



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

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

MAGISTRADO PONENTE: OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ

Bogotá, D. C., doce (12) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 20001-23-33-000-2024-00005-01
Demandante: LUIS FERNANDO PADILLA PÉREZ
Demandado: CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR – CONCEJAL DEL MUNICIPIO DE VALLEDUPAR (CESAR), PERIODO 2024-2027
Tema: Doble militancia en la modalidad de apoyo

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por el demandado contra la sentencia del 23 de julio de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, por la cual se declaró la nulidad del acto de elección de Christian José Moreno Villamizar como concejal del municipio de Valledupar (Cesar), para el periodo 2024-2027.

1. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones

1. El señor Luis Fernando Padilla Pérez, en nombre propio, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral¹, consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra el acto de elección de Christian José Moreno Villamizar como concejal del municipio de Valledupar, para el periodo 2024-2027, contenido en el formulario E-26 CON del 5 de noviembre de 2023. En el escrito se elevaron las siguientes pretensiones:

PRIMERO. Que se declare la Nulidad del acto administrativo de la elección del señor; CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR, identificado con cédula de ciudadanía N°80.771.888 contendida en la credencial E-26 del 5 de noviembre de 2023, expedida por la Comisión Escrutadora Municipal de Valledupar – Cesar

¹ La demanda fue radicada, a través de correo electrónico el 11 de enero de 2024 (documento 004 del expediente digital remitido por el Tribunal Administrativo del Cesar al Consejo de Estado) y fue repartida en esa misma fecha, según consta en el índice 1 del expediente digital de primera instancia registrado en SAMAI.



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

SEGUNDO. Como consecuencia de la pretensión anterior, se ordene la cancelación de la credencial E-26 del 5 de noviembre de 2023, que declaró la elección del señor CHRISTIAN JOSÉ MORENO VILLAMIZAR, identificado con cédula de ciudadanía N°80.771.888.

TERCERO. Que se llame al siguiente en la lista en orden descendente en relación con el resultado electoral del E-26 del 5 de noviembre de 2023, esto es, el señor JESÚS ALBERTO PERPIÑÁN CÁRDENAS.

CUARTO. De encontrarse probada la temeridad se condene en costas y demás agencias en derecho a la parte demandada.

QUINTO: Se notifique de los efectos de la sentencia anulatoria a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para lo de su competencia e igualmente se notifique a la Mesa Directiva del Concejo Municipal del municipio de Valledupar - Cesar².

1.2. Hechos relevantes

2. Como fundamento fáctico de las pretensiones narró, en síntesis, que Christian José Moreno Villamizar fue elegido representante a la Cámara por el departamento del Cesar durante los periodos constitucionales 2014-2018 y 2018-2022, con el aval del Partido de la U.

3. Sostuvo que el demandado no renunció a la curul del Partido de la U con 12 meses de antelación previo a inscribirse como candidato a la Alcaldía de Valledupar, para el periodo 2024-2027, esta vez, por el Partido En Marcha. Ello, en la medida en que renunció a la Cámara de Representantes el 5 de julio de 2022 y el primer día de las inscripciones para cargos uninominales y corporaciones públicas inició el 29 de junio de 2023, según lo previsto en la Resolución 28229 de 2022, expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), por la cual se fija el calendario para las elecciones del año anterior.

4. Expuso que la agrupación política En Marcha suscribió el acuerdo de coalición denominado «Gana la gente» con los Partidos Dignidad y Compromiso y Alianza Verde para inscribir la candidatura de Antonio Eresmid Sanguino Páez a la Gobernación del Cesar, colectividad última de la que forma parte.

5. Por otro lado, el Partido Centro Democrático avaló la candidatura de Claudia Margarita Zuleta Murgas a la Gobernación del Cesar.

6. Señaló que Christian José Moreno Villamizar desplegó actos positivos y concretos de apoyo en favor de la aspiración de Claudia Margarita Zuleta Murgas, como se constata con los videos y fotografías aportados, así como en publicaciones efectuadas desde la cuenta de la red social X de Carlos Andrés Moreno Villamizar, hermano del demandado, cuando es lo cierto que debía manifestar respaldo a la aspiración de Antonio Eresmid Sanguino Páez.

² Transcripción con posibles errores.



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

7. La parte actora señaló como vulnerados los artículos 107 de la Constitución Política; 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011 y los numerales 5 y 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

8. Para el efecto, manifestó que el demandado estaba «inhabilitado» para postularse como candidato a la Alcaldía de Valledupar para las elecciones de autoridades regionales, periodo 2024-2027, por un partido o movimiento político diferente, por cuanto la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes le aceptó la renuncia a su curul el 5 de julio de 2022.

9. Sostuvo que perteneció en forma simultánea al Partido de la U y En Marcha, por no haber renunciado a la primera colectividad con la debida antelación.

10. Por otro lado, aseguró que Christian José Moreno Villamizar incurrió en la causal de nulidad de doble militancia en la modalidad de apoyo, por el hecho de promover la aspiración política de Claudia Margarita Zuleta Murgas a la gobernación, como se acredita con las imágenes del evento público realizado en el Hotel Sicarare, ubicado en Valledupar, así como de otras reuniones de carácter proselitista.

11. Manifestó que la alianza entre Christian José Moreno Villamizar y Claudia Margarita Zuleta Murgas fue publicada en distintos medios de comunicación locales y nacionales y se dio «de tiempo atrás»³, tal como lo reconoció esta última.

1.4 Contestación de la demanda

1.4.1. Demandado

12. A través de apoderado, contestó la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

13. Adujo que no se encontraba «inhabilitado» para postularse como candidato a la Alcaldía de Valledupar para el periodo 2024-2027, toda vez que renunció a la curul de congresista el 28 de junio de 2022, es decir, con 12 meses de antelación al primer día de inscripciones del certamen que se llevó a cabo el 29 de octubre de 2023. Cosa distinta es que haya sido aceptada el 6 de julio de ese año, mediante la Resolución 1528, por parte de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, razón por la cual no se configura la causal de nulidad de doble militancia relacionada con los miembros de corporaciones públicas.

14. Indicó que no respaldó a la entonces candidata a la Gobernación del Cesar, Claudia Margarita Zuleta Murgas, pues de las pruebas aportadas no se puede establecer la existencia de las supuestas muestras de apoyo.

15. Refirió que actuaciones como: «sentarse juntos, agarrarse de manos y las intervenciones de Christian José Moreno Villamizar en los eventos políticos» no se

³ No se mencionó desde cuándo.



enmarcan en conductas constitutivas de auspicio o respaldo a la candidata Zuleta Murgas.

16. Aclaró que «el coincidir en un mismo auditorio con un candidato de distinto partido político con un “ánimo festivo y muy cordial” no implica, en absoluto, la ejecución de actos positivos y concretos que demuestren el favorecimiento a otro candidato. No existe en la legislación aplicable al caso algún mandato que prohíba el acercamiento físico entre aspirantes de diversas corrientes políticas».

17. Advirtió que el gesto de unirse de manos en oración, en un servicio de naturaleza de religiosa, no implica una muestra de apoyo entre los candidatos.

18. Puntualizó que en ninguna de las intervenciones públicas del demandado se hizo alusión a la campaña de Claudia Margarita Zuleta Murgas, con el ánimo de favorecer su aspiración a la gobernación.

1.4.2. Consejo Nacional Electoral

19. A través de apoderado, el organismo intervino para proponer la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que la demanda se relaciona con una causal de nulidad sustentada en hechos que difieren de la competencia constitucional y legal del CNE.

1.4.3. Registraduría Nacional del Estado Civil

20. Mediante apoderado, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, debido a que el organismo solo desempeña una labor técnica y operativa en el proceso electoral, de modo que no tiene injerencia en el acto cuya nulidad se solicita, en la medida en que la demanda se sustenta en causales de naturaleza subjetiva.

1.5. Actuaciones procesales relevantes en la primera instancia

21. Mediante auto del 18 de enero de 2024⁴, el Tribunal Administrativo del Cesar admitió la demanda.

22. A través de auto del 26 de febrero de 2024⁵, se negó la medida cautelar de suspensión provisional del acto de elección acusado, en consideración a que, por un lado, se acreditó que la renuncia a la investidura de representante a la Cámara el 28 de junio de 2022, esto es, doce meses antes del primer día de inscripciones (29 de junio de 2023) para las elecciones de autoridades regionales a celebrarse el 29 de octubre de ese año.

23. Por otra parte, aseguró que no se acreditó que perteneciera en forma simultánea a dos partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior, por cuanto no había prueba que demostrara que para el 28 de julio de

⁴ Índice 7 del expediente digital de primera instancia registrado en SAMAI.

⁵ Índice 23 *ibidem*.



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

2023, fecha en la que el Partido En Marcha otorgó el aval para inscribirse como candidato a la Alcaldía de Valledupar, perteneciera aún al Partido de la U.

24. En cuanto a el reproche de la incursión del demandado en la causal de nulidad de doble militancia en la modalidad de apoyo, sostuvo que las pruebas aportadas solo dan cuenta del registro de varias imágenes, respecto de las cuales no era posible determinar su origen, lugar y la época en la que fueron tomadas.

25. El 23 de abril de 2024⁶, se llevó a cabo la audiencia inicial, en la que se fijó el litigio y se decretaron pruebas dentro del asunto.

26. El litigio se fijó en los siguientes términos:

En ese sentido, el litigio se circunscribirá a determinar si debe declararse la nulidad del formulario E26 del 05 de noviembre de 2023, que declaró electo como concejal del Municipio de Valledupar - Cesar, al señor Christian José Moreno Villamizar para el periodo constitucional 2024-2027, en los comicios realizados el 29 de octubre del año 2023.

Para tal efecto, se debe determinar si el demandado incurrió en las causales de nulidad electoral previstas en el artículo 107 de la Constitución Política de Colombia y en los numerales 5 y 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

27. En el minuto 31:02 de la grabación de la audiencia, se indicó que se endilgó al demandado apoyar a la aspirante a la gobernación Claudia Margarita Zuleta Murgas y no haber renunciado a la militancia y a la curul de congresista obtenida con el aval del Partido de la U con 12 meses de antelación al primer día del periodo de inscripciones como candidato al Concejo de Valledupar (2024-2027)⁷.

1.6. Sentencia de primera instancia

28. A través de sentencia del 23 de julio de 2024, el Tribunal Administrativo del Cesar declaró la nulidad del acto de elección de Christian José Moreno Villamizar.

29. Por otro lado, luego de citar el marco legal y jurisprudencial de la causal de nulidad de doble militancia en las distintas modalidades y los elementos que la estructuran, indicó que el demandado no incurrió en la modalidad de miembro de corporación pública, toda vez que se demostró la renuncia a su curul de congresista, obtenida con el aval del Partido de la U, el 28 de junio de 2022, mientras que el primer día de inscripciones para las elecciones de autoridades regionales en 2023, fue el 29 de junio, de manera que se hizo con doce meses de antelación a esa fecha.

30. En punto de la modalidad de simultaneidad partidista, adujo que el demandado se postuló al cargo de magistrado del Consejo Nacional Electoral en agosto de 2022, por el Partido de la U, renunció a la militancia a esa colectividad el 15 de febrero de 2023, y recibió el aval del Partido En Marcha el 28 de julio de 2023,

⁶ Índice 47 *ibidem*

⁷ <https://playback.livesize.com/#/publicvideo/73ec896f-bf22-436e-a71e-7c5b17cd347d?vcpubtoken=b0b86774-f485-4d01-a3a5-7626d6ff40d5>

mediante la Resolución 686, por lo que tampoco se demostró la referida modalidad.

31. Por otro lado, para demostrar el apoyo indebido, sostuvo, en primer lugar, que el Partido En Marcha suscribió acuerdo de coalición con los Partidos Dignidad y Compromiso y Alianza Verde para inscribir la candidatura de Antonio Eresmid Sanguino Páez a la Gobernación del Cesar⁸. Asimismo, se acreditó que Claudia Margarita Zuleta Murgas fue candidata a ese mismo cargo con el aval del Partido Centro Democrático⁹, quien obtuvo una curul como diputada de la asamblea departamental por haber alcanzado la segunda votación en las elecciones, como lo demuestra el formulario E-28¹⁰.

32. En segundo lugar, se refirió a las pruebas aportadas por la parte actora para demostrar el respaldo ofrecido a la candidatura de Claudia Margarita Zuleta Murgas a la gobernación.

33. En la imagen¹¹ que se muestra a continuación, se observa al demandado agarrado de la mano de la señora Zuleta Murgas en un evento de carácter proselitista, llevado a cabo en el Hotel Sicarare en Valledupar¹². Al lado de ellos aparece una tercera persona, cuya identidad no fue señalada en la demanda:



34. Expuso que esa imagen coincide con la que aparece publicada en la cuenta de Facebook «Judiciales Valledupar»¹³, el 2 de octubre de 2023, en donde se lee lo siguiente: «Christian José Moreno Villamizar respalda a Claudia Zuleta»:

⁸ Folios 101 a 108 de los anexos de la demanda.

⁹ Folio 116 *ibidem*.

¹⁰ Folios 110 a 115 *ibidem*.

¹¹ Documento 8 del expediente digitalizado remitido por el Tribunal Administrativo del Cesar.

¹² No se indicó la fecha en la que se celebró.

¹³ Documento 6 *ibidem*.



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01



35. En la siguiente fotografía, captada en una reunión política¹⁴, se observa a los dos candidatos saludándose:



36. Igualmente, hizo alusión al contenido de la grabación¹⁵ del evento político realizado en el Hotel Sicarare, para destacar las intervenciones de los dos candidatos. Se adjuntó la siguiente fotografía de la reunión:

¹⁴ No se indicaron circunstancias de tiempo, modo y lugar. Documento 7 ibidem.

¹⁵ Documento 8 ibidem.



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01



37. La intervención de Claudia Margarita Zuleta Murgas fue la siguiente (minuto 01:12):

Ustedes han escogido una muy buena imagen, el grupo de amigos C2, que son ciudadanos, que son representantes gremiales, que son activistas políticos, que son activistas sociales del municipio de Valledupar, que han venido trabajando con la campaña del candidato Christian José Moreno. Además, es mi amigo hace muchos años, y quienes están aquí y lo han acompañado a él, saben que ha sido una causa política en la que yo también he trabajado en sus anteriores campañas. Así que creo en él, es mi amigo personal, lo estimo mucho y me alegra mucho hoy compartir esta vez con ustedes (finaliza en el minuto 01:52).

38. La alocución de Christian Moreno Villamizar fue en el siguiente sentido (minuto 01:53):

Toda esta invitación de los amigos, del grupo C2, que se consolida hoy y que me ha invitado, y que recibo esa invitación de ese apoyo político de ellos, sobre todo este apoyo de este cúmulo de amigos que está aquí a mi izquierda, que llega de ese sector importante del que aprecio, del que valoro, y el que me llena de mucho entusiasmo. Gracias, amigo, gracias.” (Finaliza en el minuto 02:33)

39. Adicionalmente, se refirió a la copia del audio de la noticia difundida por W Radio¹⁶, en la que se hizo referencia a la alianza entre Christian José Moreno Villamizar y Claudia Margarita Zuleta Murgas, en el que se escucha al periodista decir:

Periodista: va encabezando las encuestas la llave de Elvia Milena Sanjuan a la alcaldía (sic), que también tiene en el tarjetón el logo de los partidos Cambio Radical y Conservador y el apoyo de esa coalición política que acaba de mencionar Juan Pablo. En algunas encuestas sienten pasos de animal grande de un candidato que se ha enfrentado históricamente a la familia Gnecco, Christian José Moreno, Moreno está avalado por el partido en marcha del exministro Juan Fernando Cristo.

Periodista: 00:29: sería una bellísima lección para los partidos tradicionales a ver si entienden que, a la gente, al pueblo, no lo se le puede seguir manoseando por los intereses de esos cuatro líderes, líderes de apoyar candidatos con los problemas

¹⁶ Documento 12 del expediente digitalizado.



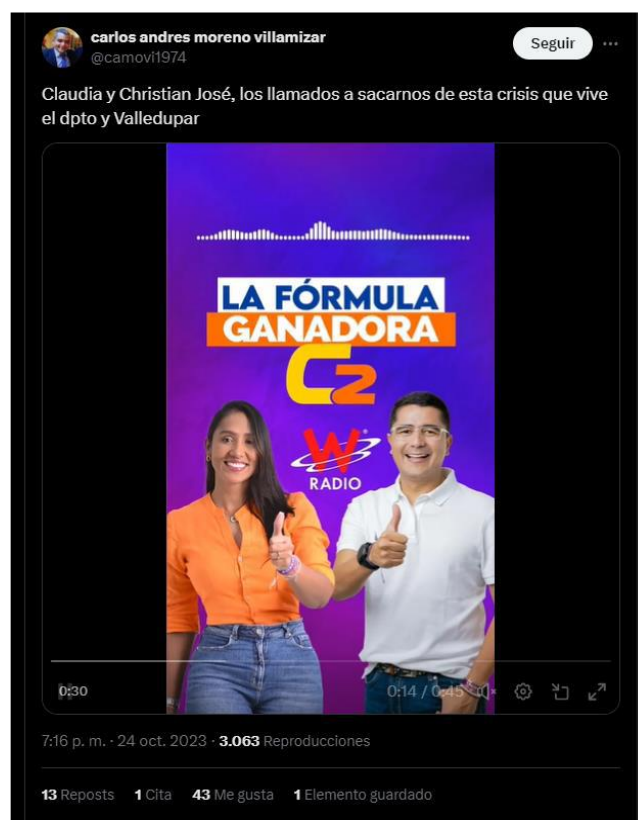
Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

que acabamos de escuchar (sic).

40. Expuso la imagen que se muestra a continuación, que corresponde al trino publicado por el periodista Álex Acuña Reales, en la red social X, el 28 de septiembre de 2023, en el que se anunció la alianza entre los dos candidatos:



41. Igualmente, relacionó la captura del trino del señor Carlos Andrés Moreno Villamizar en X, quien, al parecer, es hermano del demandado:



42. Se precisó que el magistrado sustanciador del proceso tuvo como pruebas



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

las allegadas por las partes, entre las que se encuentran las direcciones electrónicas de redes sociales, documentos, videos y enlaces que se aportaron por el demandante, sin que los demás sujetos procesales los hubieran desconocido o tachado.

43. Luego de la valoración de los anteriores elementos de juicio, concluyó lo siguiente:

(...) aunque «el acervo probatorio (fotografías, videos, publicaciones en redes sociales, medios de comunicación etc.) no revele que el señor Moreno Villamizar manifestó expresamente su apoyo a la candidatura de la señora Zuleta Murgas a la Gobernación del Cesar, si da cuenta que dicho candidato y la candidata a la gobernación del Cesar por el partido CENTRO DEMOCRÁTICO se reunieron en diferentes oportunidades (cuando ya ostentaban la calidad de candidatos) anunciando una formula ganadora denominada “C2” lo que, a juicio de la Sala, generó en el electorado la sensación o idea de que el señor Moreno Villamizar apoyaba la candidatura de una persona de una partido político diferente, tanto así que de esa manera fue documentado en redes sociales (ver trinos de X antes Twitter) y en medios de comunicación (la w, el periodista Alex Acula Reales y el portal judiciales Valledupar)¹⁷.

44. Aseguró que las expresiones de los candidatos constituyen muestras de respaldo entre ambos, hasta el punto de que la alianza fue replicada por varios medios de comunicación, incluso, por quien parece ser el hermano del demandado, lo que deja claro que las manifestaciones de Christian Moreno Villamizar tuvieron alcance en la ciudadanía, pues dejó la «sensación» de apoyo a la aspiración de Claudia Margarita Zuleta Murgas.

45. Aseveró que el demandado se «cuidó» de expresar el respaldo con palabras, pero lo cierto es que generó la idea de su complacencia y sintonía con la candidatura de Claudia Zuleta, toda vez que asistieron juntos a actos públicos y se tomaron fotografías en las que se evidencian las señales de armonía y de victoria entre ambos. Asimismo, se proyectaron «ungidos», a través de las manos de un anfitrión o maestro de ceremonia, por lo cual se demostró que se profesan empatía y que esa unión venía desde años atrás.

46. Recalcó que las manifestaciones de favorecimiento se dieron durante el año 2023, previo a la realización de los comicios del 29 de octubre, pues, a pesar de que en las fotografías y videos de los eventos no se señala la fecha en la que fueron tomados, lo cierto es que del contenido de tales elementos es posible establecer que el respaldo a la candidatura ajena a la de la colectividad del demandado se dio en el marco de la campaña electoral, cuando ambos eran aspirantes a la alcaldía y gobernación, respectivamente.

47. Lo anterior se comprueba con el trino del periodista Álex Acuña Reales, el 28 de septiembre de 2023, en la red social X¹⁸, y con la publicación de Carlos Moreno Villamizar, el 24 de octubre de 2023, a través del usuario @camovil1974, en esa misma red social, de la cual se advierte la alianza denominada «la fórmula ganadora

¹⁷ Transcripción con posibles errores.

¹⁸ https://x.com/AlexAcunaReales/status/1707544079225991381?t=Ntvtl_zbd6BDmCJfd52UBg&s=08

C2».

48. Además, de la grabación del video en el Hotel Sicarare se advierte que fue en época de campaña, exactamente en el mes de octubre de 2023, si se tiene en cuenta que se aprecian las gorras con publicidad alusiva a ambos candidatos.

49. Expuso que verificó la información del video (propiedades y detalles) y se observó que fue creado el 2 de octubre de 2023, a las 10:53 am, fecha que coincide con una publicación realizada por el demandado en su cuenta de *Instagram*¹⁹:



50. Con base en los anteriores medios de prueba, encontró acreditados los elementos que configuran la causal de nulidad de doble militancia en la modalidad de apoyo, razón por la cual declaró la nulidad de la elección demandada.

51. Finalmente, declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Consejo Nacional Electoral, y probada esa misma, que fue planteada por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

1.7. El recurso de apelación

52. El apoderado del demandado interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia. Para el efecto, mencionó que no se hizo una adecuada valoración de las pruebas allegadas, pues de estas no se advierte la configuración del elemento objetivo de la conducta prohibitiva.

53. Acotó que, según jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de

¹⁹ https://www.instagram.com/p/Cx6Y3x1Oqtt/?img_index=1



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

Estado²⁰, la asistencia o favorecimiento indebido a candidaturas distintas a la de la colectividad política del elegido, debe ser el resultado de la ejecución de actos positivos y concretos de apoyo.

54. Por lo tanto, no pueden considerarse como tal las palabras de agradecimiento entre los candidatos ni tampoco la existencia de publicidad en eventos políticos perteneciente a un candidato de una organización diferente.

55. Indicó que, de los enlaces aportados, en los que encuentran las imágenes y videos analizados por el tribunal, solo se demuestra la participación conjunta de los candidatos Claudia Margarita Zuleta Murgas y Christian José Moreno Villamizar, pues ambos fueron invitados por algunos simpatizantes que se hicieron llamar «grupo C2», el cual tenía como fin conquistar adeptos para las elecciones de autoridades regionales del 29 de octubre.

56. La práctica de adherirse a campañas políticas de distintas organizaciones es válida en una democracia participativa y pluralista, por lo cual el tribunal no tenía por qué hacer ningún tipo de cuestionamiento al respecto. Así pues, en atención a la invitación realizada por el «grupo de amigos C2», el demandado coincidió en un evento de carácter proselitista con la entonces candidata a la gobernación Claudia Margarita Zuleta Murgas, pero a partir de la sola presencia de ambos no puede derivarse un acto de apoyo.

57. Resaltó que el tribunal también erró al circunscribir las palabras del demandado, en la reunión ya mencionada, a un comportamiento constitutivo de doble militancia, toda vez que aquellas solo denotan agradecimiento por la invitación al evento y «simple camaradería hacia quien lo acompañaba».

58. Precisó que la imagen en la que se muestra a los dos candidatos agarrados de las manos solo evidencia que se trata de un acto de oración dirigido por una tercera persona. Al cotejar esa fotografía con la captura de pantalla tomada de la cuenta de *Facebook* «Judiciales Valledupar», el tribunal concluyó que se trataba de la misma y, por ello, afirmó que estaba demostrada una supuesta alianza política entre ambos.

59. No obstante, adujo que desconoce lo que quiso significar el juez de primera instancia al comparar las imágenes, pues no se precisó si esa red social pertenece a algún medio de comunicación, aunado a que carece de «rigor periodístico».

60. En cuanto a las expresiones del demandado en la reunión que contiene el video aportado, indicó que fueron descontextualizadas, porque de estas no se advierte el respaldo atribuido, máxime si se tiene en cuenta que en la grabación aparece un subtítulo que dice «simpatizantes de Claudia Zuleta y CJ Moreno lanzarán el grupo C2 en apoyo a sus candidatos», lo que demuestra que la reunión fue organizada por los ciudadanos que lo integran para brindarles apoyo a ambas

²⁰ Citó las sentencias del 31 de octubre de 2018, rad. 25000-23-41-000-2019-01029-01 (Acumulado 2019-01098), MP Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia del 27 de enero de 2022, radicado 68001-23-33-000-2020-00064-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 1º de julio de 2021, radicado 05001-23-33-000-2020-00006-01, MP. Rocío Araújo Oñate



aspiraciones.

61. Anotó que con la publicación de una noticia periodística no es posible establecer la supuesta alianza entre el demandado y la candidata a la gobernación, si se tiene en cuenta que, de la revisión integral de la transcripción, no hubo ninguna expresión que diera a entender la existencia de aquella, como erróneamente lo adujo el tribunal. Precisó que se dio por probado un hecho sin soporte alguno.

62. Sostuvo que la publicación efectuada por el señor Álex Acuña, quien, además, rindió declaración en el proceso, es de índole subjetiva, en la medida en que, al ser interrogado por el propio demandante respecto de si había conocido de eventos políticos con la participación del demandado y la señora Zuleta Murgas, respondió que «la única reunión de la que yo tuve conocimiento fue la que se realizó en el hotel Sicarare, reunión a la que no pude acceder porque había demasiadas personas y no pude entrar al salón».

63. Por lo tanto, enfatizó en que no hay duda alguna en cuanto a que el periodista no cubrió la reunión política a la que se hace referencia, además de que manifestó desconocer si se había llevado a cabo alguna otra en el marco de la campaña electoral.

64. También indicó que al ser interrogado el periodista sobre si conocía de apoyos directos ofrecidos por el demandado a la candidatura de Claudia Zuleta, contestó: «no, en ese sentido no puedo decir, porque como lo dije anteriormente no pude ingresar al salón donde se llevó a cabo en el hotel Sicarare. No tengo más nada que agregar».

65. Afirmó que tampoco se acreditó que la publicación efectuada en la cuenta de X de Carlos Andrés Moreno Villamizar, en la que se lee «Claudia y Christian José, a sacarnos de esta crisis que vive el departamento y Valledupar», hubiera sido autorizada o con la anuencia del demandado ni que aquel fuera directivo de la campaña o formara parte de su equipo de trabajo.

66. Destacó que el análisis probatorio del tribunal, que lo llevó a acreditar la causal de nulidad de doble militancia en la modalidad de apoyo, tiene un «alto nivel especulativo y de conjeturas no demostradas en el plenario», razón por la cual pidió que se revoque la decisión apelada.

1.8. Actuación procesal en segunda instancia

67. Mediante auto del 17 de septiembre de 2024, el magistrado ponente de la Sección Quinta del Consejo de Estado: (i) admitió el recurso de apelación; (ii) ordenó a la Secretaría de la Sección Quinta correr traslado a la parte contraria por el término de 3 días; (iii) dispuso que, una vez vencido el plazo anterior, permaneciera el expediente en secretaría por otros 3 días para que las partes presentaran alegatos de conclusión y (iv) al Ministerio Público con el fin de que rindiera concepto dentro de los 5 días siguientes.



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

1.9. Alegatos de conclusión

68. El demandante reiteró que Christian José Moreno Villamizar incurrió en la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo y este, a su turno, insistió en los argumentos de la apelación.

1.10. Concepto del Ministerio Público

69. Durante el término concedido para rendir concepto, la señora agente del Ministerio Público se pronunció en el sentido de solicitar que se revoque la sentencia que declaró la nulidad de la elección de Christian José Moreno Villamizar, pues, de los elementos probatorios aportados no se advierten las manifestaciones de apoyo concreto exigidas por la jurisprudencia para que se configure la conducta prohibida.

70. En resumen, adujo que, al analizar las imágenes y video allegados con la demanda, no hay muestras concretas de respaldo, sino manifestaciones de agradecimiento por la adhesión de unos ciudadanos denominados «grupo C2».

71. Acotó que las palabras de agradecimiento entre candidatos tampoco constituyen respaldo.

72. Preciso que en el audio contentivo de una conversación publicada por el medio de comunicación W Radio, en el que, según el tribunal, se indicó que existe una alianza entre el demandado y Claudia Margarita Zuleta Murgas, no hay ninguna manifestación en ese sentido. Además, no se relacionó la fuente de esa noticia.

73. Aseguró que no se acreditó un conocimiento directo de la alianza entre los dos candidatos, para efectos de demostrar los actos de apoyo del demandado hacia la aspiración de la señora Zuleta Murgas.

74. Advirtió que, si bien el juez de primera instancia intentó corroborar y entrelazar la doble militancia en la modalidad de apoyo a partir de publicaciones en redes sociales y en un audio de una emisora, lo cierto es que la valoración en conjunto de estos no se demuestra fehacientemente la conducta reprochada por el ordenamiento jurídico.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

75. La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por el demandado contra la sentencia del 23 de julio de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, de conformidad con lo establecido en los artículos 150²¹ y 152 numeral 7, literal a) del Código de

²¹ ARTÍCULO 150. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN SEGUNDA INSTANCIA Y CAMBIO DE RADICACIÓN. Artículo modificado por del artículo 615 de la Ley 1564 de 2012. Inciso modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 de 2021. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo²², en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo 080 de 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

2.2. Problema jurídico

76. Corresponde a esta Sección resolver, si hay lugar a confirmar, revocar o modificar la sentencia que declaró la nulidad de la elección de Christian José Moreno Villamizar como concejal del municipio de Valledupar, por encontrar acreditado que incurrió en la causal de nulidad de doble militancia por apoyo.

77. En criterio del apelante, hubo una errada valoración de las pruebas aportadas, pues de estas no se evidencia ningún acto positivo y concreto de respaldo del demandado hacia la aspiración de Claudia Margarita Zuleta a la Gobernación del Cesar, quien fue avalada por una organización política distinta.

78. Por consiguiente, la sala deberá emprender el análisis de la censura a partir de una nueva valoración de los elementos de juicio allegados al expediente, con el fin de establecer si el demandado incurrió en la causal de nulidad de doble militancia en la modalidad de apoyo.

2.3. Generalidades de la prohibición de doble militancia

79. La prohibición de doble militancia fue introducida en el ordenamiento jurídico con el fin de imprimir seriedad y fortalecer las instituciones de las agrupaciones políticas para evitar que sus militantes desplegaran conductas contrarias a los principios y lineamientos propios de cada uno de ellos.

80. Respecto de la doble militancia el artículo 107 de la Constitución Política dispone:

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

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

susceptibles de este medio de impugnación. También conocerá del recurso de queja que se formule contra decisiones de los tribunales, según lo regulado en el artículo 245 de este código.

²² Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. «Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

7. De los siguientes asuntos relativos a la nulidad electoral:

(...)

a) De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, de los diputados de las asambleas departamentales, de los concejales del Distrito Capital de Bogotá, de los alcaldes municipales y distritales, **de los miembros de corporaciones públicas de los municipios** y distritos, de los miembros de los consejos superiores de las universidades públicas de cualquier orden, y de miembros de los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales. Igualmente, de la nulidad de las demás elecciones que se realicen por voto popular, salvo la de jueces de paz y jueces de reconsideración;



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos (...).

81. Por su parte, el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 prevé lo siguiente:

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política, según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.

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.

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.

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

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

82. Conforme con lo anterior, es claro que la doble militancia tiene varias manifestaciones, algunas de ellas consagradas en la misma Carta Política, otras introducidas por la Ley 1475 de 2011, las cuales han sido consolidadas por la jurisprudencia de la Sección en cinco modalidades, según sus destinatarios, así²³:

²³ Ver entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta; sentencia del 29 de septiembre del 2016, rad. 730001-23-33-000-2015-00806-01, MP Alberto Yepes Barreiro. La postura ha sido reiterada hasta la actualidad. Al respecto, se puede consultar, entre otras, la sentencia con rad. 68001-23-33-000-2020-00015-01, del 28 de enero de 2021, MP Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

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) **Candidatos 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 a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados.** 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 – se resalta).

83. De igual forma, resulta del caso reiterar que a partir de la entrada en vigor de la Ley 1437 de 2011, la doble militancia constituye una causal autónoma de nulidad electoral, con consagración expresa en el numeral 8 del artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los siguientes términos:

Causales de anulación electoral. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este código y, además, cuando:

(...)

8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política al momento de la elección.

84. La expresión «al momento de la elección» fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-334 de 2014, con fundamento en lo previsto



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

en los artículos 107 constitucional y 2 de la Ley 1475 de 2011, para lo cual determinó que la doble militancia ocurre «específicamente al momento de la inscripción», en tanto «es evidente que el candidato no puede incurrir en doble militancia en el momento de la elección, sino antes, ni incurre en doble militancia al momento de la elección, sino dentro del proceso electoral en el que dicha elección tiene lugar», lo cual no implica que el vicio no trascienda al acto electoral²⁴.

85. En consideración a que en ese asunto se alegó la configuración de la modalidad consistente en miembros de organizaciones políticas que apoyan a candidatos de otra colectividad, resulta relevante reiterar los elementos que la configuran, que han sido destacados en varias oportunidades por la Sección²⁵:

- 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.

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, no tiene candidato político para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre, voluntaria expresa y pública decide brindar su apoyo a determinado candidato inscrito por otro grupo político, pues ha entendido que esos eventos el conglomerado político opta por secundar a cierto candidato, pese a no tener uno propio.

Así las cosas, no cabe duda que (sic) lo que esta modalidad de doble militancia proscribe 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.

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 29 de julio de 2021. Rad. 25000-23-41-000-2020-00207-01, MP Rocío Araújo Oñate.

²⁵ Al respecto, consultar entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 4 de agosto de 2016, radicación 63001-23- 33-000- 2016-00008- 01 M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 27 de octubre de 2016, radicación 68001-23-33-000-2016-00043-01 M.P. Rocío Araujo Oñate.

2.4. Caso concreto

86. En este asunto, el recurrente considera que el Tribunal Administrativo del Cesar no realizó una valoración adecuada de los medios probatorios allegados al plenario, por cuanto de estos no es posible derivar la existencia de actos positivos y concretos de apoyo por parte del demandado a la candidatura de Claudia Margarita Zuleta Murgas a la Gobernación del Cesar, quien fue inscrita por el Partido Centro Democrático.

87. De acuerdo con lo planteado en el recurso de apelación, la sala analizará los elementos de juicio que tuvo en cuenta el juez de primera instancia para tener por configurado el elemento modal de la conducta prohibida.

88. Se pone de presente que, tal como se señaló en la sentencia impugnada, no hay cuestionamientos relacionados con que las fotografías fueron tomadas en una reunión de carácter político, en época de campaña electoral, en el Hotel Sicarare de Valledupar²⁶. De acuerdo con el análisis efectuado en el fallo, si bien en la demanda no se indicó la fecha de la realización del evento, se concluyó que fue el 2 de octubre de 2023, con base en las imágenes publicadas en la red social X desde la cuenta denominada «Judiciales Valledupar». Asimismo, existe otra captura que muestra el encuentro de los dos candidatos a otra reunión de índole proselitista, de la que desconoce la fecha en la que fue captada.

89. Al respecto, se encuentran los siguientes medios de prueba:

- Fotografía de la reunión llevada a cabo el 2 de octubre de 2023 en el Hotel Sicarare, en la que aparecen el demandado y la candidata Claudia Margarita Zuleta Murgas con las manos entrelazadas junto con una persona que, según se indicó en el recurso de apelación, dirigió una oración. Igualmente, hay una imagen de la publicación de la cuenta de X «Judiciales Valledupar», con ese mismo contenido, en la que se lee el título «Christian José Moreno respalda a Claudia Margarita Zuleta»:



²⁶ Según se advierte del video de la reunión.

- Fotografía captada en otra reunión en la que se observa a los dos aspirantes saludándose:



90. Lo primero que advierte la sala es que el gesto de los dos candidatos con las manos unidas, denominado por el apoderado del demandado como un acto de oración, no puede ser considerado como una muestra de respaldo inequívoco hacia la candidata a la gobernación. Ello, si se tiene en cuenta que, a pesar de que se produjo en un evento de índole netamente proselitista, es claro que los saludos, expresiones de cercanía, afecto o vínculos de amistad, así como las palabras de agradecimiento entre aspirantes que pertenecen a grupos políticos diferentes, no se encuentran proscritos por el ordenamiento jurídico.

91. Lo segundo, a partir de las imágenes no es posible establecer que la reunión hubiera sido convocada por el demandado. De hecho, del contenido de la grabación se encuentra que se realizó por decisión de integrantes del llamado «grupo C2», quienes, según lo narrado por el apelante y de lo evidenciado en el video, eran simpatizantes de ambos candidatos.

92. En la prueba videográfica se registra la intervención del señor Nicolás Mohrez Muvdi, seguidor de las campañas de los dos aspirantes. De sus manifestaciones, se infiere que la reunión se efectuó por iniciativa del grupo, toda vez que, al realizar la presentación de Christian José Moreno Villamizar y Claudia Margarita Zuleta Murgas, indicó lo siguiente:

Dos buenos seres humanos que quieren llegar a servirle al departamento y a la ciudad, pero también tenemos un grupo significativo de personas: personas del común, personas de la calle, personas de hogar, personas trabajadoras, que queremos decirles: ¡Hey! Es el momento de tomar buenas decisiones y las buenas decisiones están acá, con Christian y con Claudia, con la bendición de Dios”. (Finaliza intervención en el minuto 01:11).

93. Además, en la parte inferior del video aportado aparece el siguiente texto:





Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

94. Se recalca que la conducta prohibida se refiere a la existencia de actos positivos y concretos de apoyo que tengan como finalidad promocionar e influenciar al electorado respecto de una opción política distinta a la del elegido.

95. Ahora bien, en relación con los gestos, poses y actitudes por parte de los candidatos, la Sección Quinta ha dicho lo siguiente²⁷:

162. Finalmente, para la Sección los gestos, poses y actitudes presentes en las imágenes que se evalúan tampoco disponen, en principio, del potencial para acreditar los actos de respaldo que exige la doble militancia en su modalidad de apoyo; causal de nulidad en la que el acompañamiento y promoción de una candidatura ajena deben estar plenamente demostrados con el propósito de desvirtuar la presunción de legalidad que cobija también a los actos administrativos de tipo electoral.

163. En otros términos, la Sala encuentra que los semblantes y expresiones adoptados en las fotografías y en los registros videográficos son indicativos de las circunstancias modales de los hechos que representan y, por consiguiente, objeto de valoración por parte del juez, en el marco de la universalidad de los medios de convicción que conforman el expediente; pero no elementos probatorios de los que pueda desprenderse, por su sola existencia y de manera directa –tal y como lo hace el Tribunal Administrativo de Antioquia, al determinar que la pose asumida por el demandado era indicativa de doble militancia–, la cooperación proselitista proscrita por el ordenamiento electoral colombiano.

96. Igualmente, se debe resaltar que la presencia conjunta de los candidatos de distintas colectividades políticas en espacios que pueden tener la connotación de proselitismo no implica que sea con el fin de secundar una aspiración extraña a la del partido de origen, tal como lo ha sostenido esta Sección²⁸, en los siguientes términos:

A la manera como ha sido defendido en el estudio de estas irregularidades, la sola presencia del accionado en eventos políticos ajenos a los de su partido no conllevan, por ese solo hecho, la configuración de los actos positivos y concretos de apoyo, pues se requiere la probanza de que la participación tiene como principal propósito el auspicio o impulso electoral de las candidaturas extrañas.

97. Por otro lado, en punto de la publicación efectuada en la red social X desde la cuenta «Judiciales Valledupar», no se acreditó por parte del demandante que esta se hubiera efectuado con la autorización o aquiescencia del señor Moreno Villamizar, de manera que no es posible establecer el supuesto respaldo a partir de la conducta de terceros, pues las que se consideran trasgresoras de la prohibición deben provenir, única y exclusivamente, del elegido.

98. En la sentencia también se valoró el contenido de la grabación del evento político realizado en el Hotel Sicarare, para destacar las intervenciones de los dos candidatos. Para el efecto, se adjuntó la siguiente fotografía de la reunión:

²⁷ *Ibidem*.

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



99. La intervención de Claudia Margarita Zuleta Murgas fue la siguiente (minuto 01:12):

Ustedes han escogido una muy buena imagen, el grupo de amigos C2, que son ciudadanos, que son representantes gremiales, que son activistas políticos, que son activistas sociales del municipio de Valledupar, que han venido trabajando con la campaña del candidato **Christian José Moreno**. Además, **es mi amigo hace muchos años**, y quienes están aquí y lo han acompañado a él, saben que ha sido una causa política en la que yo también he trabajado en sus anteriores campañas. Así que creo en él, **es mi amigo personal, lo estimo mucho y me alegra mucho hoy compartir esta vez con ustedes** (finaliza en el minuto 01:52).

100. La alocución de Christian Moreno Villamizar fue en el siguiente sentido (minuto 01:53):

Toda esta invitación de los amigos, del grupo C2, que se consolida hoy y que me ha invitado, y que recibo esa invitación de ese apoyo político de ellos, sobre todo este apoyo de este cúmulo de amigos que está aquí a mi izquierda, que llega de ese sector importante del que aprecio, del que valoro, y el que me llena de mucho entusiasmo. Gracias, amigos, gracias.” (Finaliza en el minuto 02:33)

101. De la valoración de las expresiones del entonces candidato a la Alcaldía de Valledupar, la sala no encuentra que se haya hecho ninguna que tuviera como propósito favorecer la causa proselitista de la candidata a la gobernación, toda vez que lo que se denota es un simple agradecimiento por la invitación a la reunión y al respaldo brindado por los simpatizantes que estaban presentes.

102. Adicionalmente, en la providencia se hizo referencia a la copia del audio de



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

la noticia difundida por W Radio²⁹, en la que se mencionó la supuesta alianza entre Christian José Moreno Villamizar y Claudia Margarita Zuleta Murgas, en el que se escucha al periodista decir:

Periodista: va encabezando las encuestas la llave de Elvia Milena Sanjuan a la alcaldía (sic), que también tiene en el tarjetón el logo de los partidos Cambio Radical y Conservador y el apoyo de esa coalición política que acaba de mencionar Juan Pablo. En algunas encuestas sienten pasos de animal grande de un candidato que se ha enfrentado históricamente a la familia Gnecco, Christian José Moreno, Moreno está avalado por el partido en marcha del exministro Juan Fernando Cristo.

Periodista: 00:29: sería una bellísima lección para los partidos tradicionales a ver si entienden que, a la gente, al pueblo, no lo se le puede seguir manoseando por los intereses de esos cuatro líderes, líderes de apoyar candidatos con los problemas que acabamos de escuchar (sic).

103. Asimismo, indicó el tribunal que en la imagen que se muestra a continuación, que corresponde al trino publicado por el periodista Álex Acuña Reales, en la red social X, el 28 de septiembre de 2023, se anunció la alianza entre los dos candidatos:



104. Igualmente, relacionó la captura del trino del señor Carlos Andrés Moreno Villamizar en X, quien, al parecer, es hermano del demandado:

²⁹ Documento 12 del expediente digitalizado.



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01



105. Respecto del contenido del audio, se reitera lo expuesto en líneas atrás, en el sentido de que los actos de apoyo que se consideran prohibidos deben provenir directamente del elegido, no de terceras personas, como se pretende en forma equivocada en este asunto. Con todo, no se advierte ni siquiera una sugerencia referente a algún tipo de alianza entre los dos candidatos con miras a la realización del certamen electoral del 29 de octubre de 2023.

106. Igual consideración se emplea en relación con la publicación efectuada por los señores Carlos Andrés Moreno Villamizar y Álex Acuña en sus cuentas de la red social X.

107. En suma, ninguna de las pruebas aportadas con la demanda acredita, más allá de toda duda razonable, la existencia de actos positivos y concretos de apoyo por parte del demandado, por manera que la sala difiere sustancialmente de la valoración efectuada por el juez de primera instancia, por cuanto, tal como se expuso en la providencia apelada, los elementos de juicio no «revelaron que el señor Moreno Villamizar manifestó expresamente apoyo a la candidatura de la señora Zuleta Murgas».

108. No obstante, según el juez, las imágenes y video acreditaron que el demandado y la candidata a la gobernación se reunieron en diferentes oportunidades, lo que generó «una sensación o idea de que el señor Moreno Villamizar apoyaba la candidatura de una persona de un partido político diferente».

109. La anterior conclusión también se sustentó en las distintas publicaciones efectuadas por terceros en redes sociales y en la nota periodística efectuada por el



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

medio de comunicación W Radio.

110. Para la sala, las consideraciones que tuvo en cuenta el fallador de primera instancia para determinar la existencia de la conducta prohibida corresponden a apreciaciones evidentemente subjetivas y parcializadas de las expresiones de cercanía y de los saludos efusivos entre los dos candidatos, que se reflejaron en las imágenes y video aportados, así como en las publicaciones de terceros que daban cuenta de una presunta alianza política.

111. En efecto, a partir de simples conjeturas, el tribunal concluyó que en la nota periodística se hizo alusión a un presunto acuerdo entre ambos candidatos, cuando es lo cierto que del contenido de aquella se encuentra que ni siquiera fue mencionado.

112. Asimismo, omitió el hecho de que el señor Álex Acuña, en la declaración rendida, informó expresamente que no participó en el evento proselitista realizado en el Hotel Sicarare, quien, además, al ser interrogado sobre si tenía conocimiento del apoyo ofrecido por el demandado a la señora Zuleta Murgas, manifestó: «no, en ese sentido no puedo decir, porque como lo dije anteriormente, no pude ingresar al salón donde se llevó a cabo en el Hotel Sicarare».

113. El respaldo prohibido lo enmarcó en la supuesta «sensación o idea» que se generó en el electorado respecto de que el demandado apoyaba la candidatura de una persona ajena a su colectividad política, sin estar plenamente acreditado con los medios de prueba aportados.

114. El tribunal en la argumentación del fallo refirió que el demandado se «cuidó» de expresar el respaldo reprochado con palabras, terminología que corrobora la interpretación sesgada que se efectuó de los elementos de convicción, lo cual no se corresponde con la imparcialidad y objetividad propias de la actividad judicial.

115. Por consiguiente, la sala encuentra que le asiste razón al apelante al considerar que no se hizo una adecuada valoración de los medios de prueba, razón por la cual se concluye que no se acreditó el elemento objetivo de la conducta prohibida de doble militancia en la modalidad de apoyo.

116. En esa medida, se revocará la sentencia apelada, que declaró la nulidad de la elección de Christian José Moreno Villamizar como concejal de Valledupar y, en su lugar, se negarán las pretensiones de la demanda.

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

III. FALLA

PRIMERO: Revócase la sentencia del 23 de julio de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, que declaró la nulidad del acto de elección del señor Christian José Moreno Villamizar como concejal del municipio de Valledupar, para



Demandante: Luis Fernando Padilla Pérez
Demandado: Christian José Moreno Villamizar
– concejal de Valledupar
Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01

el periodo 2024-2027, y, en su lugar, **deniéganse** las pretensiones de la demanda, por las razones señaladas en la parte considerativa de este fallo.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Magistrada

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

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