



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)  
**Magistrado Ponente: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

RADICADO:	54-001-23-33-000-2019-00368-00
ACCIONANTE:	JAIME ALONSO VASQUEZ GIRALDO
DEMANDADO:	JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ
VINCULADO:	REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
MEDIO DE CONTROL:	ELECTORAL

**1. ANTECEDENTES**

El señor **JAIME ALONSO VASQUEZ GIRALDO**, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, establecido en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-, impetra demanda, pretendiendo que se declare la nulidad del acto administrativo por medio del cual se declaró electo como alcalde de San José de Cúcuta para el periodo 2020 - 2023 al señor **JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ**, proferido el 07 de noviembre de 2019 contenido en el formulario **E-26 ALC**, adicionalmente y a título de medida cautelar, solicita se decrete la suspensión del acto demandado, conforme a los artículos 107 y 238 de la Constitución Política, así como el artículo 275 numeral 8° de las Ley 1437 de 2011 y el artículo 7° 1475 del 2011 que explica y sustenta en el acápite correspondiente dentro del escrito de la demanda.

**2. CONSIDERACIONES**

**2.1. Aspectos sustanciales y formales de la demanda**

Analizada la demanda y los anexos, se considera que la misma cumple con los requisitos de oportunidad y formales señalados en los artículos 162, 163, 164 y 166 del CPACA, razón por la cual, se admitirá y se le dará el trámite que consagra el artículo 277 ibídem

**2.2. De la medida cautelar**

En acápite especial de la demanda se solicita como medida cautelar la siguiente:

***“Se suspenda el ACTO ADMINISTRATIVO que DECLARA la ELECCIÓN del señor JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ, proferido el 7 de noviembre de 2019, como alcalde de San José de Cúcuta, para el periodo 2020-2023, producido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, contenido en el FORMULARIO E-26 ALC.”***

En la demanda se cita como norma superior violada los artículos 107 y 238 de la Constitución Política, así como el artículo 275 numeral 8° de las Ley 1437 de 2011 y el artículo 7° 1475 del 2011.

### 2.3 Caso concreto:

La Sala ha concluido, luego de analizar la medida cautelar solicitada y el ordenamiento jurídico pertinente, que no resulta procedente acceder a dicha solicitud, conforme lo siguiente:

En el inciso final del artículo 277 del CPACA, se prevé que en caso de haberse solicitado como medida cautelar la suspensión provisional del acto acusado, deberá resolverse por la Sala, en el caso de Tribunales, y en el mismo auto admisorio de la demanda.

La Sala estima que, en principio, puede afirmarse que el legislador, en tratándose de demandas contra actos electorales, solamente previó como medida cautelar la tradicional suspensión provisional de los efectos del acto acusado, que en el presente caso corresponde con la señalada en la citada norma.

La medida cautelar pedida en el presente caso será negada por la Sala de decisión en razón a la falta de las pruebas necesarias que permitan de entrada y tempranamente tener como viciado de nulidad el acto de elección demandado y así su suspensión provisional.

En la demanda se cita como norma superior violada el inciso 5 del artículo 107 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009, el cual enmarca lo siguiente:

**"ARTICULO 107.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> 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.*

*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.*

***Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.***

(.....)

Igualmente como causal o vicio de anulación del acto demandado señala el numeral 8° del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 que establece:

**ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL.** Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

(.....)

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

Además el artículo 7° de la Ley 1475 de 2011,

**“ARTÍCULO 7o. OBLIGATORIEDAD DE LOS RESULTADOS.** El resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o coalición, que las hubiere convocado, así como para los precandidatos que hubieren participado en ellas.

*Se entiende que un precandidato ha participado en una consulta cuando su inscripción ha quedado en firme de conformidad con las disposiciones establecidas por los partidos y movimientos que las convocan. Quienes hubieren participado como precandidatos quedarán inhabilitados para inscribirse como candidatos en cualquier circunscripción dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o coaliciones distintas. Los partidos y movimientos políticos y sus directivos, las coaliciones, los promotores de los grupos significativos de ciudadanos y los precandidatos que participaron en la consulta, no podrán inscribir ni apoyar candidatos distintos a los seleccionados en dicho mecanismo, con excepción de los casos de muerte o incapacidad absoluta del candidato así seleccionado. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al elegido en la consulta. La inscripción, en todo caso, a solicitud del candidato seleccionado, se hará a nombre de los partidos, movimientos o coaliciones que realizaron la consulta, aunque no suscriban el formulario de solicitud de inscripción.”*

Sin precisar en este aparte argumento sobre el sustento de la medida, el actor remite su fundamento a lo expresado en el aparte de normas violadas, en donde afirma que la inscripción del demandado como candidato a la alcaldía de Cúcuta, periodo 2020-2023 tipifica la violación del inciso 5° del artículo 107 de la Carta Política, así como el artículo 7° de la Ley 1475 y el numeral 8° del artículo 275 de la Ley 1437 ambas del año 2011, sosteniendo que si bien estas normas hablan de consultas, la autonomía de los partidos políticos permiten fijar otros mecanismos de selección de candidatos, por lo que la Dirección Nacional del Partido Centro Democrático en consenso con el Directorio Departamental en Norte de Santander, establecieron un proceso de selección que constaba en dos etapas a saber, una la realización de FOROS y la otra una ENCUESTA, tal como se establece en el artículo 4° de la Ley 1475 de 2011.

Para lo anterior indica que los estatutos del Partido Centro Democrático en su artículo 23 determinaron que para la selección de candidatos a corporaciones públicas y cargos uninominales, la Dirección del Nacional reglamentará lo pertinente a los requisitos, mecanismo y procedimiento para su selección, y en su artículo 31 consagra como uno de los mecanismos LA ENCUESTA, que está inserta en el concepto de las consultas internas, las cuales son vinculantes de conformidad a la normatividad señalada y lo afirmado por la Corte Constitucional.

Sostiene el actor que el demandado actuó como precandidato del Centro Democrático tal como se aprecia en las videgrabaciones anexas a la demanda, de conformidad a los estatutos del partido para el proceso de selección que incluía primero la participación en los foros en los cuales el señor JAIRO TOMAS YAÑEZ RODRIGUEZ, participó y se retiró antes de la segunda parte como era la encuesta, para posteriormente inscribirse como candidato por el Partido Alianza Verde dentro de la misma jurisdicción y para

el mismo proceso electoral, alcaldía de Cúcuta 2020-2023, enfrentándose a su antiguo compañero en los foros, señor IVAN JAVIER GELVEZ.

A efectos de resolver la medida cautelar solicitada, se citará el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, por ser la causal de nulidad invocada por la parte accionante:

**“ARTÍCULO 2o. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA.** <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> 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.**

(.....)

Como respaldo probatorio a la solicitud elevada se allega con la demanda, copia de:

- Copia del acta de inscripción del señor JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ, como candidato del Partido Alianza Verde, a la alcaldía de Cúcuta, periodo 2020 – 2023
- Acta Parcial del Escrutinio Municipal Alcalde E-26 ALC del 07 de noviembre de 2019, suscrita por los miembros de la Comisión Escrutadora de la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante la cual se da cuenta que el demandado JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ, inscrito por el Partido o Movimiento Político “Alianza Verde”, resultó electo como Alcalde del Municipio de San José Cúcuta Departamento Norte de Santander, para el período 2020-2023.
- Copias de titulares del Diario La Opinión de Cúcuta de fechas 3 de abril y 19 del año 2019.
- Videograbaciones del primer y segundo foro de precandidatos del centro democrático realizados el 09 y 16 de mayo de 2019.
- Video de entrevista al señor JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ, como precandidato.
- Videograbación del primer debate de candidatos a la alcaldía de Cúcuta, realizado en la Universidad Antonio Nariño.

Después de valorar las anteriores pruebas, para la Sala no hay lugar al decreto de la suspensión del acto de elección del señor JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ, pues en esta oportunidad inicial no posible determinar si el acto en cuestión contradice el inciso 5° del artículo 107 de la Carta Política, así como el artículo 7° de la Ley 1475 y el numeral 8° del artículo 275 de la Ley 1437 ambas del año 2011, normas invocada como infringida tanto en los fundamentos de derecho en el libelo de la demanda, como en los argumentos de la medida cautelar acá decidiéndose.

Lo anterior, en razón a que con las pruebas anexas a la demanda no se puede establecer si el señor JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ participó como precandidato militante del partido Centro Democrático, o si existe un escrito de renuncia presentado por el prenombrado al partido en mención, y de existir, cuál fue la fecha de su presentación, situación que deberá ser esclarecida durante el desarrollo del proceso, además de la ausencia total del documento que contiene los estatutos del Partido Centro Democrático que permita establecer los argumentos del actor concernientes a los artículos 23 y 31 de dichos estatutos que se refieren a la selección de candidatos a corporaciones públicas y cargos uninominales, como las consultas y otros mecanismos de selección.

Con relación a las pruebas allegadas con el escrito de la demanda y que se refieren Copias de titulares del Diario La Opinión de Cúcuta y Videograbaciones hay que destacar que constituyen pruebas documentales de conformidad al Código General del Proceso, que revisten de un carácter representativo que muestra un hecho distinto a él mismo. Se ha dicho en el caso de las fotografías, que por sí solas, no acreditan que la imagen capturada corresponda a los hechos que pretenden probarse, razón por la cual el valor probatorio que puedan tener "no depende únicamente de su autenticidad formal, sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa la realidad de los hechos que se deducen o atribuyen, y no otros diferentes, posiblemente variados por el tiempo, el lugar o el cambio de posición", ha sostenido la jurisprudencia constitucional, similar interpretación se hace por esta Sala para efectos de valorar los videos presentados en este momento inicial de decidir la procedencia de la medida cautelar de la suspensión provisional solicitada, que no es la misma valoración probatoria a la que forzosamente se realizara al decidir el fondo del proceso cuando se haya surtido todo el debate probatorio con el recaudo de las demás pruebas solicitadas por las partes y las que sí es del caso se decreten oficiosamente.

Sobre el tema, el honorable Consejo de Estado, al estudiar el valor de los medios probatorios dentro de un medio de control de reparación directa, concluyó que para que las fotografías tengan connotación probatoria y puedan ser valoradas conforme a las reglas de la sana crítica se debe tener certeza sobre la persona que las realizó y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fueron tomadas, lo que normalmente se devela a través de otros medios complementarios. Agrega que la autonomía demostrativa de dichos documentos se reduce en la medida que se requieran otros medios de convicción que las soporten, sin embargo, no se puede desestimar por anticipado su incidencia como lo destacamos antes, sin antes haberla analizado a la luz del conjunto probatorio que la acompaña y dentro de los postulados de la sana crítica" (C. P. Ramiro Pazos. Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia 05001233100020030399301 (44494), Feb.15/18.)

Ahora frente lo argumentado como el hecho de conocimiento local; que de conformidad al artículo 167 del Código General del Proceso no exigen prueba porque por su misma naturaleza son tan evidentes e indiscutibles que cualquier demostración en nada aumentaría el grado de convicción que el juez deba tener

acerca de ellos. En el caso concreto, se advierte que no se trata de una situación de conocimiento común de la generalidad de las personas que habitan en esta municipalidad; en consecuencia, y con más razón, para esta Corporación tampoco resulta evidente tal situación, pues es indudable que para llegar a la certeza de la afectación del acto demandado debe estar acreditado ciertamente el vicio alegado, para lo cual se requieren de la etapa probatoria donde se recaude todo el material probatorio solicitado por las partes y el decretado si es el caso en forma oficiosa, y acá se necesita para la medida cautelar de documentos como el estatuto del Partido Centro Democrático y demás documentos pertinentes.

También es preciso destacar que las informaciones de prensa no son prueba idónea para demostrar sucesos acaecidos dentro de un proceso. Pues si bien es cierto que conforme al artículo 20 de la Constitución los periodistas tienen la obligación de suministrar "información veraz e imparcial", este solo hecho no es suficiente para comprobar que lo publicado en un medio de comunicación como La Opinión de Cúcuta, en el presente caso escrito, se ajuste a la realidad y, por ende, su contenido sea verdadero. Son otros los elementos probatorios a los que debe acudir para establecer la verdad y objetividad de tales informes. Los documentos que pueden constituir prueba idónea para demostrar la violación al ordenamiento jurídico señalado en la demanda que vicia el acto administrativo electoral demandado, deben ser valorados en su integridad con los demás medios probatorios que permitirían establecer la legalidad o no del acto demandado en nulidad, lo cual no es posible en esta instancia inicial del proceso.

Así las cosas, la Sala encuentra que la medida pedida en la demanda, no cumple con los requisitos previstos en los artículos 229 y 230 del CPACA, en la medida de que no recae sobre el acto administrativo demandado y la ausencia inicial de pruebas para acceder a la medida provisional.

Sobre la posible valoración de esta clase de pruebas documentales que fueron allegados con la demanda por el demandante, y que pretenden demostrar la ocurrencia de unos hechos, debe precisarse que éstas sólo dan cuenta del registro de varias imágenes, sobre las cuales no es posible determinar inicialmente su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron captadas y filmadas, y al carecer de reconocimiento o ratificación, no pueden ser cotejadas con otros medios de prueba allegados en este momento procesal, ya que el operador judicial está en la obligación de examinar bajo el criterio de la sana crítica, siempre y cuando se hayan verificado los requisitos formales para la valoración de ese tipo de medios probatorios, esto es, la autenticidad y la certeza de lo que se quiere representar. En el asunto en estudio, de las fotografías y videgrabaciones aportadas no se puede determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas y carecen de reconocimiento o ratificación.

Al regular la materia correspondiente a los documentos, el Código General del Proceso, en los artículos 243 y 244, dispuso lo siguiente:

**“ARTÍCULO 243. DISTINTAS CLASES DE DOCUMENTOS.** Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, **fotografías**, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, **videograbaciones**, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

Los documentos son públicos o privados. Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.

**ARTÍCULO 244. DOCUMENTO AUTÉNTICO.** Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.

También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución.

Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.

**Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones.”**

En el presente caso en el inicio del proceso, se tiene que si bien los documentos son válidos como pruebas, también es cierto que no está probado su autenticidad en razón de que no existe certeza de la persona que lo elaboró tomando la fotografía o la grabación del video, ni está probado la reglamentación vigente para la selección de candidatos del Partido Centro Democrático a la alcaldía de San José de Cúcuta para el periodo 2020 – 2023, por lo que en este estado del proceso no se encuentra acreditado que el demandado haya incurrido en doble militancia y por tanto, que con el acto a través del cual se declaró su elección como alcalde de San José de Cúcuta se haya desconocido los artículos 107 de la Constitución Política y 2 de la Ley 1475 de 2011, por lo que la medida cautelar solicitada será como se ha venido diciendo la Sala denegada, sin perjuicio de que una vez surtidas las demás etapas procesales se llegue a una conclusión diferente, toda vez que, como se advirtió la decisión sobre el decreto o no de una medida cautelar, en manera alguna implica prejuzgamiento.

En suma, la Sala considera que habrá de admitirse la demanda y deberá negarse la solicitud de medida cautelar pedida.

**RESUELVE**

1. **ADMÍTASE** la demanda en primera instancia que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD ELECTORAL** consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA- instaurado por el señor **JAIME ALONSO VASQUEZ GIRALDO**, en contra del **JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ**, teniendo como acto administrativo Acta Parcial del Escrutinio Municipal Alcalde E-26 ALC de noviembre 07 de 2019, suscrita por los miembros de la Comisión Escrutadora Municipal.
2. **VINCULAR** a la **REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, en calidad de demandado en el presente proceso.
3. De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 277 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** por estado electrónico esta providencia a la parte demandante, notificación que deberá surtirse de igual manera a la dirección de correo electrónico suministrada en la demanda: gvaj2011@gmail.com, con la advertencia que de no acreditar las publicaciones por aviso en la forma y términos previstos en el literal g) del numeral 1 del artículo 277 del CPACA, se terminará el proceso por abandono y se dispondrá su archivo.
4. **NOTIFÍQUESE** a la **REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** la presente providencia, en la forma dispuesta en el numeral 2 del artículo 277 del CPACA.
5. **NOTIFÍQUESE** al elegido **JAIRO TOMAS YÁÑEZ RODRIGUEZ** la presente providencia, en la forma dispuesta en el numeral 1 del artículo 277 del CPACA.
6. De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 277 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda al **MINISTERIO PÚBLICO**.
7. **INFORMAR** a la comunidad la existencia de este proceso a través del sitio web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, o en su defecto a través de otros medios eficaces de comunicación, tales como radio o televisión institucional, de conformidad con el numeral 5° del artículo 277 del C.P.A.C.A.
8. **NIÉGUESE LA MEDIDA CAUTELAR** solicitada por la parte demandante, conforme a los argumentos expuestos en la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala extraordinaria de Decisión N° 2 del 19 de diciembre de 2019).

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado.

**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado.-

**CARLOS MARIO DENA DÍAZ**  
Magistrado.-

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSEJO SECRETARIAL

Por anotación en ES7200, notifico a las  
partes la providencia sustraída, a las 6:00 a.m.  
13 ENE 2020