



CONSEJO DE ESTADO



**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Consejera Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil dieciséis (2016).

Radicación número: 68001-23-33-000-2016-00043-01
Actor: Luis Fernando Castañeda Pradilla
Demandado: Acto de elección de José de Jesús Villar Torres como Diputado de la Asamblea Departamental de Santander
Naturaleza: Nulidad Electoral -Sentencia

Confirma sentencia apelada – Doble militancia política por apoyo a candidato de otro partido político

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Fernando Castañeda Pradilla, por intermedio de apoderado judicial, contra la sentencia del 19 de julio de 2016, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Santander negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

El 15 de enero de 2016¹ el señor Luis Fernando Castañeda Pradilla presentó, a través de apoderado judicial, demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en la cual elevó las siguientes pretensiones:

1.1 Pretensiones

1.1.1 Se decrete la nulidad del acto que declaró la elección del señor José de Jesús Villar Torres como Diputado a la Asamblea del Departamento de Santander por el partido Centro Democrático, para el período constitucional 2016-2019, contenido en el acta general de escrutinios expedida por la Comisión Escrutadora Departamental de Santander el día 12 de noviembre de 2015.

1.1.2 Como consecuencia de la anterior declaración, se ordene la cancelación de la credencial como Diputado a la Asamblea del Departamento de Santander por el partido Centro Democrático expedida al ahora demandado.

1.1.3 Igualmente, solicitó que frente a la vacancia absoluta que se presente como consecuencia de la declaratoria de nulidad se requiera a la autoridad electoral competente para que adopte las medidas consagradas en el artículo 261 de la Carta Política, esto es, que la vacancia tendrá que ser ocupada por los candidatos no elegidos en la misma lista en orden de inscripción sucesivo y descendente.

1.2. Hechos

1.2.1 El accionante adujo que el señor José de Jesús Villar Torres fue elegido como Diputado a la Asamblea del Departamento de Santander, por el Partido Centro Democrático, obteniendo un total de 17440 votos como resultado del escrutinio.

1.2.2 El partido Centro Democrático inscribió a Armando Villar Ruiz como candidato único sin coalición a la Alcaldía del Municipio de San Gil, quien obtuvo el 25 de octubre de 2015 un total de 94 votos.

¹ Folios 36 a 62 del cuaderno No. 1.

1.2.2 A pesar de lo anterior el demandado apoyó a la Alcaldía del municipio de San Gil a Ariel Fernando Rojas Rodríguez, quien fue inscrito como candidato por el Partido Político de Social de Unidad Nacional – Partido de la U.

1.2.4 Concluye que José de Jesús Villar Torres incurrió en doble militancia al realizar una conducta prohibida por el artículo 107 de la Constitución Política de Colombia y en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2012.

2. Actuaciones Procesales

2.1 De la admisión de la demanda

Por auto de 19 de enero de 2016, el Tribunal Administrativo de Santander admitió la demanda y ordenó notificar personalmente a José de Jesús Villar Torres, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio Público, notificar por estado al accionante e informar a la comunidad de la existencia del proceso a través del sitio web de la jurisdicción contencioso administrativo².

2.2 De la contestación de la demanda por parte de José de Jesús Villar Torres

En escrito del 9 de febrero de 2016³, el apoderado judicial del demandado se opuso a las pretensiones de la demanda al exponer que apoyó al candidato del Partido Social de Unidad Nacional a la alcaldía municipal de San Gil (Santander), después de haberse formalizado la renuncia de Armando Villar Ruiz como candidato del Partido Centro democrático a ese cargo de elección popular.

Explica que la Dirección Departamental del Partido Centro Democrático, con fundamento en las funciones previstas en el artículo 79 de los Estatutos, sometió a consideración la renuncia del candidato a la Alcaldía de San Gil y autorizó a la Dirección Municipal de San Gil para oficializar las adhesión a la campaña de Ariel Fernando Rojas Rodríguez, candidato de avalado por el Partido de la U.

² Folio 67

³ Folios 116 a 122 del cuaderno No. 1.

2.3 De la contestación de la demanda por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.

El 8 de febrero de 2016⁴, la apoderada judicial de la Registraduría Nacional del Estado Civil contestó la demanda manifestando que a esta entidad le corresponde la dirección y organización de las elecciones de conformidad con lo previsto en el artículo 25 del Decreto 1010 de 2000. En tal virtud, el Registrador Nacional emitió la Resolución 13331 de 11 de septiembre de 2014 en la cual fijó el calendario electoral para los comicios del 25 de octubre de 2015, disponiendo la fecha límite para la inscripción de candidatos y los términos para interponer acciones administrativas, entre otras.

Expone que dentro de las funciones a ella atribuidas está la de verificar el cumplimiento de los requisitos legales para la inscripción de candidaturas, conforme lo prevé el artículo 32 de Ley 1437 de 2011, sin que sea procedente entrar a conocer o investigar la posible incursión en inhabilidad o en causales de doble militancia, proponiendo la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.4 De la audiencia inicial⁵.

En la audiencia inicial⁶ celebrada el 7 de marzo de 2016 el magistrado conductor del proceso, luego de constatar la presencia de las partes, estableció que no se encontró causal que invalide lo actuado, razón por la cual procedió a resolver las excepciones previas, fijar el litigio y decretar pruebas.

La fijación del litigio quedó circunscrita a determinar "... *si el demandado, señor JOSÉ DE JESÚS VILLAR TORRES, en su calidad de Diputado electo a la Asamblea del Departamento de Santander incurrió en causal de nulidad electoral por doble militancia, al ser elegido para el período constitucional 2016-2019 mediante Formulario E-26 ASA expedido de Comisión Escrutadora Departamental de Santander el día 12 de noviembre de 2015, por pertenecer al partido CENTRO DEMOCRATICO y haber invitado a apoyar la candidatura del señor ARMANDO VILLA RUIZ como*

⁴ Folios 78 a 85 del cuaderno No. 1.

⁵ Mediante auto del 25 de febrero de 2016, el Magistrado Ponente convocó a las partes, con sus respectivos apoderados con el fin de celebrar audiencia inicial el 7 de marzo del mismo año. Folio 267 del cuaderno No. 1.

⁶ Artículo 283 de la Ley 1437 de 2011, Folios 312 a 316.

candidato único sin coalición a la Alcaldía del Municipio de San Gil por el PARTIDO NACIONAL DE LA U, contrariando presuntamente los artículos 107 de la Constitución Política y el artículo 2º de la Ley 1475 de 2012”

En lo referente a las pruebas, se les dio valor probatorio a los documentos allegados con la demanda y el escrito de contestación, se decretaron las documentales solicitadas por la parte demandante y otras de oficio. El apoderado de la parte actora promovió el incidente de tacha de falsedad respecto de dos documentos aportados con la contestación de la demanda, petición de la cual se surtió el trámite del artículo 270 del C.G.P. y ordenó la práctica de pruebas. Para finalizar fijó la audiencia de pruebas para el 27 de abril de 2016.

2.5 De la audiencia de pruebas.

El 27 de abril de 2016⁷ se llevó a cabo la audiencia de pruebas en la que se allegaron algunos de los medios documentales solicitados y se recibió el testimonio de Ramón Andrés Ramírez Uribe. El magistrado ponente decidió que como el material probatorio pendiente de recaudar era netamente documental, una vez aportado en su totalidad se debía poner a disposición de las partes por el término de tres (3) días y posteriormente ingresar al despacho para disponer la continuidad del trámite correspondiente.

2.6 De los alegatos de conclusión.

Por auto del 1º de junio de 2016⁸ se dispuso el traslado a las partes y al Ministerio Público para la formulación de los alegatos de conclusión y la rendición del concepto respectivamente, etapa procesal en la que intervinieron:

2.6.1 El Ministerio Público⁹: Por escrito de 14 de junio de 2016 rindió concepto en el que solicitó denegar las pretensiones de la demanda por cuando se acreditó que el demandado apoyó al candidato del Partido de la U a la alcaldía de San Gil atendiendo la autorización expresa que realizó el

⁷ Folios 375 a 377 del cuaderno No. 1.

⁸ Folio 419 Cuaderno No. 2

⁹ Folio 422 al 431 Cuaderno 2

partido Centro Democrático, en virtud de la renuncia que presentó Armando Villar Ruiz de aspirar a ese cargo de elección popular.

En razón a lo expuesto no se demostró que el señor José de Jesús Villar Torres hubiese pertenecido más de un partido o movimiento político o realizara una conducta contraria a los estatutos del Centro Democrático; por el contrario, se acreditó que su actuación se ciñó a las directrices emitidas por la dirección departamental y nacional.

2.6.2 Del Demandado¹⁰: El 16 de junio de 2016 el apoderado judicial del demandado presentó alegatos de conclusión en los cuales adujo que el apoyo que José de Jesús Villar Torres le otorgó a Ariel Fernando Rojas, como candidato del Partido de la U a la alcaldía de San Gil, obedeció al cumplimiento de determinaciones que tomó el directorio municipal del Partido Centro Democrático avaladas por el directorio departamental, conocidas, aceptadas y aprobadas por el jefe máximo del partido y certificadas por el director nacional.

Expuso que el jefe natural a nivel nacional del Partido Centro Democrático acompañado del excandidato Armando Villar Ruiz hizo pública su adhesión a la campaña de Ariel Fernando Rojas, candidato del partido de la U, en un evento público celebrado en la ciudad de Bucaramanga el 14 de octubre de 2016. Fluye de lo anterior, que le correspondía a José de Jesús Villar Torres dar cumplimiento a las directrices del partido y acompañar y apoyar al candidato que había sido elegido por el partido Centro Democrático para aspirar a la alcaldía municipal de San Gil.

Destacó que, de conformidad con el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, la dimisión debió ser presentada ante el funcionario electoral correspondiente directamente por el renunciante o mediante los inscriptores, trámite que le correspondía realizar a Ramón Andrés Ramírez Uribe frente a la ausencia de la gestión por parte del excandidato. Por lo tanto, la responsabilidad de esta omisión recae sobre el funcionario designado para esta labor, es decir, el señor Ramón Andrés Ramírez Uribe sin que le pueda ser endilgada obligación alguna al demandado.

¹⁰ Folios 495 a 501 del cuaderno No. 2.

2.6.3 El demandante¹¹: Mediante escrito del 17 de junio de 2016 el apoderado del accionante presentó alegatos de conclusión en los cuales señaló que el demandado, en su calidad de diputado electo de Santander por el partido Centro Democrático, aceptó que le brindó apoyo a un candidato a la alcaldía municipal de San Gil que se encontraba avalado por el Partido de la U.

Enfatizó que Ramón Andrés Ramírez Uribe, como presidente colegiado del directorio departamental del Centro Democrático no tramitó la renuncia presentada por Armando Villar Ruiz ni aprobó en el plenario de la dirección colegiada ninguna alianza, adhesión o apoyo a otro candidato de distinto partido político a la alcaldía de San Gil. Igualmente, la invocada renuncia no fue radicada ante la Registraduría Municipal de San Gil ni fue informada esta modificación a las candidaturas de los ciudadanos inscritos para la alcaldía de ese municipio.

Concluye afirmando que las pruebas allegadas por el demandado que pretenden acreditar la presentación de la renuncia y la autorización de la adhesión al candidato de otro partido contravienen lo dispuesto en la Ley 1475 de 2011 y los estatutos del partido, sin que exista constancia documental que la alianza del partido Centro Democrático con el candidato de Partido de la U a la alcaldía municipal de San Gil se haya tramitado en legal forma.

2.7 De la sentencia impugnada.

El 19 de julio de 2016¹², el Tribunal Administrativo de Santander negó las pretensiones de la demanda con base en los siguientes argumentos:

- Negó la tacha de falsedad de los documentos aportados por el demandando al considerar que quien invocó el incidente carece de legitimación pues no es la persona que suscribió los documentos.

¹¹ Folios 502 a 526 del cuaderno No. 2.

¹² Folios 528 a 536 del cuaderno No. 2.

- No se logró probar que el demandado José de Jesús Villar Torres haya apoyado la campaña electoral de un candidato diferente al de su partido con anterioridad a la presentación de la renuncia de Armando Villar Ruiz y a la expedición de la autorización de apoyar a otro candidato por parte de los directivos de su partido.
- La renuncia presentada por Armando Villar Ruiz no cumplió el requerimiento de presentar la dimisión ante el organismo competente, previsto en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, obligación que debía ser asumida por el renunciante o el partido suscriptor, sin que la sanción de esta omisión le pueda ser atribuida al demandado.

2.8 Del recurso de apelación¹³.

El 27 de julio de 2016, ante la Secretaría del Tribunal de instancia, el demandante presentó recurso de apelación contra la sentencia de instancia, en el cual:

- i) Expuso su inconformidad respecto de la decisión de negar la tacha de falsedad por cuanto, acorde con lo expuesto en la sentencia T-018 de 2011, sólo las pruebas aportadas por quien las suscribió se presumen auténticas, siendo posible desvirtuar aquellas allegadas por un tercero. Por tanto, la decisión denegatoria genera la configuración de un defecto factico por la no valoración del acervo probatorio y un defecto sustantivo por insuficiente sustentación o justificación.
- ii) Argumentó que el fallador de primera instancia invocó dos excepciones a la configuración de la doble militancia por apoyo a candidatos de otro partido: la primera referida a la mediación de coalición entre partidos y movimientos políticos y la segunda enmarcada en la posibilidad de realizar adhesiones y brindar apoyo a candidatos sin haber elaborado previamente acuerdos de coalición o mediar algún formalismo. Considera que existe contradicción entre la disposición invocada y la decisión asumida por el a quo, en razón a que la norma no permite inscribir candidato propio y al mismo tiempo participar en una alianza o coalición con candidato de diferente partido, por tanto no es viable aplicar este precepto para

¹³ Folios 540 a 547 del cuaderno No. 2.

convalidar la irregular actuación del partido centro democrático de adherir a un candidato pese a contar con uno propio.

- iii) Cuestionó la valoración probatoria que el a quo realizó a los documentos aportados pues le otorga la tasación de plena prueba a autorizaciones artificiosas que fueron proferidas con violación de la Ley 1475 de 2011 y los estatutos del partido. Así mismo, le confiere visos de legalidad a una renuncia que no cumplió con los requisitos de presentación ante la entidad electoral correspondiente y omitió considerar como prueba las notas periodísticas que acreditan que desde el 29 de agosto el demandado apoyaba al candidato del partido de la U.
- iv) Expone que la decisión del a quo desconoció la certificación de la Registraduría Municipal del Estado Civil que prueba que hasta el día de las votaciones, 25 de octubre de 2015, el partido Centro Democrático tuvo candidato propio al no haberse allegado ninguna renuncia ante ese organismo electoral.

2.9 Del trámite en segunda instancia.

En auto del 12 de septiembre de 2016 se admitió el recurso de apelación presentado por el demandante y se ordenó se corrieran los traslados de rigor, interviniendo como a continuación se detalla:

2.9.1 Demandado: El apoderado judicial del demandado, en escrito del 19 de septiembre de 2016¹⁴, presentó alegatos de conclusión en los que solicita sea confirmada la decisión de denegar la tacha de falsedad pero en razón a que los hechos que demuestran los documentos si ocurrieron, sin que se haya acreditado que contenían situaciones falaces como lo afirma la parte actora.

Afirma que los directivos a nivel municipal, regional y nacional certificaron la presentación y aceptación de la renuncia y la adhesión al candidato del partido de la U a la alcaldía municipal de San Gil y en tal virtud el demandado cumplió y acató las directrices emitidas por su partido político.

¹⁴ Folios 973 a 1013 del cuaderno No. 3.

2.9.2 Registraduría Nacional del Estado Civil: La apoderada judicial de la entidad en escrito del 21 de septiembre de 2016¹⁵, señaló que las funciones de su representada se limitan a verificar el cumplimiento de los requisitos formales de las inscripciones, en virtud de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, a dirigir y organizar el proceso electoral y demás mecanismos de participación ciudadana, a proteger el derecho al sufragio y otorgar plenas garantías a los ciudadanos, entre otras funciones previstas en el Decreto 1010 de 2000, sin que tenga injerencia para definir la configuración o no de doble militancia, razón por la cual insiste en la falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.9.3 Demandante: En correo electrónico de 22 de septiembre de 2016¹⁶ se allega memorial en el que demandante descorre el término para alegar, donde reitera los argumentos del recurso de apelación insistiendo en que la sentencia apelada desconoció los precedentes jurisprudenciales en la decisión de la tacha de falsedad, violó el principio de congruencia al no tener justificación legal la decisión del a quo, existió contradicción entre la norma invocada y las condiciones fácticas a las que se pretende aplicar y por desconocimiento de la certificación emitida por la registraduría municipal donde se prueba que el Centro Democrático tuvo hasta el final de las votaciones candidato a la Alcaldía Municipal de San Gil.

2.9.4 Concepto del Ministerio Público: El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado, en escrito del 29 de septiembre de 2016¹⁷, consideró que debe confirmarse la sentencia de primera instancia en razón a que el demandado no incurrió en doble militancia como candidato a la Asamblea Departamental de Santander al apoyar la campaña de Ariel Fernando Rojas Rodríguez a la Alcaldía de San Gil, avalado por el partido de la U, "*... toda vez que obró conforme a la autorización dada por el partido Centro Democrático*"

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. Competencia.

¹⁵ Folios 580 a 586 del cuaderno No. 3.

¹⁶ Folios 598 a 602 cuaderno No. 3

¹⁷ Folios 604 a 614 del cuaderno No. 3.

La competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para conocer del recurso de apelación presentado por el demandante, contra el fallo del 19 de julio de 2016, proferido por el Tribunal Administrativo de Santander, está fijada en los artículos 150 y 152.8 de la Ley 1437 de 2011; al igual que por lo normado en el Acuerdo No. 55 de 2003 expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

2.- Problema jurídico.

El problema jurídico a ser definido por la Sala consiste en determinar si de acuerdo con lo expuesto en el recurso de apelación, hay lugar a confirmar, modificar o revocar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander por medio de la cual denegó las pretensiones de la demanda dirigidas a declarar la nulidad del acto de elección del señor Luis Fernando Castañeda Pradilla, en su condición de Diputado a la Asamblea del Departamento de Santander, por haber presuntamente incurrido en la prohibición de doble militancia al haber apoyado a un candidato a la alcaldía municipal de San Gil avalado por otro partido.

3. Caso concreto.

El apoderado judicial del demandante sustentó sus pretensiones en el hecho que el señor Luis Fernando Castañeda Pradilla se encuentra incurso en la prohibición de doble militancia política, toda vez que fue elegido Diputado a la Asamblea Departamental de Santander para el período 2015-2019 por el Partido Centro Democrático, campaña durante la cual apoyó a Ariel Fernando Rojas Rodríguez, candidato a la alcaldía del municipal de San Gil avalado por el Partido de la U.

Teniendo en cuenta lo precedente, corresponde a la Sala analizar cada uno de los argumentos de apelación presentados por el demandante previa referencia a: i) La tacha de falsedad en el proceso de nulidad electoral ii) Renuncia de candidatos durante el proceso de elecciones iii) Disposiciones relativas a las alianzas entre candidatos vi) causales de doble militancia v) Estudio del acervo probatorio.

3.1 Tacha de falsedad en el proceso de nulidad electoral

Las disposiciones que regulan la institución de la tacha de falsedad contenida en el Código General del Proceso, resultan aplicables al proceso contencioso administrativo en virtud de la integración normativa establecida en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011.

Sobre esta figura procesal, lo primero que amerita ser precisado es que un documento es auténtico cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado o cuando existe certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento, según las voces del artículo 244 del Código General del Proceso. Dicha autenticidad se presume de los documentos públicos y privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos y, además, de aquéllos que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos.

Se colige entonces que la presunción de autenticidad de los documentos, esto es, la certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado o la certeza respecto de la persona a quien se atribuye el documento, puede ser desvirtuada a través de la tacha de falsedad.

Adicionalmente, para que proceda la tacha debe referirse tratándose de documentos privados a escritos definitivos y no preparatorios. Así mismo, los documentos requieren ser veraces, es decir, deben ajustarse a la realidad fáctica, excluyendo falsedades, pues para quienes los otorgan resulta imperativo cumplir con los postulados de la buena fe¹⁸ de acuerdo con lo previsto en el artículo 83 de la Constitución Política.

Ahora bien, quien puede tachar de falso un documento es la parte a la que se le atribuye, afirmándose que está suscrito o manuscrito por ella. Así mismo, en cuanto a la oportunidad, respecto al demandante, la tacha debe presentarse en la contestación de la demanda, cuando el documento tachado se haya aportado con la demanda y, en los demás casos, en el curso de la audiencia en que se ordene tenerlo como prueba, de conformidad con el artículo 269 del Código General del Proceso.

¹⁸ PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Ediciones del Profesional. 2009. Página 520 y siguientes.

Así mismo, de conformidad con el artículo 270 de este compendio normativo, es necesario que quien realice la tacha debe expresar en qué consiste la falsedad y pedir las pruebas para su demostración, so pena de no tramitarse por el incumplimiento de estos requisitos. En caso que el documento tachado de falso haya sido aportado en copia, el juez podrá exigir que se presente el original. Del mismo modo, el juez ordenará, a expensas del impugnante, la reproducción del documento por fotografía u otro medio similar. Dicha reproducción quedará bajo custodia del juez.

Finalmente, resulta ilustrativo traer a colación la posición de la Sala¹⁹ en relación con la falsedad ideológica y material, así como su incidencia en cuanto a la tacha²⁰:

*"Conviene distinguir la falsedad material, que es la que tiene lugar cuando se hacen al documento supresiones, cambios o adiciones o se suplanta su firma, de la falsedad ideológica o intelectual, que es la que ocurre cuando la declaración que contiene el documento no corresponde a la realidad. **La falsedad ideológica o intelectual no puede ser objeto de tacha de falsedad, sino solo la falsedad material. En tales casos de lo que se trata es de probar contra la declaración del documento, y de ahí que la tacha propuesta resulte improcedente, referida como está a lo dicho en el documento.**" (Se destaca).*

Posteriormente, con apoyo de la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de la Sección Quinta en sentencia de 2 de noviembre de 2001²¹, indicó:

*"Es sabido, como lo ha definido la doctrina y la jurisprudencia, que la falsedad se clasifica en falsedad ideológica o intelectual y falsedad material; la primera tiene lugar cuando en el documento materialmente verdadero se han incluido hechos contrarios a la realidad y la segunda cuando se ha alterado el documento después de expedido, mediante borrados, supresiones, cambios etc. Coinciden los doctrinantes²² en afirmar y así lo ha aceptado la jurisprudencia²³, que **la tacha de falsedad, prevista en los artículos 289 y s.s. del C. de P. C. solo es procedente frente a la falsedad material, en cuanto constituye una falsedad documental y no frente a la simulación o adulteración del contenido del documento para cuya infirmación deben utilizarse los términos probatorios de las instancias.**"²⁴*

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 29 de octubre de 2013. CP. Alberto Yepes Barreiro Rad.: 11001-03-28-000-2012-00058-00.

²⁰ Rad: 2083

²¹ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 2 de noviembre de 2001 C.P. Reinaldo Chavarro Buritica. Rad. 4400123310002000080801 (2680)

²² Hernando Devis Echandía. Compendio de Derecho Procesal Tomo II, Pruebas Judiciales, págs. 408 y s.s.

²³ C.S.J. Sala de Casación Civil. Sentencia de junio 9 de 1978 M.P. Humberto Rodríguez Robayo. En el mismo sentido sentencias de la C.S.J. de enero 18 de 1954 y septiembre 26 de 1950.

²⁴ Tesis reproducida en la sentencia de 20 de octubre de 2005, Rad. 68001-23-15-000-2004-00118-01 (3297)

En época más reciente, conforme con la jurisprudencia de la Sección, en sentencia de 19 de septiembre de 2008²⁵ la Sala concluyó:

*"...los documentos en general, y entre ellos los documentos públicos, pueden ser objeto de falsedad, en dos modalidades: material e ideológica. Si se trata de falsedad material el medio judicial idóneo para redargüir la autenticidad del documento público es el incidente de tacha de falsedad previsto en los artículos 289 y ss, donde se entra a establecer si el mismo ha sido objeto de alguna alteración en su texto a través de tachaduras, borrones, supresiones, en fin todo aquello que conduzca a mutar su tenor literal. A contrario sensu, **el mismo incidente no opera si la falsedad es ideológica**, pues consistiendo la misma en la falsedad intelectual del contenido del documento, su demostración queda sujeta a la libertad de medios probatorios, de modo tal que el interesado en provocar su declaración puede valerse de diferentes pruebas para acreditar que pese a la autenticidad de un documento, su literalidad refleja una realidad que dista ostensiblemente de la verdad."...*"

De esta manera, la falsedad material se refiere a aquéllas alteraciones físicas del contenido o firma de un documento, contrario sensu, la falsedad ideológica, corresponde a la falta de veracidad del contenido del documento en relación con el hecho que pretende probar.

Se llega entonces a la conclusión que la denominada falsedad material es aquélla que constituye el objeto de la tacha, por lo que a través de ésta se puede desvirtuar la autenticidad del documento. Empero, la falsedad ideológica no se tramita a través de esta figura procesal, pues como su inconformidad se origina en relación con el contenido del documento y no respecto de la autenticidad del mismo, el mecanismo para su controversia lo constituyen, justamente, las pruebas recaudadas dentro del proceso que permitan desvirtuar dicho contenido.

3.1.1 Argumentos que soportan la tacha de falsedad

El apoderado del demandante señaló que dos (2) de los documentos aportados en el escrito de contestación de la demanda obrantes del folio 130 al 132 del expediente, esto es, la respuesta a la solicitud de alianza que realizara la dirección municipal del Centro Democrático en San Gil en oficio de 6 de octubre de 2016, así como la certificación proferida por el director nacional del partido Centro Democrático en la que hace constar la renuncia presentada por el candidato Armando Villar Ruiz y la autorización de adherir a la campaña de

²⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 19 de septiembre de 2008. CP Reinaldo Chavarro Buritica Rad. 11001-03-28-000-2006-00090-00 (4027-4028)

candidato avalado por el Partido de Unidad Nacional (U), generan "... *dudas que comprometen la autenticidad del contenido de la decisión de alguno (sic) de estos dos (2) documentos que debe (sic) ser tachado (sic) de falso (sic).*

Afirma que en respuesta al derecho de petición de 14 de diciembre de 2015, el presidente colegiado del directorio departamental del Centro Democrático en Santander informa no haber tramitado ninguna renuncia del candidato a la alcaldía de San Gil, ni haber aprobado en el plenario de la dirección ninguna alianza o adhesión a otro candidato de distinto partido. Así mismo, existe prueba que la registraduría civil municipal certificó que ninguno de los candidatos inscritos por los distintos partidos políticos y/o grupo significativos de ciudadanos renunció a su candidatura en los términos dispuestos en el calendario electoral o por fuera de ellos.

3.1.2 Del cumplimiento de los requisitos de la tacha de falsedad

El Despacho indica que, de conformidad con el artículo 269 del Código General del Proceso, el apoderado del demandante anunció y sustentó la tacha de falsedad en la audiencia inicial, con posterioridad al pronunciamiento del Despacho de tener como pruebas los documentos allegados con la demanda, la contestación y traslado de las excepciones, cumpliendo de esta manera con el requisito de oportunidad, toda vez que ésta se refería a documentos que se aportaron en la contestación de la demanda.

Advierte que, de acuerdo con el mencionado artículo, los documentos tachados de falsedad tienen incidencia en la decisión que se va adoptar en el presente proceso, pues se encuentran relacionados con la acreditación de la existencia la renuncia del candidato de partido Centro Democrático y la autorización de alianza o adhesión al candidato a la alcaldía de San Gil avalado por otro partido.

Así mismo, se observa que, según lo establecido en el artículo 270 del Código General del Proceso, el apoderado del demandante cumplió con el requisito de explicar los fundamentos de la tacha, aportando pruebas. Igualmente, se debe resaltar que de la tacha, en la citada audiencia, se corrió el traslado correspondiente a los demás sujetos procesales para que presentaran o solicitaran pruebas en esta misma diligencia.

No obstante lo anterior, el Despacho advierte que a los documentos tachados de falsedad, esto es, la respuesta a la solicitud de alianza que realizara la dirección municipal del Centro Democrático en San Gil en oficio de 6 de octubre de 2016, así como la certificación proferida por el director nacional del partido Centro Democrático en la que hace constar la renuncia presentada por el candidato Armando Villar Ruiz y la autorización de adherir a la campaña de candidato avalado por el Partido de Unidad Nacional (U), no le fue desvirtuada su veracidad material.

Lo anterior por cuanto el accionante en la audiencia inicial²⁶ al precisar las pruebas sobre las que soporta la falsedad indicó que: i) desiste del aporte de los estatutos del partido Centro Democrático ii) insiste en que se le de valor probatorio al documento aportado y suscrito por el copresidente departamental del partido Centro Democrático iii) se ratifica en las pruebas testimoniales de los presidentes colegiados de partido centro democrático y de Marta Canticus iv) solicita que se oficie al comité departamental para que informe del trámite dado a la renuncia de Armando Villar. De las pruebas testimoniales el funcionario judicial ordenó que se librara despacho comisorio para su recepción y de las documentales se prescindió de los estatutos y ordenó oficiar al directorio departamental del partido centro democrático para lo relativo al trámite de la renuncia.

Por acta individual de reparto²⁷ se asignó el despacho comisorio al magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien mediante auto de 19 de mayo de 2016²⁸ fijó el día 17 de junio de 2016 a las 10:00 a.m. como la fecha y hora en la que se recibirían los testimonios solicitados. Llegada la fecha de celebración de la audiencia se dejó constancia que no se presentaron las partes y tampoco los testigos acudieron a la sede judicial²⁹.

En cuanto a las pruebas documentales estas fueron allegadas por la apoderada del representante legal del partido Centro Democrático, mediante oficio³⁰ radicado ante la secretaria del Tribunal Administrativo de Santander el 19 de abril de 2016, en el que informa que existe certificación de la renuncia de

²⁶ Folio 315

²⁷ FOLIO 74 CUADERNO DE DESPACHOS COM

²⁸ Folio 160 del cuaderno de despachos comisorios,

²⁹ Folio 163 del Cuaderno de despachos comisorios.

³⁰ Folio 349 Cuaderno 1.

Armando Villar, se autorizó la adhesión al candidato Ariel Rojas del partido de la U y esta decisión le fue informada a José de Jesús Villar Torres.

Fluye de lo anterior que las pruebas allegadas y decretadas por el fallador de primera instancia no acreditaron la falsedad material que alega el demandante razón por la cual no puede salir avante este argumento propuesto.

3.1.3 De la falsedad ideológica

Aunado a las consideraciones anteriores se debe atender al argumento del apoderado del actor, como apelante único, en el sentido de insistir en la impugnación que *"No hay duda alguna dentro de este incidente de Tacha (sic) de Falsedad (sic) que nunca hubo tal renuncia del candidato a la Alcaldía de San Gil (sic) Armando Villar Ruiz ante la Dirección Departamental, menos aún, que conforme a los estatutos se haya remitido por el competente a la Dirección Nacional una renuncia que nunca llegó y que violando sus propios reglamentos se autorizara a los militantes y demás candidatos a apoyar a candidato de otro partido sin acuerdo o alianza."*

En relación con este aspecto, se indica que la circunstancia descrita en el presente caso como fundamento de la tacha se dirige a señalar una presunta falsedad ideológica pues la parte demandante expresa su inconformidad respecto del contenido de los documentos, es decir, se dirige a cuestionar la existencia de la renuncia y de la autorización de la dirección nacional del partido Centro Democrático partido para apoyar a candidatos avalados por otros partidos políticos.

De esta manera, este despacho reitera que la falsedad ideológica no se tramita a través de la tacha de falsedad material, pues como su inconformidad se origina en relación con el contenido del documento y no respecto a la autenticidad del mismo, el mecanismo para su controversia lo constituyen, justamente, las pruebas recaudadas dentro del proceso.

Por las razones anteriormente expuestas, se concluye que en el presente caso resulta improcedente la tacha de falsedad material, señalando que las circunstancias que fundamentan la presunta falsedad ideológica indicada por el apoderado de la parte demandante, serán valoradas en conjunto con los demás medios de convicción que conforman el acervo probatorio de este

proceso, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, de conformidad con lo establecido en los artículos 187 de la Ley 1437 de 2011, en consonancia con el artículo 176 del Código General del Proceso.

3.2 De la renuncia

Invoca el apoderado del actor que no hubo renuncia del candidato de partido Centro Democrático a la Alcaldía de San Gil y por tanto el a quo no podía dar aplicación al artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 para enmarcar la conducta del demandado en una excepción a la doble militancia.

Para analizar este argumento se debe considerar lo dispuesto en la Ley Estatutaria 1475 de 2011, *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*, en cuyo artículo 31 dispone la posibilidad de modificar la inscripción de candidatos a cargos y corporación de elección popular por las causales de falta de aceptación de la candidatura o por la renuncia a la misma, dentro del término de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de cierre de las inscripciones. Este mismo precepto en su inciso final prevé que: *"La renuncia a la candidatura deberá presentarla el renunciante directamente o por conducto de los inscriptores, ante el funcionario electoral correspondiente"*.

Sobre esta disposición el Consejo Nacional Electoral ha fijado los efectos de la renuncia cuando esta es presentada dentro del término previsto en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 y cuando se tramita extemporáneamente, en los siguientes términos:

"No existe un término específico señalado por la ley que determine un límite para la presentación de la renuncia de la candidatura, no obstante, los efectos de la misma al tenor de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, difieren acorde con el momento de su presentación. Por consiguiente, si la renuncia es presentada en debida forma antes de culminar el periodo de modificación de las inscripciones, las agrupaciones políticas antes del vencimiento de dicho plazo, como en el caso de la falta de aceptación de la candidatura antes expuesto, podrán reemplazar al renunciante o de lo contrario se entenderá que la lista definitiva se conforma con los candidatos restantes. Por su parte, **si la renuncia se presenta con posterioridad al vencimiento del término de la modificación de las inscripciones, ello no supone que la misma no sea válida** o extemporánea, lo que sucede contrario sensu, es

que el candidato que presentó la respectiva renuncia no podrá ser reemplazado por la agrupación política que lo postuló³¹ (Se destaca)

Posteriormente, este mismo órgano colegiado expuso:

*“Así como le asiste el derecho al ciudadano de participar en la conformación del poder político en los términos del artículo 40 de la Constitución Política, también podrá declinar del ejercicio de este derecho. **Por ende, no se podrá retener a un ciudadano la facultad de renunciar y la autoridad electoral deberá actuar en consecuencia.***

*En este orden de ideas, **por ser la renuncia un acto que depende exclusivamente de la voluntad del candidato, resulta imposible que el partido, movimiento político o grupos significativo de ciudadano pueda estudiar y decidir su procedencia, pues el carácter autónomo de la misma impide intervención alguna.***

Por lo mismo, la Corporación entiende que el plazo de 5 días siguientes al cierre de inscripciones previsto en el inciso primero del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 está previsto no para limitar ese término a la posibilidad de renunciar o no aceptar la candidatura, sino para reemplazar al candidato que renunció o que no aceptó en esa oportunidad.” (Negrillas fuera del texto primigenio)

Fluye de lo anterior que no le es dable ni a la Registraduría Nacional del Estado Civil, ni a los partidos, movimientos políticos, grupo significativo de ciudadanos o cualquier otro estamento, imponer requisitos adicionales a la decisión del candidato de renunciar a su postulación, pues cualquier plazo, formalidad o convalidación implicaría coartar la voluntad del candidato a disponer de su derecho de participar o no en la conformación del poder político.

Por otra parte, los estatutos del partido Centro Democrático registrados ante el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución 3035 de 23 de julio de 2014, contiene en su Capítulo 2 las disposiciones relativas a la afiliación y renuncia al mismo, en cuyo artículo 11 prevé: “**RENUNCIA A LA CONDICIÓN DE MILITANTE. Para retirarse del Partido por medio de renuncia formal, el afiliado tendrá que manifestar su voluntad por medio escrito ante algún órgano de dirección o administración del Partido. Este retiro debe quedar registrado en el sistema único de identificación y registro de afiliados**”. Igualmente, el capítulo 4 de este mismo compendio normativo contiene las prohibiciones y condiciones de pérdida de la calidad de miembro del partido plasmando en su artículo 15 que: “**PERDIDA DE LA CALIDAD DE MIEMBRO DEL PARTIDO. La calidad de Miembro se extingue automáticamente por fallecimiento o por renuncia formal. La**

³¹ Consejo Nacional Electoral. Concepto 037 de 14 de enero de 2014. M.P. Nora Tapia Montoya. Radicación No. 0037-14.

calidad de Miembro también se perderá cuando el militante viole las prohibiciones, y por las causales que establezca el Código de Ética".

Se destaca que estas dos disposiciones se refieren a la decisión voluntaria de dimitir a la condición de militante o de miembro de partido sin que se haga referencia a condiciones o formalidades que debiera contener la renuncia de quien ostenta la candidatura en representación del partido. Sin embargo, adicional al contenido de los estatutos, el Director Nacional del partido Centro Democrático expidió la Resolución No. 043 de 2 de julio de 2015, por medio de la cual se establece el procedimiento para la aceptación de renunciaciones de los militantes del Partido Centro Democrático y se dictan otras disposiciones, cuyo artículo segundo prevé los requisitos que debe contener la carta de renuncia de los militantes al partido y en su párrafo establece: "**En caso de que el militante sea candidato, por haber participado en la convención, consulta interna, o por haber recibido el aval del partido, deberá expresar que renuncia a dicha condición.**"

De lo expuesto en las normas reglamentarias del partido Centro Democrático se concluye que éstas no disponen requisitos, trámites o limitaciones a la renuncia que pudiera hacer un candidato a su aspiración de representar políticamente al partido, salvo la manifestación voluntaria de su decisión; circunstancia que se encuentra conforme con la interpretación que hace el Consejo Nacional Electoral del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, pues un actuar diferente coartaría su derecho de participar o no en la conformación del poder político.

Adicionalmente, esta Sala Jurisdiccional recientemente ha expuesto:

"Por el contrario, obedece a un desarrollo del artículo 26 Constitucional, según el cual toda persona es libre de escoger, en su forma positiva o negativa, un oficio o profesión, de acuerdo con sus intereses, sin que exista limitación distinta de aquella que, en tratándose de empleos públicos, pretenda salvaguardar la continuidad y la buena prestación del servicio. Por lo tanto, esta libertad pública es considerada como "uno de los estandartes de la dignidad de la persona"³², de suerte que todo individuo puede hacer uso de ese derecho como expresión de la autonomía de la voluntad y de los derechos al trabajo (Art. 53 C.P.), al libre desarrollo de la personalidad (Art. 16 C.P.) y a la igualdad de oportunidades

³² Sentencia C-819 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio.

(Arts. 13 y 53, C.P.)³³ a fin de "diseñar en forma autónoma su proyecto de vida en una de las facetas más importantes de la condición humana."³⁴

Sin embargo tal libertad del elegido puede entrar en tensión con el derecho político de los electores a ser representados en una Corporación Pública de elección popular³⁵, hipótesis en la cual se debe dar prevalencia, como lo dijo la Corte Constitucional, a la voluntad del ciudadano elegido quien toma la decisión autónoma y espontánea de retirarse del cargo, pues en esos casos, la misma Constitución prevé la forma de garantizar que alguien más pueda ocupar el cargo³⁶ y mantener la representación de la que debe gozar el ciudadano elector sin tener que afectar el derecho del sujeto electo a renunciar^{37,38}.

Por tanto, cualquier límite temporal o formal que se pretenda imponer a la manifestación voluntaria de renunciar a la candidatura, atenta contra el derecho ciudadano de participar o no en la conformación del poder político y los derechos fundamentales de libre escogencia de oficio o profesión, libre desarrollo de la personalidad y a la igualdad de oportunidades, descritos en la jurisprudencia citada en precedencia.

3.3 Disposiciones relativas a las alianzas entre candidatos

Respecto de las diversas formas en que los partidos pueden aunar esfuerzos para participar en la contienda electoral o realizar proyectos políticos, esta Sala Jurisdiccional ha considerado:

"La definición que comúnmente se emplea para la coalición es la "Unión transitoria de personas, grupos políticos o países con un interés determinado"³⁹, y la expresión con la que de ordinario se le equipara –alianza-, se concibe como "Acción de aliarse dos o más naciones, gobiernos o personas. Pacto o convención"⁴⁰. En uno u otro terreno lo que subyace es la suma de esfuerzos, la repartición de tareas y la existencia de un propósito común, que puede llegar a ser pre-electoral y post-electoral.

En la doctrina especializada se suelen distinguir esas actividades, que ubica cada una en un momento distinto de la actividad política, pues concibe la alianza como la unión temporal para asistir a la contienda electoral, en tanto que le otorga vocación de mayor permanencia a la coalición, con origen posterior a las elecciones para fines de gobierno."⁴¹

³³ Sobre el tema también puede verse la sentencia C-1125 de 2008 M.P. Humberto Sierra.

³⁴ Sentencia C-819 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio.

³⁵ Sobre este derecho político puede consultarse la sentencia de la Corte Constitucional T-1005 de 2006.

³⁶ Artículo 261 C.P. "Las faltas absolutas serán suplidas por los candidatos que según el orden de inscripción, o de votación, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral, según se trate de listas cerradas o con voto preferente."

³⁷ Ver fundamento jurídico número 11 de la sentencia SU-950 de 2014.

³⁸ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia de 17 de julio de 2015. CP. Dra Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Rad. 11001-03-28-000-2014-00041-00.

³⁹ Diccionario de la Real Academia Española.

⁴⁰ Diccionario de la Real Academia Española.

⁴¹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia 4 de agosto de 2011 C.P. Susana Buitrago Valencia. Radicación No. 11001-03-28-000-2010-00033-00.

Sobre este tema la ley 1475 de 2011, *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*, en su artículo 29 previó *"Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos, podrán inscribir candidatos de coalición para cargos uninominales. El candidato de coalición será el candidato único de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ella. **Igualmente será el candidato único de los partidos y movimientos con personería jurídica que aunque no participen en la coalición decidan adherir o apoyar al candidato de la coalición.**"* (Se resalta).

Sobre este contenido normativo, esta Corporación recientemente expuso:

*"Tal como fue explicado en el acápite anterior, **las coaliciones (adhesiones o apoyos) son acuerdos entre organizaciones políticas que tienen como finalidad presentar conjuntamente candidatos a cargos de elección uninominal**, que aunque es una posibilidad para los grupos significativos de ciudadanos, no implica de ninguna manera que estos grupos, movimientos o partidos coaligados se conviertan en una sola entidad, como lo pretende hacer ver el actor."⁴² (Negrillas fuera del texto original).*

De lo anterior se puede concluir que es posible que legalmente los partidos, movimientos políticos y/o grupos significativos de ciudadanos puedan unir esfuerzos mediante las figuras de la coalición, adhesión a alianza. Sin embargo, para esta Sala la norma estatutaria limita la utilización de estas diversas formas de acuerdo a dos condiciones: i) que la finalidad sea presentar conjuntamente candidatos a cargos uninominales ii) el apoyo debe ir dirigido a un candidato único de los partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos coaligados o que, aunque no participen en la coalición, decidan adherir o apoyarlo.

Frente a esta previsions, los estatutos del partido Centro Democrático registrados ante el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución 3035 de 23 de julio de 2014, dispuso en su artículo 22 que: *"Quien aspire a cargos de elección popular en representación del Partido, debe ser Miembro del mismo, salvo cuando se trate de procesos de coalición con otras colectividades, avalados por la Dirección territorial correspondiente."* Adicionalmente en su

⁴² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia 21 de julio de 2016. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Radicación número: 05001-23-33-000-2015-02451-01.

artículo 35 previó que las coaliciones para las Alcaldías, deberá ser la Dirección Municipal la corporación que propondrá la coalición y la cual debe ser avalada por la Dirección Departamental.

Descendiendo al caso particular se observa que para que pueda ser considerada válida cualquier alianza, adhesión o coalición en el partido Centro Democrático se requería que esta tuviera como objeto la presentación conjunta de candidatos cargos uninominales (artículo 29 de la Ley 1437 de 2011), que recayera sobre un candidato único (artículo 20 de la Ley 1437 de 2011) y que, tratándose de alcaldía debía ser propuesta por la Dirección Municipal y avalada por la Dirección Departamental⁴³.

3.4 Causales de doble militancia

Previo a resolver el planteamiento hecho por el actor de la posible incursión del demandado en la causal de nulidad de la elección consagrada en el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011, se torna como necesario señalar que la causal de doble militancia encuentra su sustento normativo en el inciso 1º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, a saber: *"En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político."*

Para entender mejor la figura de la doble militancia y los eventos en que ella se presenta, resulta oportuno consultar lo dicho por esta Sección en la materia⁴⁴:

"La figura de la doble militancia tiene ahora, no tres, sino cinco modalidades, 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*

⁴³ Folio 413 a 417.

⁴⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia de 7 de septiembre de 2015. C.P: Dr. Alberto Yepes Barreiro. Expediente 11001-03-28-000-2014-00023-00

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)."*

Argumenta el demandante, en calidad de apelante único, que los supuestos fácticos previstos en la causal cuarta, es decir, apoyar a un candidato distinto al inscrito por el partido Centro Democrático se encuentran acreditados en el plenario, pues los medios probatorios dan cuenta que favoreció la campaña de Ariel Fernando Rojas Rodríguez, avalado por el partido de la U, a pesar de que Armando Villar Ruiz se encontraba inscrito como candidato único sin coalición por el partido Centro Democrático a la Alcaldía de San Gil.

En su defensa el demandado argumenta que Armando Villar Ruiz presentó renuncia a su candidatura a la alcaldía de San Gil y, en tal virtud, las directivas municipales, departamentales y nacionales autorizaron la alianza a la candidatura de Ariel Fernando Rojas Rodríguez, quien se encontraba inscrito y avalado por el partido de la U. Por considerar que su actuar obedeció a los lineamientos previstos por las directivas del partido al cual pertenece y que le fue autorizado su apoyo al candidato de otro partido, argumenta que no se configura la causal de doble militancia que alega el demandante.

3.5 Acervo probatorio allegado.

Como sustento de sus afirmaciones el demandante allega prueba suficiente de la inscripción que el partido Centro Democrático hiciera de su candidato José de Jesús Villar Torres⁴⁵ y de los resultados obtenidos en el escrutinio general y el cómputo de los votos, en los cuales consta que el demandado obtuvo un total de 17.440 votos⁴⁶.

Igualmente, acredita la solicitud de inscripción de Armando Villar Ruiz como candidato del partido Centro Democrático a la alcaldía municipal de San Gil⁴⁷ y la de Ariel Fernando Rojas Rodríguez como candidato de partido social de Unidad Nacional Partido de la U⁴⁸. Por acta E-26 ALC se certificaron los resultados del escrutinio municipal y el cómputo de los votos para cada uno de los candidatos arrojando un total de 13.321 para Ariel Fernando Rojas Rodríguez y 94 para Armando Villar Ruiz⁴⁹.

Por certificación de 5 de enero de la 2016 la Registraduría Municipal del Estado Civil de San Gil (Santander) relaciona los ciudadanos aspirantes a la Alcaldía Municipal de San Gil⁵⁰ y del folio 32 al 34 informa que no se recibieron solicitudes de modificación de candidaturas por renuncia, muerte o incapacidad al 13 de octubre de 2015.

Así mismo, el accionante allega cinco (5) discos compactos en los que se acreditan hechos notorios de los apoyos que realizó el señor José de Jesús Villar Torres al candidato del partido de la U Ariel Fernando Rojas⁵¹ y el poder mediante el cual el representante legal y director nacional del partido Centro Democrático faculta a Ramón Andrés Ramírez Uribe a realizar el proceso de inscripción y modificación de candidatos, inscripción de testigos electorales, a nombrar delegados para asistir a reuniones convocadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, registre las listas de jurados de votación y delegue auditores de sistemas⁵².

⁴⁵ Folio 1, 2, 3, 96, 97, 98 y 99

⁴⁶ Folio 9

⁴⁷ Folios 14 y 15

⁴⁸ Folio 18

⁴⁹ Folios 27 y 28 Cuaderno No. 1

⁵⁰ Folio 31

⁵¹ Folio 64

⁵² Folio 101 a 112.

Por su parte, el accionado con la contestación de la demanda allega los videos No. 2⁵³, No. 3⁵⁴ y No. 4⁵⁵ en los que el Jefe del partido Centro Democrático y los candidatos Armando Villar Ruiz y Ariel Rojas anuncian públicamente la renuncia presentada por Armando Villar Ruiz a su candidatura a la alcaldía de San Gil y se expone la decisión de adherir a la campaña de Ariel Rojas Rodríguez, previa aceptación de las directivas municipales, departamentales y nacionales⁵⁶.

Por acta No. 005 de 2 de octubre de 2015 el comité político municipal del Centro Democrático debatió la situación de la campaña a la alcaldía de Armando Villar Ruiz respecto de los demás candidatos y consideró que frente a posible declinación de la candidatura se podrían realizar acercamientos con Ariel Fernando Rojas Martínez⁵⁷. El día siguiente Armando Villar Ruiz presentó su renuncia a la aspiración a la Alcaldía, la cual es recibida en la misma fecha por el secretario del comité político municipal⁵⁸.

Por oficio del 6 de octubre de 2015 el directorio departamental del partido Centro Democrático respondió la solicitud de alianza reportada por la dirección municipal, informando que autoriza la oficialización de la adhesión a la campaña de Ariel Fernando Rojas Rodríguez avalado por el partido de la U⁵⁹. En el mismo sentido el Director Nacional del Partido Centro Democrático certifica que fue informado y autorizó al excandidato a la alcaldía, miembros directoristas y aspirantes a cargos de corporaciones públicas en el municipio de San Gil y de departamento de Santander a adherir a Ariel Fernando Rojas avalados por el partido de la U. Del folio 137 al 146 se allegan fotografías de eventos políticos en los que se observan a Armando Villar, Ariel Rojas y a José de Jesús Villar.

⁵³ En el Video No. 2 se observa como el senador Álvaro Uribe Vélez en un acto público informa de la renuncia de Armando Villar y la decisión de apoyar a Ariel Rojas (folio. 123)

⁵⁴ En el video No. 3 se encuentran las declaraciones que Armando Villar le concedió al informativo Tele San Gil, donde en un evento político informa la decisión de renunciar a su aspiración política y de atender las instrucciones de la dirección Nacional del partido Centro Democrático de apoyar la campaña de Ariel Rojas (folio 123 vto).

⁵⁵ En el video No. 4 se encuentra la entrevista realizada por San Gil Noticias al candidato José de Jesús Villar en el que agradece el apoyo dado por los ciudadanos de San Gil a su campaña política (folio 123).

⁵⁶ Folios 123

⁵⁷ Folios 127 y 128

⁵⁸ Folio 129.

⁵⁹ Folios 130 y 131

Con el escrito de contestación a las excepciones previas el demandante allegó oficio de 14 de diciembre de 2015 en el que Ramón Andrés Ramírez Uribe, presidente colegiado del partido centro democrático afirma que en el directorio departamental no reposa la renuncia de Armando Villar Ruiz a la candidatura de la alcaldía de San Gil y que tampoco firmó o autorizó ninguna alianza con candidatos de otros partidos⁶⁰. Esta información es ratificada en el testimonio recibido a Ramón Andrés Ramírez Uribe en la audiencia de pruebas celebrada por el Tribunal Administrativo de Santander el 27 de abril de 2016⁶¹.

La apoderada del partido Centro Democrático, mediante escrito radicado en la secretaría del Tribunal Administrativo de Santander el 13 de abril de 2016, allegó la certificación original en la que la secretaria general de partido Centro Democrático certifica que Armando Villar Ruiz renunció a su aspiración a la alcaldía municipal de San Gil el 3 de octubre de 2015 y autorizó la adhesión a la candidatura de Ariel Fernando Rojas Rodríguez, candidato avalado por el Partido de Unidad Nacional⁶².

Un análisis sistemático de los medios probatorios aquí descritos conlleva a dar por probados los siguientes hechos:

1. José de Jesús Villar Torres fue inscrito como candidato del Partido Centro democrático a la Asamblea Departamental del Santander.
2. Armando Villar Ruiz fue inscrito candidato del partido Centro Democrático a la alcaldía municipal de San Gil.⁶³
3. Ariel Fernando Rojas Rodríguez fue inscrito como candidato de partido social de Unidad Nacional Partido de la U⁶⁴ a ese mismo cargo de elección popular.
4. No existe prueba de haber realizado modificación de candidaturas por renuncia, muerte o incapacidad al 13 de octubre de 2015 de los ciudadanos aspirantes a la Alcaldía Municipal de San Gil⁶⁵

3.5.1 Así las cosas la controversia gira en determinar si el candidato Armando Villar Ruiz presentó renuncia a la aspiración a desempeñar la Alcaldía de San

⁶⁰ Folio 191 y 192

⁶¹ Folio 376

⁶² Folio 364

⁶³ Folios 14 y 15

⁶⁴ Folio 18

⁶⁵ Folio 31

Gil y si esta requería de algún trámite adicional para surtir efectos. Para dilucidar lo anterior se debe atender que a folios 129 y 369 obra renuncia presentada por el citado excandidato, con fecha de recibido 3 de octubre de 2015, circunstancia que fue certificada por el Director Nacional del partido a folio 132 y por la Secretaria General del mismo a folio 364.

Frente a esta situación el demandado alega que la citada dimisión no fue de conocimiento de uno de los Presidentes Colegiados de la Dirección Departamental ni de la Registraduría Municipal del Estado Civil, circunstancia que no enerva la legalidad de la renuncia, pues conforme lo analizado en el numeral 3.2 para su validez no requiere ningún requisito adicional a su simple manifestación expresa. Es necesario precisar que la renuncia fue presentada ante el Directorio Municipal de San Gil, razón por la cual es entendible que dicha dimisión no repose en los archivos de la Dirección Departamental, lo que si acontece en la Dirección Nacional, circunstancia esta que no afecta validez de la misma. Así mismo, no le resta eficacia la omisión de su presentación ante el organismo electoral competente, pues como se explicó previamente este proceso solo tiene como objeto la posible postulación de otro candidato, cuando se realiza oportunamente o la pérdida de esta oportunidad, cuando se excede el límite temporal.

3.5.2 Frente a la autorización de la alianza o adhesión a candidato de otro partido encuentra la Sala que este asunto fue objeto de debate en la sesión del Comité Político Municipal celebrada el 2 de octubre de 2015 en el municipio de San Gil⁶⁶, decisión que fue convalidada por el directorio departamental del partido Centro Democrático mediante oficio de 6 de octubre de 2015⁶⁷ y adicionalmente fue autorizado por la dirección nacional del mismo, según consta en las certificaciones obrantes a folios 132 y 364.

Se opone el demandante a estos hechos argumentando que uno de los presidentes colegiados de la dirección departamental no participó en la decisión de adhesión o alianza con candidato de otro partido. Sin embargo, de la lectura de los estatutos del partido Centro democrático se observa que las actuaciones de las direcciones departamentales y municipales no se encuentran reguladas por dicho compendio normativo, pues en materia de quorum solo prevé en su

⁶⁶ Folios 127 y 366

⁶⁷ Folios 130 y 365

artículo 71 la asistencia necesaria para la convención departamental o municipal, sin que el demandante haya cumplido la carga de la prueba de demostrar que la referida ausencia viciaba de nulidad la decisión asumida por este organismo colegiado respecto de la alianza con candidatos de otro partido.

3.5.3 Respecto de la valoración de los videos⁶⁸ y fotografías destaca la Sala el contenido de los artículos 243 y 244 del Código General del Proceso⁶⁹, que prescriben que ostentan la naturaleza de documentos "*... los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, ...*" y en tal virtud "*... se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso*".

En vista que los discos compactos allegados por las partes no fueron objeto de controversia considera la Sala que se le debe considerar como prueba y considerar que su contenido ratifica las consideraciones precedentes, pues demuestran que el señor Armando Villar Ruiz si presentó renuncia a su candidatura a la alcaldía de San Gil y que la adhesión al candidato del partido de la U se hizo de manera pública y avalada por el Jefe Natural del partido Centro Democrático. En cuanto a la videograbación contenida en el disco compacto No. 4 se encuentra que las declaraciones allí rendidas se surtieron con posterioridad a la jornada de elección y de la grabación contendida en el disco No. 5 no es posible deducir las circunstancias de modo tiempo y lugar en que fue recepcionada, razón por la cual estos medios probatorios no pueden ser concluyentes para acreditar el vicio que invoca el demandante.

3.5.4 En relación la tacha de falsedad formulada por el apelante se reitera que ésta no se demostró. Respecto de la falsedad ideológica dirigida a atacar la falta de veracidad del contenido de unos documentos, se insiste en los argumentos expuestos en el numeral 3.1 que, con fundamento en reiterada jurisprudencia de esta corporación, concluye que su estudio no procede a través de la tacha de falsedad. Por tanto, aclarado este aspecto encuentra la

⁶⁸ El accionante en su libelo introductorio allegó cinco (5) discos compactos en los que el contenido de los discos señalados con los números 1, 2, y 4 corresponden a idéntico contenido de los discos números 4, 2 y 3 respectivamente allegados por la parte demandada. En cuanto al disco No. 4 este contiene una nota periodística en que se reciben declaraciones del candidato después de superada la jornada electoral y el disco No. 5. contiene una entrevista realizada al demandado sin poder determinar la fecha de la misma.

⁶⁹ Normas aplicables en virtud de lo dispuesto en los artículos 296 y 306 de la Ley 1437 de 2011.

Sala que de las pruebas obrantes en el proceso se deduce que los argumentos que cuestionan la existencia de la renuncia y de la autorización de la dirección nacional del partido Centro Democrático para apoyar a candidatos avalados por otros partidos políticos no pueden prosperar. Lo anterior se desprende del análisis integral de los documentos y de los videos aportados por las partes que dan cuenta de que esta dimisión sí se presentó⁷⁰ y la autorización de la alianza o adhesión al candidato de otro partido fue considerada en la sesión del Comité Político Municipal celebrada el 2 de octubre de 2015 en el municipio de San Gil⁷¹, decisión convalidada por el directorio departamental del partido Centro Democrático el 6 de octubre de 2015⁷² y de conocimiento de la dirección nacional del mismo⁷³.

Inclusive del contenido de los videos aportados por el actor se confirma lo dicho en precedencia pues en el Video No. 2 se observa como el senador Álvaro Uribe Vélez, jefe natural del partido Centro Democrático en un acto público informa de la renuncia de Armando Villar y la decisión de apoyar a Ariel Rojas⁷⁴ y en el video No. 4 se encuentran las declaraciones que Armando Villar le concedió al informativo Tele San Gil, donde en un evento público informa la decisión de renunciar a su aspiración política y de atender las instrucciones de la dirección nacional del partido Centro Democrático de apoyar la campaña de Ariel Rojas⁷⁵. Así las cosas, los medios probatorios allegados legal y oportunamente al plenario, los cuales no fueron desvirtuados en el transcurso del proceso, acreditan que la renuncia fue presentada ante la correspondiente autoridad del partido Centro Democrático y que éste facultó a sus miembros a apoyar la campaña del candidato Ariel Rojas avalado por el partido de la U.

Conforme a lo expuesto, no existe en el plenario prueba que conlleve a que esta Sala Juridiccional pueda concluir que la decisión asumida por el Tribunal Administrativo de Santander no se encuentra ajustada a derecho y por tanto procede emitir un decisión confirmatoria.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta en uso de facultades constitucionales y legales,

⁷⁰ Folios 129 y 369

⁷¹ Folios 127 y 366

⁷² Folios 130 y 365

⁷³ Folios 132 y 364

⁷⁴ Folio 123

⁷⁵ Folio 123

III. RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander el 19 de julio de 2016, conforme lo señala la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen para lo de su competencia.

TERCERO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

ALBERTO YEPES BARREIRO