



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**  
**Magistrada ponente: CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ**

**AUTO ADMITE DEMANDA**

Bucaramanga, dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD ELECTORAL
<b>DEMANDANTE</b>	ÉDGAR SOLIER MILLARES ESCAMILLA Identificado con C.C. 13.615.118 <a href="mailto:Asproyco.seguridadjuridica@gmail.com">Asproyco.seguridadjuridica@gmail.com</a> ;
<b>DEMANDADO</b>	JORGE ÉDGAR FLÓREZ HERRERA Identificado con C.C. 91.527.600 en calidad de concejal de Bucaramanga <a href="mailto:contactojorgeflorez@gmail.com">contactojorgeflorez@gmail.com</a> ;
<b>VINCULADOS</b>	-REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL <a href="mailto:notificacionjudicial@registraduria.gov.co">notificacionjudicial@registraduria.gov.co</a> ;  -CONSEJO NACIONAL ELECTORAL <a href="mailto:cnenotificaciones@cne.gov.co">cnenotificaciones@cne.gov.co</a> ;  -CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA <a href="mailto:notificacionesjudiciales@concejodebucaramanga.gov.co">notificacionesjudiciales@concejodebucaramanga.gov.co</a>
<b>MINISTERIO PÚBLICO</b>	XIRYS MARÍA MORA ALVARADO Procuradora 160 Judicial II Para Asuntos Administrativos <a href="mailto:xmora@procuraduria.gov.co">xmora@procuraduria.gov.co</a> ;
<b>RADICADO Y LINK DEL EXPEDIENTE</b>	<a href="https://68001233300020240003800">68001233300020240003800</a>

**I. ANTECEDENTES**

El demandante pretende que se declare la nulidad parcial del Acta de Escrutinio Municipal E26\_CON\_27\_001\_BUCARAMANGA\_2918 del 10 de noviembre de 2023<sup>1</sup>, mediante la cual se declaró la elección del señor JORGE ÉDGAR FLÓREZ HERRERA como concejal de Bucaramanga para el período constitucional 2024-2027; y que, como consecuencia de lo anterior, se ordene al CONSEJO NACIONAL ELECTORAL y a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL rehacer la provisión de la curul correspondiente a la coalición PACTO HISTÓRICO con la persona que siga en la lista y, a su vez, se ordene al CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA realizar la respectiva toma de juramento y posesión.

El actor sostiene que la elección demandada es nula por violación del inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política<sup>2</sup> y del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011<sup>3</sup>, toda vez que el elegido incurrió en doble militancia política, en las modalidades de: (i) pertenencia simultánea a más de un partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos; y (ii) inscripción como candidato para la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto de aquel que lo avaló.

<sup>1</sup> Documento 6 de SAMAI, formulario E-26.

<sup>2</sup> «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»

<sup>3</sup> «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. 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...»

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL  
DEMANDANTE: EDGAR SOLIER MILLARES ESCAMILLA  
DEMANDADO: JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA  
EXPEDIENTE: 68001233300020240003800

Como fundamento de sus pretensiones y cargos de nulidad, el demandante plantea que durante el proceso electoral del año 2019 el señor Jorge Édgar Flórez Herrera fue candidato al concejo de Bucaramanga en representación de todos los partidos y movimientos políticos que integraron la coalición UNIDAD ALTERNATIVA, oportunidad en la cual quedó en el primer puesto de la lista de la referida coalición, aunque no se logró la curul.

Refiere que posteriormente el demandado renunció al POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO, y, en consecuencia, a la coalición UNIDAD ALTERNATIVA, con el fin de participar como candidato del partido ALIANZA VERDE en las jornadas electorales al Congreso de la República para el período constitucional 2022-2026.

Agrega que en las jornadas territoriales del 2023 el señor JORGE ÉDGAR FLÓREZ HERRERA encabezó la lista cerrada de candidatos al concejo de Bucaramanga elaborada por la coalición política PACTO HISTÓRICO.

Manifiesta que, no obstante lo anterior, el 30 de julio de 2023 el demandado se posesionó como concejal de Bucaramanga en representación de la coalición UNIDAD ALTERNATIVA, con ocasión del llamado a ocupar la curul que le hizo el Consejo Nacional Electoral luego de la renuncia presentada por el concejal JAIME ANDRES BELTRAN.

Con base en lo anterior, asegura que durante el periodo comprendido entre el 29 de julio de 2023, día de cierre de inscripciones de candidaturas, y el día 31 de diciembre de 2023, el señor JORGE ÉDGAR FLÓREZ HERRERA perteneció de manera simultánea a dos coaliciones, pues al tiempo que ejercía su curul en el Concejo de Bucaramanga en representación de la coalición política UNIDAD ALTERNATIVA, actuó como candidato y resultó elegido como concejal de Bucaramanga para el periodo constitucional 2024-2027 en representación de la coalición política PACTO HISTÓRICO; además que convocó al electorado para votar por las listas de esta segunda coalición política.

Aclara que, aunque el demandado pertenece de base a una organización política integrante de las dos coaliciones señaladas, éstas, como organizaciones de segundo nivel, constituyen dos entidades políticas «diametralmente opuestas», por las siguientes razones: (i) cada una de ellas está conformada por partidos y movimientos distintos, (ii) el acuerdo de coalición es sustancialmente diferente, pues previamente sus integrantes definen aspectos relativos a la elección, programa y campaña del mismo, con efectos vinculantes. Estas diferencias, dice, se traducen en que «quien funge como candidato de una coalición política, desborda la frontera ideológica y política de su propia organización y se convierte de contera, en el candidato de todos y cada uno de los partidos u organizaciones que forman parte de la coalición»; (iii) cuentan con un período de existencia legal diferente: la coalición UNIDAD ALTERNATIVA se constituyó para el período constitucional 2020-2023 y la coalición PACTO HISTÓRICO para el período 2024-2027; y (iv) cuentan con un respaldo ciudadano diferente: la primera obtuvo 8733 votos en 2019 y la segunda 10.863 en 2023.

## II. CONSIDERACIONES

### A. Competencia

La demanda reúne los factores de competencia funcional y territorial para que sea conocida por el Tribunal, en primera instancia<sup>4</sup>, toda vez que se ejerce el medio de

<sup>4</sup>Ley 1437 de 2011. Artículo 152, numeral 7, literal a).  
Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos (...)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL  
DEMANDANTE: EDGAR SOLIER MILLARES ESCAMILLA  
DEMANDADO: JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA  
EXPEDIENTE: 68001233300020240003800

control de nulidad electoral contra el acto de elección de un concejal de Bucaramanga.

## B. Estudio de requisitos para la admisión

Se observa que la demanda contiene los hechos, las normas violadas y el concepto de violación. De otra parte, no plantea una acumulación de causales objetivas y subjetivas<sup>5</sup>.

Ahora, si bien existen pretensiones que parecieran tener un componente subjetivo, como la encaminada a que se supla el cargo con el candidato que sigue en la lista de la coalición política por la cual el demandado resultó elegido, esto no es más que una posible consecuencia de la decisión adoptada en una eventual sentencia que disponga la anulación del acto electoral impugnado<sup>6</sup> en los términos del artículo 288 del CPACA<sup>7</sup>; por lo que no se estaría actuando por fuera del propósito del medio de control de nulidad electoral, es decir, no se pretende algo distinto a la defensa del ordenamiento jurídico y del interés público<sup>8</sup>. Además, se trata de un asunto en el que se discute la legalidad de una elección popular, lo que amerita un trámite preferente y sumario como lo ha dispuesto para estos casos el legislador.

Por las anteriores razones, no corresponde adecuar este medio de control al de nulidad y restablecimiento del derecho o inadmitir la demanda para que el demandante aclare sus pretensiones.

De otra parte, se tiene que la demanda fue presentada oportunamente<sup>9</sup>.

En consecuencia, por reunir los requisitos de ley y con fundamento en el artículo 277 del CPACA, se admitirá la demanda. Esto se hará antes de resolverse la

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;

<sup>5</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 281.

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Auto del 4 de marzo de 2021. Radicado: 7600123330002020000302. M.P. Rocío Araujo Oñate. En dicha providencia se plantea la factibilidad de realizar nuevos escrutinios como una consecuencia de la decisión judicial.

<sup>7</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 288. Consecuencias de la sentencia de anulación. Las sentencias que disponen la nulidad del acto de elección tendrán las siguientes consecuencias: 1. Cuando se declare la nulidad del acto de elección por la causal señalada en el numeral 1 del artículo 275 de este Código se ordenará repetir o realizar la elección en el puesto o puestos de votación afectados.

Si los actos de violencia afectaron el derecho de voto a más del veinticinco (25) por ciento de los ciudadanos inscritos en el censo de una circunscripción electoral, se ordenará repetir la elección en toda la circunscripción. 2. Cuando se anule la elección, la sentencia dispondrá la cancelación de las credenciales correspondientes, declarar la elección de quienes finalmente resulten elegidos y les expedirá su credencial, si a ello hubiere lugar. De ser necesario el juez de conocimiento practicará nuevos escrutinios. 3. En los casos previstos en los numerales 5 y 8 del artículo 275 de este Código, la nulidad del acto de elección por voto popular implica la cancelación de la respectiva credencial que se hará efectiva a la ejecutoria de la sentencia. 4. Cuando la nulidad del acto de elección sea declarada con fundamento en la causal 6 del artículo 275 de este Código, se anularán únicamente los votos del candidato o candidatos respecto de quienes se configure esta situación y no afectará a los demás candidatos. Si como consecuencia de lo resuelto debiere practicarse por el juez, tribunal o por el Consejo de Estado un nuevo escrutinio, se señalará en la misma sentencia día y hora para ello. Este señalamiento no podrá hacerse para antes del segundo día hábil siguiente al de la ejecutoria del fallo ni para después del quinto, contado en la misma forma. Estos términos podrán ampliarse prudencialmente cuando para la práctica de la diligencia fuere necesario allegar documentos que se encuentren en otras dependencias. En tal caso se dispondrá solicitarlos a la autoridad, funcionario o corporación en cuyo poder se encuentren, a fin de que los envíen a la mayor brevedad posible, bajo pena de multa de quince (15) a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes por toda demora injustificada, sin perjuicio de que se envíen copias de las piezas pertinentes del expediente a las autoridades competentes con el fin de que se investiguen las posibles infracciones a la legislación penal. Corresponderá al Consejo de Estado ejecutar las sentencias que ordenen la práctica de un nuevo escrutinio, cuando hubieren sido dictadas en procesos de que conoce esta entidad en única instancia. En los demás casos la ejecución corresponderá al juez o tribunal que hubiere dictado el fallo de primera instancia. Estas reglas se aplicarán igualmente cuando se trate de la rectificación total o parcial de un escrutinio. PARÁGRAFO. En los casos de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y de escrutinios, la autoridad judicial que haga el nuevo escrutinio expedirá el acto de elección y las respectivas credenciales a quienes resulten elegidos y, por el mismo hecho, quedarán sin valor ni efecto las expedidas a otras personas.

<sup>8</sup> Sobre el propósito de las acciones electorales ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Auto del 17 de junio de 2021. Radicado: 52001233300020200097101. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra

<sup>9</sup> En el presente caso, el acto demandado fue proferido el 10 de noviembre de 2023 ([Documento 6 de SAMAI](#), formulario E-26) y la demanda fue presentada el 11 de enero de 2024 (Expediente digital SAMAI, documento denominado [8\\_ED\\_ACTADEREPARTO\(.pdf\)](#)), dentro del término de 30 días hábiles que tenía para ello.

\*Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

\*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

\*a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código.

\*En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación (...)

El Consejo de Estado ha señalado que la regla para la caducidad de este medio de control es específica, al punto de que si no se ha cumplido la publicación del nombramiento debe entenderse que puede demandarse en cualquier tiempo, porque no ha empezado a correr el término.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL  
DEMANDANTE: EDGAR SOLIER MILLARES ESCAMILLA  
DEMANDADO: JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA  
EXPEDIENTE: 68001233300020240003800

solicitud de medida cautelar, en aras de la celeridad procesal. Una vez se corra el traslado de la medida cautelar a las partes, el Tribunal se pronunciará al respecto.

Teniendo en cuenta la naturaleza y origen del acto acusado, se vinculará al Consejo Nacional Electoral y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme a lo previsto en el artículo 277.2 del CPACA. Así mismo, se vinculará al Concejo Municipal de Bucaramanga, teniendo en cuenta que una de las pretensiones está encaminada a que se emita una orden con destino a esta entidad.

En mérito de lo expuesto, se

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. ADMITIR**, en primera instancia, la demanda presentada por el señor ÉDGAR SOLIER MILLARES ESCAMILLA contra la elección del señor JORGE ÉDGAR FLÓREZ HERRERA como concejal de Bucaramanga. **NOTIFICAR** personalmente al demandado.

**SEGUNDO. VINCULAR** a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, al CONSEJO NACIONAL ELECTORAL y al CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA. **NOTIFICARLOS** personalmente de esta providencia mediante mensaje electrónico, en los términos del art. 199 del C.P.A.C.A. Igualmente **NOTIFICAR** al MINISTERIO PÚBLICO.

**TERCERO. REQUERIR** al demandado y a los vinculados para que, junto con la contestación de la demanda, alleguen al proceso todas las pruebas que tengan en su poder y que pretendan hacer valer, y que no consten en este expediente. Se advierte que conforme al párrafo 1º del artículo 175 del C.P.A.C.A., la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto.

**CUARTO. NOTIFICAR** por estado este auto a la parte accionante de conformidad con el artículo 277.4 del CPACA.

**QUINTO. INFORMAR** por la Secretaría de este Tribunal a la comunidad, la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los términos del artículo 277, numeral 5º del C.P.A.C.A.

**SEXTO.** Conforme lo ordena el artículo 279 del CPACA, **ADVERTIR** al demandado y vinculados que podrán contestar la demanda dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del presente auto o al día de la publicación del aviso, según el caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ  
**Magistrada**