



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA PRIMERA DE ORALIDAD
MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIERREZ

Medellín, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: RICARDO ANDRÉS RODRIGUEZ NOVOA
DEMANDADO: JUAN CAMILO RESTREPO GÓMEZ
05-001-23-33-000-2022-00611-00
INSTANCIA: PRIMERA

Auto Interlocutorio No. 122.

TEMA: Admite demanda - Resuelve Medida Cautelar
--

Se procede a resolver sobre la admisibilidad de la demanda de nulidad electoral presentada por el señor RICARDO ANDRÉS RODRIGUEZ NOVOA contra el numeral 2.o del Decreto Ejecutivo 723 del 11 de mayo de 2022, *“Por el cual se hace efectiva la suspensión provisional del alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, ordenada por el Viceprocurador de la Nación y se hace un encargo”*, expedido por el Ministro del Interior, como delegatario de funciones presidenciales.

Igualmente, sobre la medida provisional solicitada con la demanda, decisión que corresponde a la Sala, de conformidad con el inciso último del artículo 277 de la ley 1437 de 2011.

Respecto de la admisión de la demanda, por reunir los requisitos formales, de acuerdo con el artículo 276 de la ley 1437 de 2011 será admitida.

Resuelto lo anterior, se procede a resolver sobre la medida cautelar solicita.

ANTECEDENTES

La parte demandante solicita como medida provisional, la suspensión de los efectos del acto administrativo demandado y como fundamento de la solicitud, además de referirse a la procedencia de la suspensión provisional en las



acciones electorales y la competencia para ello, expresó los argumentos que se sintetizan a continuación:

Que el Decreto Presidencial 708 de 2022 expresó una delegación genérica siendo la especificación de las funciones objeto de la delegación un imperativo del artículo 10 de la Ley 489 de 1998; por lo que considera, no se cumplió con el requisito habilitante del funcionario que expidió el acto.

Manifestó que las funciones delegadas al ministro debían ser expresas. Que en el decreto 708 de 2022 se enunciaron específicamente las funciones constitucionales que se delegaban, no apareciendo la posibilidad de designar funcionarios; de donde concluyó que el acto fue expedido con falta de competencia. Citó como fundamento varias sentencias del consejo de Estado.

De otro lado, afirmó que el señor JUAN CAMILO RESTREPO GÓMEZ fue designado como alcalde encargado del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, por una falta temporal que pesa sobre el alcalde DANIEL QUINTERO CALLE, el cual fue electo por el movimiento político INDEPENDIENTES.

Que la designación del alcalde encargado se hizo en una persona que no pertenecía al movimiento político INDEPENDIENTES, por un ministro delegatario que no tenía competencia para tomar esa decisión, pues no había sido especificada en el decreto ejecutivo que confirió la delegación y se expidió en forma irregular por las infracciones antes mencionadas.

Remitió al capítulo correspondiente de sustentación de la demanda de nulidad del acto administrativo, donde señaló que el Inciso 2.º del artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, establece que *«En **todos los casos** en que corresponda al presidente de la república designar el reemplazo del alcalde, **deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular**, según el procedimiento que establezca la ley»* (resaltó)

Que el párrafo del artículo 2 de la misma norma, señala que *«Las disposiciones contenidas en la presente ley, son aplicables a todos los distritos creados y que se creen, a excepción del Distrito Capital de Bogotá»* y que se trata de una norma de carácter imperativo que no admite excepciones.



Para fundamentar esta petición, el demandante anexó el link <https://www.wradio.com.co/2022/05/14/no-quiero-convertir-a-medellin-en-un-cuadrilatero-de-pelea-juan-camilo-restrepo-alcalde-encargado-de-la-ciudad/>, con el fin de probar que en esa entrevista quedó claro que el demandado no pertenece al movimiento político del alcalde suspendido.

CONSIDERACIONES

El decreto 723 del 11 de mayo de 2022 en el artículo demandado dispuso:

“Artículo 2. *Encargo*. Encargar como alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (Antioquia), al señor Juan Camilo Restrepo Gómez, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.383.668, quien actualmente se desempeña en el cargo de Alto Comisionado para la Paz del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, separándose de las funciones del cargo del cual es titular. mientras se designa alcalde por el procedimiento de terna.”

La medida de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, de conformidad con el artículo 229 del CPACA, exige “petición de parte debidamente sustentada”, y según el 231 del mismo estatuto, procederá “por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”.

Para establecer la procedencia o no de la medida de suspensión pretendida, se debe analizar el acto acusado frente al contenido de las normas señaladas como infringidas, y estudiar las pruebas aportadas, a fin de concluir si surge su contradicción.¹

En primer lugar, se refirió el demandante a la falta de competencia del ministro delegatario para expedir el acto acusado.

Para la sala en este momento procesal, no es posible determinar si el alcance de las competencias del ministro delegatario de funciones presidenciales llega

¹ Análisis realizado por el Consejo de Estado, entre otras, en providencia del 17 de julio 2014 Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00039-00



hasta la posibilidad de designar funcionarios. Esto solo podrá dilucidarse después de un profundo análisis acerca de si las reglas de la delegación contenidas en la ley 489 de 1998 aplican a dicho funcionario o si este tiene un régimen constitucional y legal especial. Por lo tanto, por este aspecto no es posible acceder a la medida.

De otro lado, sustenta la solicitud de suspensión provisional en la violación del inciso 2º. del artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, que establece:

"En todos los casos en que corresponda al presidente de la república designar el reemplazo del alcalde, deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular, según el procedimiento que establezca la ley"

El alcalde suspendido, señor Daniel Quintero Calle pertenece al movimiento político INDEPENDIENTES y fue suspendido de manera temporal por lo que de acuerdo con la norma, el alcalde encargado debería ser del mismo movimiento.

En relación con lo dicho en la demanda en el sentido de que el señor Juan Camilo Restrepo Gómez quien fue nombrado alcalde encargado, no pertenece al mismo movimiento político del alcalde suspendido, advierte la sala que se trata en principio de una negación indefinida de la parte demandante por lo que, según el artículo 167 del Código General del Proceso no requiere prueba, es decir, debe aceptarse como cierta, recayendo en la parte contraria la carga de desvirtuarla. Sin embargo, ese valor probatorio de la negación indefinida, no puede dársele en este momento procesal, porque no se ha dado la oportunidad a la parte demandada de desvirtuarla.

Además de la negación indefinida a la que ya hicimos alusión, debe la Sala referirse al reportaje citado por la parte demandante, del que dice, deja clara la no pertenencia del señor Restrepo Gómez al mismo partido movimiento político del alcalde Daniel Quintero. Esto relacionado con la figura del hecho notorio, como exento de prueba en nuestro ordenamiento.

En dicha entrevista se escucha que la periodista interroga a quien se dice es el señor Juan Camilo Restrepo acerca de, si no ser del mismo movimiento político del alcalde podría generar problemas y el entrevistado responde,



palabras más palabras menos, que él no vino a cazar peleas o a buscar peleas. No afirma ni niega ser del mismo partido. (minuto 11)

Es claro que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado que las noticias, reportajes, etc. por sí, no constituyen medio de prueba, sin embargo en sentencia del 4 de diciembre de 2020, el Consejo de Estado, expuso una regla de valoración de las noticias, reportajes, columnas y opiniones que se publican en los medios de comunicación elaborada por la Sala Plena de esa Corporación, según la cual estos medios adquieren valor probatorio en la medida que registran un hecho notorio, sin que sirvan para probarlo ni hacen que el hecho notorio requiera ser probado:

"Mediante sentencia del 29 de mayo de 2012², esta Corporación se pronunció sobre el alcance o valor probatorio de las noticias, opiniones, reportajes y columnas que se publican en los medios de comunicación, en el sentido de fijar una regla según la cual estos medios de prueba son representativos del hecho que se dice registrar, pero no sirven para probar, por sí solos, la existencia de lo que en ellos se plasma, dice, narra o cuenta, de manera que, para que tengan valor probatorio deben ser valorados en conjunto con otros medios de prueba que sean idóneos para determinar la veracidad de su contenido.

A esta postura se le añadieron dos excepciones mediante sentencia del 14 de julio de 2015³, según las cuales esos medios de prueba tienen valor probatorio cuando informan acerca de hechos notorios o cuando contienen declaraciones de servidores públicos. Esto se señaló en los siguientes términos:

La regla expuesta⁴ será reiterada por la Sala Plena Contenciosa en esta ocasión, pero a partir de esta decisión, aquella será complementada en estos dos eventos: i) cuando en dichos medios se reproducen hechos públicos y/o notorios y ii) cuando en ellos se reproducen declaraciones y/o manifestaciones de servidores públicos, v. gr. Congresistas, Presidente de la República, Ministros, Alcaldes, Gobernadores, etc.

Estas excepciones son las mismas que introdujo la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia⁵ y que, en razón de su relevancia e importancia, serán acogidas por la Sala Plena de lo Contencioso a partir de esta decisión.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 29 de mayo de 2012, exp. 110010315000201101378-00 (M.P. Susana Buitrago Valencia).

³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 14 de julio de 2015, exp. (SU)11001031500020140010500 (M.P. Alberto Yepes Barreiro).

⁴ Alude a la señalada en la sentencia del 29 de mayo de 2012.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, supra nota 24, párr. 146; Caso Fairen Garbi y Solís Corrales, de 15 de marzo de 1989, párr. 145. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú, supra nota 44, párr. 25, Caso Garibaldi Vs. Brasil, supra nota 32, párr. 70. Caso Radilla Pacheco Vs. Estado Unidos Mexicanos. Igualmente, Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia, caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia



En efecto, según el criterio de ese órgano de justicia, cuando en dichos medios se recojan hechos públicos o notorios, declaraciones o manifestaciones públicas de funcionarios del Estado, estos deben ser valorados, razón por la que su inserción en el respectivo medio de comunicación es una prueba del hecho y no simplemente de su registro (...).

En el primer caso, es decir, frente a los hechos públicos y/o notorios, no requieren ser probados en los términos de los artículos 176 del Código de Procedimiento Civil y 167 del Código General del Proceso, razón por la que el registro noticioso servirá simplemente como una constatación gráfica de lo que es conocido por la comunidad (...).

El aporte de medios de prueba en donde el hecho notorio y/o público fue registrado, le permitirá al juez contar con mayores elementos de convicción, sin que ello implique que el hecho requería de prueba, pues, se repite, su apreciación o cognición por una generalidad, hace innecesaria su prueba.

En el caso de las declaraciones o manifestaciones de los servidores públicos divulgadas, reproducidas y/o transmitidas en los diferentes medios de comunicación, en razón de la investidura y de su posición en la sociedad, tendrán que ser desvirtuadas.

En otros términos, estos serán valorados conforme a las reglas previstas para las pruebas documentales. Por tanto, esas declaraciones o manifestaciones públicas, recogidas o registradas en diversos medios de comunicación darán fe de su contenido, sin perjuicio de su contradicción por parte de quien en su contra se aducen.

De esta manera, la Sala Plena Contenciosa adiciona y complementa la postura que, hasta la fecha de esta decisión, solo reconocía a los reportajes, entrevistas, crónicas registradas en los diferentes medios de comunicación valor probatorio si, en conjunto con otras pruebas, le permitían al funcionario judicial llegar a la convicción sobre la veracidad del hecho registrado en ellos^{6,7}.

Sobre el hecho notorio ha expresado la Jurisprudencia:

"...la Sala precisa que el hecho notorio es aquel cuya existencia puede invocarse sin necesidad de prueba alguna, por ser conocido directamente por cualquiera que se halle en capacidad de observarlo debido a su amplia difusión⁸.

En ese sentido, esta Subsección ha precisado:

⁶ Es importante advertir que esta regla que el Consejo de Estado, Sala Plena Contenciosa, expuso en la providencia de 2012, es la misma que ha defendido la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde 1988, en las decisiones reseñadas en otros apartes de esta providencia.

⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C. P: MARÍA ADRIANA MARÍN, sentencia del 4 de diciembre de 2020, Radicación número: 25001-23-33-000-2014-01144-01(54461)

⁸ Corte Constitucional, auto 035 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz.



"En cuanto tiene que ver con el (...) 'hecho notorio' (...) además de ser cierto, es público, y sabido del juez y del común de las personas que tienen una cultura media. Y según (...) el artículo 177 del C. de P.C. (...) no requiere prueba; basta que se conozca que un hecho tiene determinadas dimensiones y repercusiones suficientemente conocidas por gran parte del común de las personas que tiene una mediana cultura, para que sea notorio"^{9,10,11}

La no pertenencia del señor Juan Camilo Restrepo Gómez al movimiento político INDEPENDIENTES por el que fue elegido el alcalde Daniel Quintero es un hecho público, conocido por quienes hacen parte de esta acción de nulidad y por el conglomerado social a través de los medios noticiosos, tanto regionales como nacionales; al punto de que cualquier habitante no solo de Medellín sino del territorio nacional, con una cultura media, como lo dice la jurisprudencia, está en condiciones de afirmar que el señor JUAN CAMILO RESTREPO no pertenece al movimiento político Independientes, al que pertenece el alcalde suspendido.

Es tan notoria esta situación, que también se ha constituido en hechos notorios los constantes desacuerdos del alcalde encargado con su gabinete, precisamente porque no pertenece a su mismo movimiento político.

Establecido entonces el hecho de que el señor Juan Camilo Restrepo Gómez no pertenece al movimiento Político Independientes y confrontado este hecho con el mandato de que **en todos los casos en que corresponda al presidente de la república designar el reemplazo del alcalde, deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular**, según el procedimiento que establezca la ley; es evidente la contradicción de la norma con el acto administrativo demandado, pues al Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín-Antioquia, le es aplicable la norma. (Negrillas para resaltar)

⁹ "Original de la cita: "Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 27 de noviembre de 1995, Exp. 8045, C.P. Diego Younes Moreno. En idéntica dirección, el profesor HERNANDO DEVIS ECHANDÍA existe notoriedad de un determinado hecho y por lo tanto se debe eximir de prueba a aquél hecho 'cuando en un medio social donde existe o tuvo ocurrencia y en el momento de su apreciación por el juez, sea conocido generalmente por las personas de cultura media en la rama del ser humano a que corresponda, siempre que el juez pueda conocer esa general o especial divulgación de la certeza del hecho, en forma de que no le deje dudas sobre su existencia presente o pasada' En HERNANDO DEVIS ECHANDÍA, 'Teoría General de la Prueba Judicial', T. I, Ed. Víctor de Zabalía, Buenos Aires, 1970, p. 231".

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 14 de septiembre de 2016, exp. 34.349, CP: Hernán Andrade Rincón.

¹¹ Consejo de Estado Sección Tercera, SUBSECCIÓN A C. P: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Sentencia del 5 de marzo de 2021 Radicación: 25000-23-36-0000-2016-00477-01 (58951)



Es procedente entonces la suspensión provisional del acto administrativo demandado y se encuentra más que justificada la toma de dicha medida, tratándose de una falta temporal del alcalde suspendido en sus funciones. Esto porque el sentido teleológico de la norma es la protección del principio democrático y el voto programático. Debe darse continuidad al programa de gobierno con el cual fue elegido el alcalde suspendido y de no decretarse la medida el proceso de nulidad electoral resultará inane, pues para cuando se profiera sentencia, probablemente el objeto de este habrá desaparecido.

En este punto, se tiene en cuenta lo expresado por el Consejo de Estado, al estudiar el caso en que se designó gobernador para cubrir una falta temporal en razón de una suspensión provisional del su cargo, del gobernador elegido popularmente.

"3. Ante este vacío normativo en el tema que ocupa la atención de la Sala en esta ocasión y ante la necesidad inaplazable de designar un gobernador que dirija los destinos del departamento mientras se efectúan elecciones para elegir nuevo mandatario, lo más indicado es acudir a la aplicación de la interpretación finalística o teleológica de la norma contenida en el artículo 303 de la C.P., para señalar que el propósito del constituyente, a través de la reforma política, como se dijo, fue el de fortalecer los partidos o movimientos políticos a través del cumplido desarrollo y correcta ejecución de sus propios programas inscritos, para el certamen electoral, con sus respectivos candidatos, puestos a consideración de sus conciudadanos, para ser refrendados en las urnas por el voto popular, cuya continuidad en su desarrollo y ejecución implica la permanencia en el poder, del movimiento o partido político que ganó las elecciones con su respectivo candidato y su propio programa, para garantizar su cumplimiento hasta su terminación; lo cual se distorsionaría si persona ajena a su pensamiento y orientación llegara a la gobernación, así fuera por un periodo muy corto."¹²

Sean las anteriores consideraciones, suficientes para admitir la demanda y Decretar la medida de suspensión provisional solicitada.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA – SALA PRIMERA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA; 23 de febrero de 2012, Radicación número: 11001-03-28-000-2011-00006-00



1. ADMITIR la demanda que en ejercicio de la acción de nulidad electoral presenta el señor RICARDO ANDRÉS RODRIGUEZ NOVOA contra el numeral 2.o del Decreto Ejecutivo 723 del 11 de mayo de 2022, *“Por el cual se hace efectiva la suspensión provisional del alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, ordenada por el Viceprocurador de la Nación y se hace un encargo”*, expedido por el Ministro del Interior, como delegatario de funciones presidenciales.

2. DECRETAR la suspensión provisional de los efectos del artículo 2° del Decreto Ejecutivo 723 del 11 de mayo de 2022, a partir de la notificación de esta providencia.

3. NOTIFICAR PERSONALMENTE al señor **JUAN CAMILO RESTREPO GÓMEZ**, alcalde encargado, conforme a lo previsto en el literal a) del numeral 1° del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a las direcciones -física y electrónica- suministradas por la parte demandante en aplicación del Decreto 806 del 4 de junio de 2020. De no ser posible efectuar la notificación, se dará aplicación a lo dispuesto en los literales b y c del numeral 1° del artículo 277 ley 1437 de 2011.

4. NOTIFÍQUESE A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y AL MINISTERIO DEL INTERIOR, quienes expidieron el acto, mediante el correo electrónico para notificaciones judiciales, conforme a lo dispuesto en el artículo 197 y el numeral 2° del artículo 277 de la ley 1437 de 2011, advirtiéndole que dentro del término de traslado deberá allegar los antecedentes administrativos del acto acusado.-Artículo 175 CPACA.

5. Córrese traslado por el término de 15 días siguientes a la notificación, para contestar la demanda y adviértase que el mismo término deberán allegarse los antecedentes administrativos del acto acusado.-Artículo 175 CPACA.

6. NOTIFICAR a la representante del Ministerio Público, en virtud de lo consagrado en el numeral 3° del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

7. Notificar por estado al demandante.



8. INFÓRMESE a la comunidad la existencia del presente proceso a través del sitio web del Tribunal Administrativo de Antioquia, conforme a lo dispuesto en el numeral 5° ibídem.

9. SE RECUERDA a las partes que, todos los escritos que se remitan al expediente deben ser allegados a través del correo recepcionmstadmant@cendoj.ramajudicial.gov.co y también a los correos electrónicos de los demás sujetos procesales, de conformidad con el artículo 9° del Decreto 806 de 2020

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia se estudió y aprobó en Sala como consta en el **Acta No. _062_**

LOS MAGISTRADOS,

JORGE IVAN DUQUE GUTIERREZ

JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ

ÁLVARO CRUZ RIAÑO

Firmado Por:

Alvaro Cruz Riaño

Magistrado

Mixto 001

Tribunal Administrativo De Medellin - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **813a693722b49601c9e7a2a2c35a4495e5735c4adce01288c115d835343ff1ec**

Documento generado en 27/05/2022 07:58:55 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>