



**NULIDAD ELECTORAL – Trámite de la medida cautelar de urgencia / MEDIDAS CAUTELARES – Siendo de carácter urgente se prescinde del traslado previo de la medida / NULIDAD ELECTORAL – Se ordena correr traslado de la medida cautelar**

El artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, norma especial en materia de medidas cautelares en el proceso de nulidad electoral, no regula la posibilidad de decretar la suspensión provisional del acto de elección bajo el procedimiento de urgencia, esto es, sin correr traslado de la cautela solicitada. Si bien, el artículo 277 antes mencionado hace parte del procedimiento especial y abreviado de la nulidad electoral, el cual contempla, que con la demanda se podrá pedir la suspensión provisional del acto acusado, y que sobre ésta se decidirá en el auto admisorio de la misma, esta disposición no reguló su trámite y la forma de adoptarla, por lo que es necesario acudir a la aplicación del artículo 234 de la Ley 1437 de 2011, que es norma compatible con dicho procedimiento. (...). [T]al norma es compatible con el proceso especial y abreviado de la nulidad electoral, porque en el trámite ordinario de las medidas cautelares cuando se corre traslado de la solicitud se persigue garantizar el derecho fundamental de contradicción y defensa del demandado; no obstante, en situaciones de urgencia que requieren atención inmediata, dicho trámite, previsto en el artículo 233 de la Ley 1437 del 2011, no debe agotarse. Tales situaciones están relacionadas con la I) imposibilidad de ejecutar la sentencia si no se impone una medida provisional, II) el posible acaecimiento de un perjuicio irremediable o III) de un peligro inminente. (...). [E]l propósito del artículo 234 de la Ley 1437 de 2011 al incluir las medidas cautelares de urgencia, es hacerle frente de manera efectiva y eficaz a circunstancias de tal inminencia y gravedad que hacen imperativa e impostergable la intervención del juez, al punto que debe prescindirse del traslado previo de las mismas, so pena que por el transcurso del tiempo y las particularidades de los casos *sub judice*, se torne inane cualquier actuación tendiente a proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Entonces para la adopción de una medida cautelar de urgencia deben existir los suficientes elementos fácticos y probatorios que acrediten su inminencia, de forma tal que se ponga en evidencia que de no otorgar la suspensión provisional en forma urgente está en peligro el objeto del proceso y por ello los efectos de la sentencia serán nugatorios, si no se adopta la medida cautelar en forma urgente. (...). En cuanto a la medida cautelar pretendida, lo primero que se evidencia es que la parte demandante no solicitó que se le impartiera el trámite de urgencia de que trata el artículo 234 de la Ley 1437 de 2011, por lo que incluso puede entenderse que su intención es que a la solicitud elevada se le dé el curso ordinario. Tampoco se observa afirmación alguna tendiente a ilustrar que la solicitud de suspensión provisional debe decretarse para evitar un perjuicio irremediable o que se está ante una situación que requiera un pronunciamiento inmediato del juez, sin escuchar a la parte demandada, so pena de causar daños irreparables. Del análisis de los argumentos expuestos, salta a la vista que el debate planteado gira en torno a la legalidad de los actos de elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (...) sin que frente a tal controversia *prima facie* se adviertan derechos subjetivos en riesgo o en una situación de perjuicio irremediable, cuya protección requiera de manera improrrogable la intervención del juez y, por ende, sea necesario prescindir del referido traslado. (...). En consecuencia, la medida cautelar solicitada debe tramitarse por el procedimiento ordinario, en aras de contar con todos los elementos de juicio pertinentes a fin de establecer si existe o no mérito para suspender provisionalmente los efectos de los actos de elección de los señores (...) como magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. En conclusión, el despacho no observa que los nombramientos cuestionados y las explicaciones que realizó la parte demandante alrededor de la misma, justifiquen





ante la supuesta transgresión del ordenamiento jurídico, la procedencia de la medida cautelar de urgencia (...). En ese orden de ideas, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar, para que los interesados se pronuncien sobre ella.

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la relación entre la resolución expedita de las medidas cautelares de urgencia y la garantía de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de agosto de 2017, C.P. Rocío Araújo Oñate, radicación 11001-03-15-000-2017-00299-01. Respecto a la adopción de la medida cautelar de forma urgente, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 31 de marzo de 2016, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2016-00037-00.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 233 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 234 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 277

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN QUINTA

**Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 11001-03-28-000-2021-00006-00**

**Actor: RAMIRO BASILI COLMENARES SAYAGO**

**Demandado: MAGISTRADOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL, PERIODO 2021-2029**

**Referencia: NULIDAD ELECTORAL. TRASLADO DE LA MEDIDA CAUTELAR**

**AUTO QUE ORDENA CORRER TRASLADO DE LA MEDIDA CAUTELAR**

Previo al estudio de la admisión de la demanda, se pronuncia el despacho respecto de la solicitud de suspensión provisional, efectuada por el demandante.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. Demanda

1. Mediante escrito del 21 de enero de 2021<sup>1</sup>, el señor Ramiro Basili Colmenares

<sup>1</sup> Repartido el 25 de enero de 2021.



Sayago, obrando en nombre propio, interpuso el medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, en el que solicitó la nulidad de los actos de elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en el que formuló las siguientes pretensiones:

*“1. Se declare la nulidad de la elección de la terna 1, presentada por el Presidente de la República, donde resultó electa, para ocupar el cargo de Magistrada de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la doctora MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS, que contiene el Acta del Congreso de la República, fechada 2 de diciembre de 2020.*

*2. Se declare la nulidad de la elección de la terna 2, presentada por el Presidente de la República, donde resultó electo, para ocupar el cargo de Magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el doctor JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA, que contiene el Acta del Congreso de la República, fechada 2 de diciembre de 2020.*

*3. Se declare la nulidad de la elección de la terna 3, presentada por el Presidente de la República, donde resultó electo, para ocupar el cargo de Magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el doctor MAURICIO FERNANDO RODRÍGUEZ TAMAYO, que contiene el Acta del Congreso de la República, fechada 2 de diciembre de 2020.*

*4. Se declare la nulidad de la elección de la terna 4, presentada por el Consejo Superior de la Judicatura, donde resultó electa, para ocupar el cargo de Magistrada de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la doctora DIANA MARINA VÉLEZ VÁSQUEZ, que contiene el Acta del Congreso de la República, fechada 2 de diciembre de 2020.*

*5. Se declare la nulidad de la elección de la terna 5, presentada por el Consejo Superior de la Judicatura, donde resultó electo, para ocupar el cargo de Magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el doctor ALFONSO CAJIAO CABRERA, que contiene el Acta del Congreso de la República, fechada 2 de diciembre de 2020.*

*6. Se declare la nulidad de la elección de la terna 6, presentada por el Consejo Superior de la Judicatura, donde resultó electo, para ocupar el cargo de Magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el doctor CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ, que contiene el Acta del Congreso de la República, fechada 2 de diciembre de 2020.*

*7. Se declare la nulidad de la elección de la terna 7, presentada por el Consejo Superior de la Judicatura, donde resultó electo, para ocupar el cargo de Magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el doctor JULIO ANDRÉS SAMPEDRO ARRUBLA, que contiene el Acta del Congreso de la República, fechada 2 de diciembre de 2020.”*

## **1.2. Hechos y omisiones fundamento del medio de control**

2. Relató que el presidente de la República, por mandato constitucional elaboró de forma discrecional las 3 ternas de candidatos que presentó ante el Congreso para la elección de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.





3. Señaló que las ternas elaboradas por la primera autoridad administrativa estaban conformadas por los siguientes integrantes:

**Terna No. 1:** Magda Victoria Acosta Walteros, John Jairo Morales Alzate, Cristian Eduardo Stapper Buitrago.

**Terna No. 2:** Juan Carlos Granados Becerra, Gloria María Arias Arboleda, Nerio José Alvis Barranco.

**Terna No. 3:** Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, Carolina del Pilar Gaitán Martínez, Orlando Aníbal Guerra de la Rosa.

4. Narró, que el Consejo Superior de la Judicatura para la misma comisión, elaboró 4 ternas precedidas de una convocatoria pública, seguida de actos discrecionales que concluyeron con la postulación de los candidatos ante el Congreso de la República, así:

**Terna No. 1:** Diana Marina Vélez Vásquez, Adriana Herrera Beltrán y Elka Venegas Ahumada.

**Terna No. 2:** Alfonso Cajiao Cabrera, Adriana Cecilia Alarcón Gallego y Roque Luis Conrado Imitola.

**Terna No. 3:** Carlos Arturo Ramírez Vásquez, Jhon Javier Jaramillo Zapata y Mónica Sánchez Medina.

**Terna No. 4:** Julio Andrés Sampedro Arrubla, César Augusto Rengifo Cuello y Claudia Rocío Torres Barajas

5. Manifestó que presentadas las ternas por el presidente y el Consejo Superior de la Judicatura, el Congreso de la República, eligió como magistrados a los señores: Magda Victoria Acosta Walteros (terna 1), Juan Carlos Granados Becerra (terna 2), Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo (terna 3), Diana Marina Vélez Vásquez (terna 4), Alfonso Cajiao Cabrera (terna 5), Carlos Arturo Ramírez Vásquez (terna 6), y Julio Andrés Sampedro Arrubla (terna 7).

6. Luego de hacer las anteriores precisiones, adujo que las ternas elaboradas por el presidente de la República y el Consejo Superior de la Judicatura, violaron ostensiblemente, los artículos 29 inciso 1, 40.7, 125 inciso 2, 126 inciso 4, y 113 de la Carta Política, normas que resultan vulneradas en su contenido por las autoridades encargadas de la elaboración de cada una de las ternas.

### 1.3 Concepto de violación

7. Mencionó que con el acto de designación existe una **violación directa de la Constitución y la ley**, por cuanto explicó que, con las ternas presentadas por el presidente de la República, se puede apreciar que su actitud como gobernante,



niega la posibilidad a los ciudadanos de participar y acceder a los cargos públicos, toda vez que de forma discrecional escogió los candidatos aspirantes a los cargos de magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, procedimiento que borra del plano jurídico el derecho de participación democrática ciudadana.

8. Lo anterior, si se tiene en cuenta que el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política, establece el derecho fundamental de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, materializado en el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos.

9. Así mismo, indicó que se desconoció la norma constitucional mencionada con el trámite de elaboración de las 4 ternas que se surtió al interior del Consejo Superior de la Judicatura, donde el citado organismo hizo una convocatoria pública “*amarrada*”, en la que concurrieron todas las personas interesadas, pero la selección de los integrantes quedó sujeta a la voluntad de los miembros de la Corporación, sin que se cumplan los criterios de méritos, que deben aprobar los aspirantes por mandato del inciso 4 del artículo 126 de la Carta Política.

10. Señaló que el procedimiento de postulación directa realizado por la rama ejecutiva en cabeza del presidente de la República, por el Consejo Superior de la Judicatura y por el Congreso de la República, desconocen la autonomía y la independencia que consagra el artículo 113 de la Carta Política, por cuanto alega que se elimina la separación de poderes y de funciones del órgano disciplinario al ser elegidos sus funcionarios por el congreso.

11. Afirmó que se desconoce el inciso 2 del artículo 125 de la Carta, en tanto denotó que la norma estatuye que cuando no se determine el sistema de nombramiento de un cargo, éste se hará por concurso público. Por esta razón, para el actor, los empleos de magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, al ser postulados por el presidente de la República y el Consejo Superior de la Judicatura, a través de ternas, y elegidos por el Congreso de la República, conforme con el inciso 2 del artículo 257 A de la Carta Política, implica que el sistema de elección deberá sujetarse a las directrices señaladas en el ordenamiento constitucional, situación que descarta cualquier discrecionalidad en la elaboración de las ternas y en la elección de los candidatos postulados.

12. Reiteró que el legislador derivado, consagró en el artículo 2 del Acto Legislativo 02 de 2015, lo siguiente: “*Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.*”

13. Finalmente, concluyó que se desconoce el artículo 29 de la Constitución, pues la norma establece el deber de garantizar el debido proceso, lo que se traduce en el caso concreto en la proscripción de la discrecionalidad omnímoda de cualquier autoridad, obligación omitida por el ejecutivo y el Consejo Superior de la



Judicatura en el proceso de elaboración de las ternas para la selección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

#### 1.4. Solicitud de medida cautelar

14. En acápite separado, solicitó que se suspendan provisionalmente los efectos de los actos demandados, bajo consideraciones similares a las expuestas en el escrito genitor.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

15. La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para tramitar el presente proceso, en virtud de lo establecido en el artículo 149, numeral 4<sup>2</sup> de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo normado en el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 –Reglamento del Consejo de Estado–, expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

16. De igual manera, el ponente es competente para resolver sobre la decisión del traslado de la medida cautelar, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 y 233 de la citada ley.

### 2.2. Sobre el traslado de la medida cautelar en el proceso de nulidad electoral

17. El artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, norma especial en materia de medidas cautelares en el proceso de nulidad electoral, no regula la posibilidad de decretar la suspensión provisional del acto de elección bajo el procedimiento de urgencia, esto es, sin correr traslado de la cautela solicitada.

18. Si bien, el artículo 277 antes mencionado hace parte del procedimiento especial y abreviado de la nulidad electoral, el cual contempla, que con la demanda se podrá pedir la suspensión provisional del acto acusado, y que sobre ésta se decidirá en el auto admisorio de la misma, esta disposición no reguló su trámite y la forma de adoptarla, por lo que es necesario acudir a la aplicación del artículo 234 de la Ley 1437 de 2011, que es norma compatible con dicho procedimiento, el cual prevé la posibilidad que *“... desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente adopte una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior”*.

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.**

*El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...)*

*4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, sus Cámaras y sus Comisiones, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Junta Directiva o Consejo Directivo de los entes autónomos del orden nacional y las Comisiones de Regulación”. (Subrayado fuera de texto).*





19. Como antes se mencionó, tal norma es compatible con el proceso especial y abreviado de la nulidad electoral, porque en el trámite ordinario de las medidas cautelares cuando se corre traslado de la solicitud se persigue garantizar el derecho fundamental de contradicción y defensa del demandado; no obstante, en situaciones de urgencia que requieren atención inmediata, dicho trámite, previsto en el artículo 233 de la Ley 1437 del 2011, no debe agotarse. Tales situaciones están relacionadas con la I) imposibilidad de ejecutar la sentencia si no se impone una medida provisional, II) el posible acaecimiento de un perjuicio irremediable o III) de un peligro inminente.

20. Lo anterior no significa que en las medidas cautelares respecto de las cuales no se invoca el carácter urgente, no se esté frente situaciones que requieren la intervención expedita del juez a fin de garantizar materialmente los derechos e intereses en riesgo, es más, es usual que cuando se invocan se esté en el señalado contexto. Sin embargo, el propósito del artículo 234 de la Ley 1437 de 2011 al incluir las **medidas cautelares de urgencia**, es hacerle frente de manera efectiva y eficaz a circunstancias de tal inminencia y gravedad que hacen imperativa e impostergable la intervención del juez, al punto que *debe prescindirse del traslado previo de las mismas*, so pena que por el transcurso del tiempo y las particularidades de los casos *sub judice*, se torne inane cualquier actuación tendiente a proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia<sup>3</sup>.

21. Entonces para la adopción de una medida cautelar de urgencia deben existir los suficientes elementos fácticos y probatorios que acrediten su inminencia, de forma tal que se ponga en evidencia que de no otorgar la suspensión provisional en forma urgente está en peligro el objeto del proceso y por ello los efectos de la sentencia serán nugatorios, si no se adopta la medida cautelar en forma urgente<sup>4</sup>.

22. Conforme con lo expuesto, se procederá a determinar si en este caso se presenta una medida cautelar de urgencia o si, por el contrario, al no concurrir los requisitos de ley para catalogarla como tal, se impone el traslado previo de la solicitud, conforme lo establece el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011.

### 2.3 Caso concreto

23. En cuanto a la medida cautelar pretendida, lo primero que se evidencia es que la parte demandante no solicitó que se le impartiera el trámite de urgencia de que trata el artículo 234 de la Ley 1437 de 2011, por lo que incluso puede entenderse que su intención es que a la solicitud elevada se le dé el curso ordinario.

<sup>3</sup> Sobre el particular, puede apreciarse la siguiente providencia, en la que se destacó la estrecha relación entre la resolución expedita de las medidas cautelares de urgencia y la garantía de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de agosto de 2017, Rocio Araújo Oñate, Rad. 11001-03-15-000-2017-00299-01.

<sup>4</sup> En el mismo sentido ver: Consejo de Estado. Sección Quinta, auto de 31 de marzo de 2016. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2016-00037-00.



24. Tampoco se observa afirmación alguna tendiente a ilustrar que la solicitud de suspensión provisional debe decretarse para evitar un perjuicio irremediable o que se está ante una situación que requiera un pronunciamiento inmediato del juez, sin escuchar a la parte demandada, so pena de causar daños irreparables.

25. Del análisis de los argumentos expuestos, salta a la vista que el debate planteado gira en torno a la legalidad de los actos de elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial por presuntamente haberse expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, lo que a juicio del actor los vicia de nulidad, sin que frente a tal controversia *prima facie* se adviertan derechos subjetivos en riesgo o en una situación de perjuicio irremediable, **cuya protección requiera de manera improrrogable la intervención del juez** y, por ende, sea necesario prescindir del referido traslado.

26. En efecto, en esta etapa incipiente no se cuenta con elementos de juicio para considerar que en sí mismo la vigencia de la decisión cuya nulidad se solicita vaya a generar de manera inmediata y cierta un perjuicio de imposible o difícil reparación o que se encuentren gravemente lesionados derechos susceptibles de amparo constitucional de un individuo o de la comunidad en general, como para darle a la medida cautelar solicitada un trámite especial.

27. En consecuencia, la medida cautelar solicitada debe tramitarse por el procedimiento ordinario, en aras de contar con todos los elementos de juicio pertinentes a fin de establecer si existe o no mérito para suspender provisionalmente los efectos de los actos de elección de los señores Magda Victoria Acosta Walteros, Juan Carlos Granados Becerra, Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, Diana Marina Vélez Vásquez, Alfonso Cajiao Cabrera, Carlos Arturo Ramírez Vásquez y Julio Andrés Sampedor Arrubla, como magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

28. En conclusión, el despacho no observa que los nombramientos cuestionados y las explicaciones que realizó la parte demandante alrededor de la misma, justifiquen ante la supuesta transgresión del ordenamiento jurídico, la procedencia de la medida cautelar de urgencia, de acuerdo con lo normado en el artículo 234 de la Ley 1437 de 2011.

29. En ese orden de ideas, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar, para que los interesados se pronuncien sobre ella dentro del término de cinco (5) días.

Por lo expuesto, la Magistrada Ponente,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: NOTIFÍQUESE** personalmente a los demandados, al presidente del Senado de la República, al director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al presidente del Consejo Superior de la Judicatura, al





Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la solicitud de suspender de manera provisional los actos de elección de los señores Magda Victoria Acosta Walteros, Juan Carlos Granados Becerra, Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, Diana Marina Vélez Vásquez, Alfonso Cajiao Cabrera, Carlos Arturo Ramírez Vásquez y Julio Andrés Sampedro Arrubla, como magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial materializada en el acta de la sesión plenaria presencial del Congreso en Pleno del 2 de diciembre de 2020, Gaceta del Congreso No. 083 del 2020.

**SEGUNDO: CONCÉDASE** el término de cinco (5) días, a fin de que expongan sus consideraciones sobre los fundamentos de la precitada medida.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
**Magistrada**