



Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00

11001-03-28-000-2020-00085-00

11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrada Ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: Medio de control de nulidad electoral
Radicación 11001-03-28-000-2020-00084-00
Acum.: 11001-03-28-000-2020-00085-00
11001-03-28-000-2020-00089-00
Demandantes: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros
Demandada: **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO**, Procuradora
General de la Nación
Tema: Resuelve acumulación

Se pronuncia el Despacho sobre la acumulación de los procesos de nulidad electoral contra el acto de elección de la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO** como Procuradora General de la Nación, contenido en el Acta No. 09 de la Sesión Ordinaria Presencial de 27 de agosto de 2020 del Senado de la República.

I. ANTECEDENTES

1.1. Las demandas

1.1.1. Expediente 2020-00084-00

El señor **HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO** presentó demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, contra el acto de elección de la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO** como Procuradora General de la Nación, periodo 2021-2025, en el cual formuló la siguiente pretensión:

“Se declare la **nulidad total** del acto administrativo definitivo, acta de elección de agosto 27 de 2020, notificada en la sesión plenaria de agosto 27 de 2020, del **Senado de la República** sobre la elección del **Procurador General de la Nación**, para el periodo 2021-2025”. (Negritas del texto original).

1.1.1.1. Fundamento fáctico

Al respecto, se expuso que la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO** fue nombrada **Ministra de Justicia y del Derecho**, mediante Decreto 1068 de 13 de junio de 2019, cargo del cual tomó posesión en la misma fecha -Acta de Posesión No. 405-.





Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00

11001-03-28-000-2020-00085-00

11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

El 15 de agosto de 2020 fue postulada por el Presidente de la República para integrar la terna de la cual se elegiría al Procurador General de la Nación, periodo 2021-2025.

Mediante Decreto No. 1159 de 24 de agosto de 2020 fue aceptada la renuncia de la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO** como Ministra de Justicia y del Derecho.

El 27 de agosto de 2020 el Senado de la República eligió a la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO** Procuradora General de la Nación.

1.1.1.2. Normas violadas y concepto de la violación

En criterio de la parte actora, el acto de designación de la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO**, como Procuradora General de la Nación, incurre en violación directa de los artículos 279 y 280, en armonía con los artículos 240, 242.2 y 278.5 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 5.1 y 86.1 del Decreto Ley 262 de 2000.

Para fundamentar su cargo señaló que la demandada desde que fue incluida en la terna **estaba impedida** para ejercer el cargo de Procuradora General de la Nación en virtud de su nombramiento como **Ministra de Justicia y del Derecho**, durante el año anterior a su designación; es decir, entre el 27 de agosto de 2019 y el 27 de agosto de 2020.

Explicó que, en su concepto, de conformidad con el artículo 240 de la Constitución Política “*no podrán ser elegidos Magistrados de la Corte Constitucional quienes durante el año anterior a la elección se hayan desempeñado como Ministros del Despacho...*”, entonces, dicho precepto resulta aplicable a la elección del Procurador General de la Nación dada su calidad de Agente Público ante la Corte Constitucional porque en desarrollo de sus funciones ante esa corporación judicial debe rendir conceptos en procesos de control de constitucionalidad e intervenir en todos los demás que allí se tramiten, entonces “*...el Procurador General de la Nación tiene las mismas calidades de los magistrados de la Corte Constitucional y le es aplicable como calidad para ser elegido y para ejercer el cargo, el artículo 240 de la misma Constitución*”.

1.1.1.3. Trámite

El 6 de octubre de 2020 se radicó la demanda y se pidió la suspensión provisional del acto electoral en mención.

Por auto de 19 de octubre de 2020, el Despacho ponente ordenó correr traslado de la medida cautelar.





Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00

11001-03-28-000-2020-00085-00

11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

Mediante providencia de 3 de diciembre de 2020 se admitió la demanda y se denegó la medida cautelar deprecada. En la misma fecha se declaró infundado el impedimento que presentó el magistrado **Carlos Enrique Moreno Rubio**.

El 7 de diciembre de 2020, el señor **Juan Carlos Calderón España** solicitó ser tenido en cuenta como impugnador de la demanda en el presente trámite electoral, para lo cual expuso la argumentación en la que funda su petición.

El Secretario General del Senado de la República, el 25 de enero de 2021, contestó la demanda.

La accionada contestó la demanda el 28 de enero de 2021.

El 8 de febrero de 2021, el señor **Andrés Felipe Borrás Buitrago** allegó escrito que da cuenta de las razones por las cuales coadyuva los argumentos expuestos por la demandada.

Con auto de 9 de febrero de 2021, el Despacho remitió el expediente a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, con el fin de analizar la procedencia de una eventual acumulación.

Finalmente, el 24 de marzo de 2021, los proceso de la referencia pasaron al Despacho de la magistrada ponente para definir sobre tal aspecto.

1.1.2. Expedientes 2020-00085-00 y 2020-00089-00

De la revisión de los expedientes, se advierte que se trata del mismo escrito de demanda presentado por el señor **DANIEL FERNANDO ESLAVA RÍOS**, sin embargo, una de ellas fue remitida directamente al Consejo de Estado (2020-00085-00) y la otra ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá y correspondió, por reparto, al Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, autoridad judicial que por auto del 9 de octubre de 2020, ordenó remitir, por falta de competencia, el proceso al Consejo de Estado. En razón de esta circunstancia surtieron trámites de manera independiente.

El señor **DANIEL FERNANDO ESLAVA RÍOS**, a título de pretensiones solicitó:

“**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** del acto de elección de MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO en calidad de PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN, contenida en el acta de sesión plenaria del Senado de la República del día 27 de agosto de 2020.





Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00
11001-03-28-000-2020-00085-00
11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

SEGUNDO: Que, una vez declarada la nulidad solicitada anteriormente, se ordene al SENADO DE LA REPÚBLICA realizar nuevo proceso de convocatoria para suplir el cargo de PROCURADOR(A) GENERAL DE LA NACIÓN, conforme lo establece el Artículo 6 del Decreto 262 de 2000, la Constitución Política, y teniendo en cuenta los argumentos expuestos en esta demanda”.

1.1.2.1. Normas violadas y concepto de la violación

En criterio del demandante, el acto de elección de la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO**, como Procuradora General de la Nación, contenido en el Acta No. 09 de la Sesión Ordinaria Presencial de 27 de agosto de 2020 del Senado de la República, incurre en desviación de poder y vulnera el contenido de los artículos 113, 118 y 277 de la Constitución Política y 1º del Decreto Ley 262 de 2000, además, requirió su suspensión provisional.

Expuso que “...*el Senado de la República, al elegir a CABELLO BLANCO como Procuradora, desconoció el principio constitucional de separación de poderes, teniendo en cuenta que ésta se desempeñó como Ministra de Despacho hasta el 18 de agosto de 2020, interviniendo en dicha calidad y como defensora de las pretensiones del gobierno ante el legislativo en diversas oportunidades, ante diferentes comisiones constitucionales y sesiones del Congreso de la República*”.

Destacó que “...*si bien es cierto no existe inhabilidad expresa que impida a CABELLO BLANCO ejercer el cargo para el cual es elegida, es plenamente claro que su elección debe ser declarada nula por desconocer totalmente la separación de poderes y la finalidad constitucional de la Procuraduría como órgano de control de la actuación de todos los servidores públicos*”.

Todo lo anterior, para el demandante, configura el cargo de violación de “*desviación de poder*” que conlleva la declaratoria de nulidad del Acta de Sesión Plenaria del 27 de agosto de 2020.

1.1.2.2. Trámite del expediente 2020-00085-00

La demanda se radicó el 9 de octubre de 2020, con solicitud de suspensión provisional.

El 11 de noviembre de 2020, se ordenó correr traslado de la medida cautelar de suspensión provisional requerida por la parte actora.

Mediante auto de 16 de diciembre de 2020, se admitió la demanda y se negó la suspensión provisional.

El 3 de febrero de 2021, la demandada allegó su contestación y en la misma fecha se pronunció el Senado de la República.





Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00

11001-03-28-000-2020-00085-00

11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

El 25 de febrero de 2021, el Despacho remitió el expediente a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, con el fin de analizar la procedencia de una eventual acumulación.

1.1.3. Trámite del expediente 2020-00089-00

El 8 de octubre de 2020 se radicó la demanda, con petición cautelar.

Mediante auto de 1º de diciembre de 2020 se ordenó correr traslado de la suspensión provisional requerida por el demandante.

Con providencia de 16 de diciembre de 2020, se admitió la demanda y se negó la medida cautelar solicitada.

El 3 de febrero de 2021, la accionada y el Senado de la República contestaron la demanda.

El 17 de marzo de 2021, se remitió el expediente a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, con el fin de analizar la procedencia de una eventual acumulación.

1.1.4. Finalmente, es necesario precisar que contra el acto de elección de la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO** como Procuradora General de la Nación, el 5 de octubre de 2020, los señores **RAMIRO BASILI COLMENARES SAYAGO** y **ÁLVARO JESÚS SILVA COLMENARES** presentaron demanda electoral, radicada con el número 2020-00083.

La demanda, por reparto, correspondió al despacho del Magistrado **Carlos Enrique Moreno Rubio** y el 15 de octubre de 2020 todos los intergrantes de esta Sección presentamos manifestación de impedimento en razón de que *“...las acusaciones de los demandantes no sólo se dirigen a atacar la postulación que hizo el presidente de la República en el caso concreto, sino a cuestionar la actuación desplegada tanto por la Corte Suprema de Justicia como por el Consejo de Estado en el mismo proceso, razón por la cual, tal como lo manifiestan los demandantes, quienes participamos en la conformación de la terna, debemos manifestar nuestro impedimento para conocer y decidir la demanda de la referencia”*.

Por lo anterior, el expediente se remitió a la Sección Primera del Consejo de Estado y el 9 de noviembre de 2020, los magistrados en pleno expresaron que estaban igualmente impedidos para conocer del asunto y el proceso fue remitido a la Sección Segunda de esta Corporación, sin que hasta la fecha se hayan pronunciado al respecto.





Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00

11001-03-28-000-2020-00085-00

11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

II. CONSIDERACIONES

2.1. DE LA COMPETENCIA

El Despacho es competente para resolver sobre la acumulación de los presentes procesos por lo dispuesto en los artículos 125 y 282 del CPACA y el numeral 4º del artículo 149 del mismo estatuto. Además, con ocasión de lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo No. 80 del 12 de marzo de 2019 –Reglamento del Consejo de Estado–, según el cual el conocimiento de los asuntos electorales radica en la Sección Quinta.

2.2. DE LA ACUMULACIÓN

El artículo 282 del CPACA dispone los requisitos que hacen procedente la acumulación de procesos de nulidad electoral, figura procesal que en forma específica es regulada dentro del procedimiento especial y propio de dicho medio de control, por lo que valga aclarar que para los restantes procesos contencioso administrativos hay que remitirse a las normas del Código General del Proceso en sus artículos 148 y siguientes, en virtud de lo ordenando por el artículo 306 del CPACA.

La norma en cita, esto es, el artículo 282 del CPACA, impone al operador de la nulidad electoral que debe fallar en una sola sentencia los procesos que se incoen contra el acto de nombramiento o de elección, cuando la demanda se fundamente en hechos constitutivos de causales subjetivas, es decir, aquellos atinentes a vicios o falta de requisitos y de calidades del elegido o nombrado o por incurrir en inhabilidades **siempre y cuando** se refieran a un **mismo demandado** (inc. 2, art. 282). Valga señalar que lo mismo se predica de aquellas circunstancias fundadas en las denominadas causales objetivas, relacionadas con irregularidades en el trámite electoral.

Por su parte, el artículo 281 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

“Improcedencia de acumulación de causales de nulidad objetivas y subjetivas. En una misma demanda no pueden acumularse causales de nulidad relativas a vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado, con las que se funden en irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio.

La indebida acumulación dará lugar a la inadmisión de la demanda para que se presenten de manera separada, sin que se afecte la caducidad del medio de control”.

Conviene precisar que el artículo 281, antes transcrito, establece la improcedencia de la acumulación de causales de nulidad objetivas y subjetivas. Sin embargo, también





Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00
11001-03-28-000-2020-00085-00
11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

se debe advertir que tal restricción opera respecto de las elecciones por voto popular, de suerte que no tiene cabida en procesos como el de la referencia, en los que la designación la define un cuerpo colegiado. Sobre el particular, se atiende el criterio desarrollado por esta Sección, así:

“... esta Sección ha entendido que “la imposibilidad de acumular en una misma demanda causales de nulidad por vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado (causales subjetivas), con causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y escrutinio (causales objetivas), **no opera en las demandas en que se impugne la legalidad de actos de nombramiento y de elección por cuerpos colegiados.**”¹ (Subrayas y negritas fuera de texto)

En efecto, a partir de la interpretación sistemática de los artículos 281 y 282 del CPACA la Sección Quinta² ha señalado que en los procesos de nulidad electoral dirigidos contra nombramientos y elecciones **distintas** a las originadas en el voto popular es posible la acumulación de procesos en los que se invoquen tanto causales subjetivas como objetivas de nulidad, así como las generales de anulación de los actos administrativos.

Lo anterior, comoquiera que la finalidad de la norma es evitar lo que en el pasado ocurría con los procesos electorales en que se juzgaba la validez de las elecciones populares admitiendo simultáneamente cargos de nulidad por causales subjetivas y objetivas, lo que generó que la suerte de los cargos de nulidad electoral subjetivos, que tradicionalmente se fallan de una manera mucho más expedita, estuviera atada a la de los objetivos, en los que por su complejidad, los tiempos son mucho mayores.

Por la misma razón, en casos como este, **no es procedente la aplicación de la norma sub examine**, pues se llegaría al absurdo de tener que expedir dos sentencias, una en la que se resuelvan los cargos subjetivos y otra, en la que se desaten los objetivos o de casuales generales de anulación, cuando pueden y deben resolverse en una misma. Lo anterior, en contravía de los principios de eficacia y celeridad que deben gobernar las actuaciones judiciales y de la seguridad jurídica que también podría resultar comprometida si se abre el espacio a decisiones encontradas³.

Dentro de ese contexto, observa el Despacho que en los procesos radicados con los números 11001-03-28-000-2020-00084-00, 11001-03-28-000-2020-00085-00 y 11001-03-28-000-2020-00089-00, se pretende la nulidad del acto de elección de la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO** como Procuradora General de la Nación, contenido en el Acta No. 09 de la Sesión Ordinaria Presencial de 27 de agosto de 2020 del Senado de la República.

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 19 de septiembre de 2013, radicado N° 110010328000201200051-00, 11001-03-28-000-2012-00052-00 110010328000201200057-00 Acumulado. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

² Ver, entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2016-00033-00. Auto de 17 de marzo de 2016; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2015-00031-00. Auto del 3 de marzo de 2016; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2016-0007. Auto del 26 de enero de 2016; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2015-00041-00. Auto del 3 de diciembre de 2015.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M. P. Alberto Yepes Barreiro, 5 de marzo de 2019, radicación número: 11001-03-28-000-2018-00608-00 (acu.).





Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00

11001-03-28-000-2020-00085-00

11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

En síntesis, las demandas, exponen que el acto de designación de la demanda es contrario al ordenamiento porque dentro del año anterior a su designación la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO**, se desempeñó como Ministra de Justicia y del Derecho y que el acto de elección incurre en desviación de poder porque, por esta misma circunstancia -haber sido Ministra de Justicia-, se desconoció “...el principio constitucional de separación de poderes y la finalidad constitucional del cargo de Procurador General de la Nación, el cual es efectuar control disciplinario de carácter independiente a todos los servidores públicos”.

Como se advierte, las demandas pretenden demostrar presuntos yerros relacionados con las calidades y requisitos constitucionales y legales de elegibilidad, exigidos para el cargo de Procurador General de la Nación, como también la general endilgada a la expedición del acto de elección de -desviación de poder-, lo que presuntamente derivaría en la nulidad deprecada. Se tratan, entonces, de causales subjetivas y generales de nulidad del acto demandado, que pueden ser tramitadas bajo la misma cuerda procesal, razón por la cual se decretará la acumulación de los procesos de la referencia.

En razón de la conclusión anterior, debe precisarse que “...para determinar a cuál de los procesos deben acumularse los otros para que sigan la misma cuerda procesal, valga recordar que tal parámetro se regenta por la fecha de la notificación personal al demandado del auto admisorio de la demanda, por cuanto ello permite determinar cuál de dichos procesos llegó primero a la etapa de contestación de la demanda y que conforme con el artículo 282 en su inciso tercero dispone que sea el vencimiento del término para contestar demanda el punto máximo posible para dar viabilidad a la acumulación de procesos”⁴.

Siguiendo esa línea, se tiene que, como da cuenta el informe secretarial que data del 24 de marzo de 2021, “...la notificación del auto admisorio a Margarita Leonor Cabello Blanco se realizó, en el de número 2020-84 el 14 de diciembre⁵ y en los demás, el 15 de enero (2020-85)⁶ y (2020-89)⁷. Es decir, que en el de radicado 20200008400 venció inicialmente el término para contestar la demanda”, razón por la que se tendrá como expediente principal.

⁴ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, 22 de noviembre de 2018, radicación número: 11001-03-28-000-2018-00080-00 (acu).

⁵ En el historial de actuaciones del sistema de gestión judicial SAMAI, es la 39 http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/Casos/list_procesos?guid=110010328000202000084001100103

⁶ En el historial de actuaciones del sistema de gestión judicial SAMAI, es la anotación 33 http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/Casos/list_procesos?guid=110010328000202000085001100103

⁷ En el historial de actuaciones del sistema de gestión judicial SAMAI, es la anotación 27 http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/Casos/list_procesos?guid=110010328000202000089001100103





Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2020-00084-00
11001-03-28-000-2020-00085-00
11001-03-28-000-2020-00089-00

Actores: HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO y otros

De acuerdo con lo anterior, dado que se encuentran reunidos los presupuestos legales para tal efecto, el Despacho encuentra que es viable la acumulación de los procesos 11001-03-28-000-2020-00085-00 y 11001-03-28-000-2020-00089-00 al expediente con radicación 11001-03-28-000-2020-00084-00.

Lo anterior impone que, en aplicación del inciso 5º del artículo 282 del CPACA, el proceso se fije en lista en la Secretaría de la Sección Quinta, por un (1) día para convocar a las partes a la diligencia de sorteo de magistrado ponente, ya que los acumulados venían siendo tramitados por diferentes togados, la cual tendrá lugar el día hábil siguiente a la desfijación del aviso a las 10:00 a.m.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: DECRETAR la acumulación de los procesos 11001-03-28-000-2020-00085-00 y 11001-03-28-000-2020-00089-00 al expediente con radicación 11001-03-28-000-2020-00084-00, todos los cuales pretenden la nulidad del acto de elección de la doctora **MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO** como Procuradora General de la Nación, contenido en el Acta No. 09 de la Sesión Ordinaria Presencial de 27 de agosto de 2020 del Senado de la República.

SEGUNDO: Se ordena a la Secretaría de la Sección Quinta **FIJAR** el aviso señalado en el artículo 282 del CPACA, así como **CONVOCAR** y **REALIZAR** la diligencia de sorteo de magistrado ponente para el día siguiente a la desfijación del mismo, a las 10:00 am., a través del medio digital que se tenga a disposición y el cual deberá ser debidamente informado a las partes y a los intervinientes.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Magistrada

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”

