



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

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

**Magistrado ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación:** 11001-03-28-000-2022-00322-00  
**Demandante:** María Angélica García Sarmiento  
**Demandado:** Altus Alejandro Baquero Rueda - magistrado del Consejo Nacional Electoral, periodo 2022 - 2026

**Tema:** Auto que decide recurso de reposición interpuesto en contra de la decisión que negó la medida cautelar solicitada.

**AUTO**

---

La Sala se pronuncia sobre el recurso de reposición interpuesto por la demandante contra el auto de 23 de febrero de 2023, por medio del cual, la Sección Quinta de esta Corporación, admitió la demanda de nulidad electoral de la referencia y negó la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1 La demanda**

La señora María Angélica García Sarmiento, en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 del CPACA, pretende:

6.1. Que se declare la nulidad parcial de la declaratoria de elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral, período 2022-2026, proferido por el Congreso de la República, en pleno, en audiencia pública del 30 de agosto de 2022; específicamente, en relación con la elección del señor **Altus Alejandro Baquero Rueda** del Partido Liberal Colombiano.

6.2. Que se declare la nulidad del acto de 25 (*sic*) de agosto de 2022 proferido por la Comisión de Acreditación Documental Conjunta, mediante el cual se acreditó la experiencia del señor **Altus Alejandro Baquero Rueda** para ocupar el cargo de magistrado del Consejo Nacional Electoral, 2022-2026.

6.3. Como consecuencia de las anteriores declaraciones, se disponga que serán los partidos y movimientos políticos, sujetos a la ausencia del magistrado, quienes postulen el nombre de quien debe reemplazarlo, en este caso, el Partido Liberal Colombiano; teniendo en cuenta que se trata de una decisión



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

proferida dentro del medio de control de nulidad electoral que conlleva a la vacancia absoluta.

6.4. Se ordene al Congreso de la República la realización de la elección del magistrado que suplirá la vacante con base en la postulación señalada en la pretensión anterior.

6.5. Que se remita copia del fallo a la Organización Electoral y al Senado de la República. (Énfasis del original).

## 1.2. La solicitud cautelar<sup>1</sup>

La parte actora alega que el acto acusado está incurso en las causales genéricas de nulidad de infracción a norma superior y falsa motivación, así como la específica contemplada en el artículo 275.5 del CPACA. Conforme con lo anterior, solicita se decrete la suspensión provisional del acto acusado por las siguientes razones:

Como punto de partida, aclara que de conformidad con los artículos 232, numeral 4º, y 264 de la Constitución Política de 1991, así como el párrafo 1º del artículo 128 de la Ley 270 de 1996, es evidente que el demandado, al momento de su inscripción para participar de este proceso, no cumplía con el requisito de quince (15) años de experiencia profesional como abogado, necesario para postularse a ser elegido en el cargo de magistrado del Consejo Nacional Electoral – en adelante CNE –.

Lo anterior, debido a que el señor Altus Alejandro Baquero Rueda se graduó el 22 de agosto de 2007, obtuvo su tarjeta profesional el 20 de septiembre de ese año y el Partido Liberal Colombiano lo postuló para ser magistrado del CNE ante la secretaria general del Congreso de la República, el 17 de agosto de 2022. De manera que, al contabilizar el tiempo de experiencia señalado en las normas constitucionales, esto es, desde el día de la obtención del título de abogado hasta su inscripción efectuada por el partido postulante, el demandado no cumplía con el requisito de quince (15) años de experiencia.

Sustenta la anterior afirmación en la premisa, según la cual, los requisitos para ocupar el cargo de magistrado del CNE, se deben cumplir al momento de la inscripción y/o postulación de los candidatos, lo cual deviene del artículo 264 de la Constitución Política, en tanto dispone que la elección de dichos magistrados debe estar precedida de la “*previa postulación*” de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o coaliciones entre ellos, lo cual da a entender que las personas deben reunir los requisitos para la provisión del cargo al momento de su postulación.

Además, en este punto precisa la demandante, que el artículo 60 de la Ley 5ª de 1992, reglamento del congreso, le atribuye a la Comisión de Acreditación

<sup>1</sup> La solicitud de suspensión provisional del acto acusado tiene sustento en el concepto de violación esbozado en la demanda.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

Documental Conjunta, la labor de verificar las calidades, requisitos y exigencias constitucionales de los postulados, para luego proceder a remitir el informe respectivo a la plenaria del Congreso en orden a su elección. De lo anterior se colige que no hay otra oportunidad para cumplir los requisitos y acreditar las calidades de los aspirantes que al momento de la inscripción o postulación del candidato efectuada por el partido o movimiento político, pues, este es el punto de partida que tiene dicha comisión para abordar el estudio y proceder a emitir su dictamen.

Agrega, igualmente, que el acto acusado desconoce el artículo 269 (sic) superior, que establece que la función administrativa está al servicio del interés general y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Lo anterior, por cuanto la Comisión de Acreditación Documental y el Congreso de la República se apartaron de dichos postulados al proceder a certificar y dar por cumplidos los requisitos de elegibilidad del señor Altus Alejandro Baquero Rueda, cuando en realidad no los cumplía y, finalmente, procedieron a elegirlo. Por lo tanto, también se vulneran los artículos 29 y 40 de la Carta y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>2</sup>.

De otro lado, afirma que varias de las certificaciones laborales aportadas para acreditar la experiencia profesional son aparentemente falsas, entre ellas, las relacionadas con empresas privadas, habida cuenta que, en septiembre de 2020, en el sistema de registro de la función pública no obraban algunas de ellas y luego aparecieron registradas. Así mismo, que hay vinculaciones en las que no se registra aportes al sistema de seguridad social y otras que corresponden a una persona muy allegada. Al respecto señaló:

[...] se advierte una presunta falsedad en más de 20 certificaciones allegadas para ocupar el cargo, las cuales son altamente sospechosas por haber aparecido solo con posterioridad al mes de septiembre de 2020, falta de vinculación al sistema de seguridad social durante el año 2007 y la suscripción de ellas con la señora Mónica Lozano (alumna del demandado y contratista de la Defensoría del Pueblo) o empresas privadas, algunas de ellas, relacionadas con esta funcionaria<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Por esta misma irregularidad, alega como desconocidos los artículos 29 y 40 Superior y 23.c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>3</sup> Precisa que debido a estas falsedades se debe dar aplicación a lo preceptuado en el artículo 5º de la Ley 190 de 1995, que prescribe: ARTÍCULO 5.- En caso de haberse producido un nombramiento o posesión en un cargo o empleo público o celebrado un contrato de prestación de servicios con la administración sin el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio del cargo o la celebración del contrato, se procederá a solicitar su revocación o terminación, según el caso, inmediatamente se advierta la infracción.

Cuando se advierta que se ocultó información o se aportó documentación falsa para sustentar la información suministrada en la hoja de vida, sin perjuicio de la responsabilidad penal o disciplinaria a que haya lugar, el responsable quedará inhabilitado para ejercer funciones públicas por tres (3) años.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

Además, a partir del análisis que efectuó de las diferentes vinculaciones que acreditó el elegido, la parte actora concluye que se le tuvo en cuenta, como experiencia profesional, tiempos de servicios concurrentes, específicamente los obtenidos en calidad de contratista en diferentes entidades que coinciden en el tiempo, lo que es prohibido por la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>4</sup>.

Así entonces, concluyó que al admitirse la postulación del demandado en las circunstancias ya referidas, se violó el derecho de participación en condiciones de igualdad de todos los potenciales participantes de este proceso de elección, en tanto se habilitó al señor Baquero Rueda para postular su nombre y permitir su elección, sin cumplir los quince (15) años de experiencia profesional exigida por la Carta Política, al momento de la inscripción o postulación por el Partido Liberal.

### 1.3 La providencia recurrida<sup>5</sup>

A través de auto proferido el 23 de febrero de 2023, la Sala con acompañamiento de conjuez<sup>6</sup>, admitió la demanda y negó la suspensión provisional de los efectos del acto acusado, por las razones que se sintetizan a continuación:

Estimó que efectuado el estudio de las normas que regulan el requisito de quince (15) años de experiencia profesional que debe acreditar el candidato que aspire a ser elegido magistrado del Consejo Nacional Electoral, conforme con lo dispuesto en el artículo 232 de la Constitución Política en armonía con el artículo 264, no hay duda acerca del extremo inicial de dicho término, el cual debe contabilizarse a partir de la fecha de obtención del título de abogado, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 128, parágrafo 1º, de la Ley 270 de 1996.

En contraste con lo anterior, en punto al extremo final de dicha exigencia, la Sala advirtió que no existe norma especial aplicable a los magistrados del CNE que contemple una regla clara que precise este aspecto, razón por la cual, pueden existir dos tesis como límite final para contabilizar dicha experiencia:

1. El postulado debe cumplir todos los requisitos para el día de cierre del período de inscripciones para elegir a los magistrados del CNE. Esta postura se sustenta en el efecto útil de los artículos 21 y 60 de la Ley 5ª de 1992, en tanto no tendría sentido que la Comisión de Acreditación

<sup>4</sup> Relacionó la sentencia del 27 de junio de 2013, rad. 110010328000-2012-00033-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>5</sup> Anotación No. 39 de SAMAI.

<sup>6</sup> Se recuerda que la decisión sobre la medida cautelar, inicialmente se discutió con ponencia del Dr. Pedro Pablo Vanegas Gil; sin embargo, se requirió el sorteo de conjuez, por lo que le correspondió al Dr. Jesús Vall de Rutén Ruiz dirimir la disparidad de criterios.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

Documental, encargada de comprobar los requisitos, verifique dentro de los cinco (5) días siguientes, los documentos presentados por los postulados para dictaminar si cumplen las calidades y condiciones, incluida la experiencia y, posteriormente, procedan a constatar, nuevamente, tal exigencia. Además, esta posibilidad viola el derecho a la igualdad de los posibles participantes.

2. El postulado debe cumplir todos los requisitos para el día de la elección. Lo anterior, tiene fundamento en el apartado del artículo 232 de la Constitución Política que en su primera línea dispone: «Para ser» magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se requiere: «(...) 4. Haber desempeñado, durante quince años, (...)», norma aplicable a esta elección por virtud del artículo 264 de la Carta. Lo anterior en concordancia con el artículo 60 de la Ley 5ª de 1992 que prescribe que el informe de la Comisión de Acreditación, «será evaluado» por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección, oportunidad en la que sería admisible valorar nuevamente el requisito de experiencia.

Acorde con lo anterior, la Sala mayoritaria concluyó que, para esta etapa del proceso, no era dable dilucidar cuál de las dos tesis es la que debe prevalecer. Además, de que no se contaba con los documentos que el partido Liberal Colombiano remitió a la Comisión de Acreditación Documental del Congreso de la República, al momento de postular al señor Baquero Rueda.

De otro lado, frente a la presunta falsedad alegada por la accionante respecto de algunas certificaciones laborales del demandado allegadas en el acto de postulación para el cargo de magistrado en el CNE, se indicó, nuevamente, que para ese momento procesal, no se tenía copia de la documentación remitida al Congreso de la República.

#### **1.4 El recurso de reposición<sup>7</sup>**

La demandante interpuso recurso de reposición contra la negativa a suspender provisionalmente los efectos del acto acusado, con fundamento en los siguientes argumentos:

Insistió en que, para la fecha de la inscripción, el señor Altus Alejandro Baquero Rueda, no cumplía con el requisito de quince (15) años de experiencia profesional para ser elegido magistrado del Consejo Nacional Electoral. A este respecto, precisó que, aunque se contabilizara este término desde la fecha de la obtención del título de abogado o desde la expedición de su tarjeta profesional, tampoco se logra cumplir con los quince (15) años de experiencia de que trata la norma constitucional. Además, indica que las vinculaciones laborales acreditadas por el demandado son discontinúas, por lo

<sup>7</sup> Anotación No. 48 de SAMAI.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

que se puede advertir que durante dicho período hubo interrupciones en su vida laboral.

La recurrente también hizo énfasis en las dos posibles soluciones al caso, en los siguientes términos:

En punto a la postura que tiene como límite temporal la fecha de cierre de inscripciones, sostiene que solo hay lugar a tener en cuenta la experiencia que se acredita al término del cierre esta etapa, pues no sería lógico que la norma legal impusiera un plazo a la Comisión de Verificación Documental del Congreso de la República para determinar el cumplimiento de requisitos, si los aspirantes pudieran acreditar más experiencia con posterioridad. En este orden, si se allegara una certificación de experiencia posterior al término de las inscripciones, esta no podría ser valorada. Para el efecto, cita jurisprudencia para soportar este aserto<sup>8</sup>.

En relación con la tesis que pregona tener como extremo final de la experiencia la fecha en que se elige al aspirante, la recurrente afirma que no se acompasa «con la claridad de la demanda y la suficiencia probatoria en que se soporta». En efecto, señala que leídos los artículos 21 y 60 de ley 5ª de 1992, reglamento del Congreso, este requisito debe entenderse al momento de la inscripción. Este entendimiento es el más acorde con el ordenamiento jurídico, pues resulta lógico que solo hasta ese instante sea dable acreditar todos los requisitos, por cuanto «el propósito del llamado a participar es que quienes se inscriban, reúnan las condiciones para ese momento, punto de partida para verificar todos y cada uno de los estudios, experiencia, condiciones de edad, ausencia de inhabilidad, etc., en condiciones de igualdad»<sup>9</sup>.

Agrega que la Comisión de Acreditación Documental, conforme con las documentales recibidas el 17 de agosto de 2022, fecha última para las postulaciones, emitió su respectivo informe – dentro de los 5 días siguientes –, sin que en el cronograma se hubiere contemplado una oportunidad para presentar nueva documentación y sin que se evidencie la posibilidad de validación de certificaciones de tiempos de servicios posteriores a la fecha del cierre de las postulaciones.

Acorde con lo anterior, insistió en la importancia de tener como límite la fecha referida, pues ello no solo redundaría en las garantías para los interesados en

<sup>8</sup> Sustenta esta tesis en tres pronunciamientos: 1) Consejo de Estado, sentencia de tres (3) de diciembre de 2015, MP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00135-00; 2) Providencia sin fecha, expedida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B”, dentro de la Acción Popular con radicado 2022-07-306.

<sup>9</sup> Dice extraer este aparte de la siguiente providencia: «Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B”, dentro de la Acción Popular de Radicado 2022-07-306, relacionada con el proceso de elección del contralor general de la República. Providencia en la que se ratificaron recientes criterios del Consejo de Estado.» (No precisa más datos).



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

participar en condiciones de igualdad de trato por parte de las autoridades, sino en la confianza de la ciudadanía en general, que aspira a que quienes van a ocupar dichos cargos, cumplan los requisitos mínimos al momento de postularse, so pena de desconocerse los principios de moralidad administrativa y de mérito que debe regir todo proceso de designación.

De otro lado, respondió las argumentaciones esbozadas por el demandado, en el sentido de señalar que no se discute que el artículo 60 de la Ley 5ª de 1992 contempla un término de cinco (5) días para que la Comisión de Acreditación verifique el cumplimiento de los requisitos conforme a los soportes allegados y que cumplido dicho plazo, la plenaria del Congreso procede a evaluar el informe. Sin embargo, esto último no puede interpretarse como una posibilidad para abrir un espacio para aportar nueva experiencia, toda vez que, únicamente, son objeto de análisis los documentos aportados al momento de la postulación.

De otra parte, enfatiza que el artículo 21 de la Ley 5ª de 1992 es claro en prescribir que «Se adjuntarán copias auténticas de los documentos que acrediten las calidades exigidas para desempeñar el cargo, las que serán calificadas por la respectiva comisión», situación que debe interpretarse al momento de la postulación y que para el demandado, señor Altus Alejandro Baquero Rueda, le era imposible cumplir, ya que el tiempo puntual de experiencia no lo podía acreditar para ese momento crucial del proceso de elección. Además, resalta que la convocatoria – Resoluciones 4 y 5 del 11 de agosto de 2022 – dan cuenta que la postulación de los aspirantes era hasta el 17 de agosto de 2022, fecha en la que se debía cumplir con el lleno de todos los requisitos constitucionales.

No comparte aquel apartado de la providencia que insinúa que existía la posibilidad de evaluar nueva experiencia de los aspirantes en la sesión plenaria en la que se realiza la elección, lo cual se podría inferir de la literalidad del artículo 60 de la Ley 5ª de 1992<sup>10</sup>. Considera que la anterior lectura resulta equivocada, pues lo único que le es permitido al pleno de la corporación es evaluar el informe de la Comisión de Acreditación Documental y los soportes allegados en su oportunidad por los aspirantes. En otros términos, lo que se puede hacer es una corrección de algún error o pedir que se valore una certificación que se allegó, oportunamente, que no fue objeto de análisis.

En tal sentido, el demandado no pudo haber aportado una certificación sobre el ejercicio de la profesión con posterioridad a la fecha del cierre de la postulación, pues, no hay forma de demostrar que estaría vinculado para los días subsiguientes. Así, bajo la hipótesis de que se adjuntara una constancia

<sup>10</sup> Destaca el siguiente aparte de la norma: «el informe de la Comisión de Acreditación Documental, será evaluado por la Plenaria de la Corporación, antes de proceder a la elección del caso».



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

en la que se precise que el demandado tiene un contrato a término definido; tal precisión no podría demostrar que, en efecto, ello vaya a ocurrir así, por lo que no es viable ni posible acreditar una experiencia futura.

De otro lado, critica que la Sala hubiere fundado la negativa de la petición cautelar bajo el argumento de que no contaba con las certificaciones que el Partido Liberal Colombiano remitió al Congreso de la República, pues en el presente caso, tan solo bastaba confrontar el acto acusado con las normas que se aducen infringida, teniendo en cuenta las fechas respectivas, para concluir que para el accionado resultaba imposible cumplir el requisito de experiencia de 15 años, máxime si se tiene en cuenta que no laboró de manera ininterrumpida desde la fecha que obtuvo el título de abogado.

Aunado a lo anterior, agrega que este análisis no se acompasa con el nuevo esquema de las medidas cautelares que trajo la Ley 1437 de 2011, según la cual, ya no es necesaria la verificación de una violación de «bulto o grosera» de la norma superior para decretarla, sino que es posible atender positivamente la solicitud interpuesta con la sola confrontación del acto acusado y la norma vulnerada y el análisis de las pruebas que se alleguen.

Finalmente, resalta que los certificados de experiencia aportados por el señor Altus Alejandro Baquero, no cumplen con los requisitos mínimos para ser valorados, como lo es, entre otros, el detalle de las funciones desempeñadas por el profesional en determinada empresa, tal como lo exigen los artículos 12 de la Ley 785 de 2005 y 2.2.2.3. del Decreto 1083 de 2015. De tal manera que, sin el lleno de las exigencias de la certificación, no habría lugar a contabilizar la experiencia como profesional.

### **1.5 Traslado del recurso de reposición<sup>11</sup>**

El apoderado del señor Altus Alejandro Baquero, en el término de traslado del recurso de reposición, se pronunció frente al mismo en los siguientes términos:

Aduce que existe suficiente evidencia para concluir que el demandado cumplió y acreditó todos los requisitos de elegibilidad, en particular, el relacionado con los quince (15) años de experiencia profesional para ser magistrado del CNE. Señala que, efectivamente, de las pruebas que obran en el plenario se concluye que para el momento de la elección (30 de agosto de 2022), el designado contaba con «15 años y 95 días de experiencia profesional», contabilizados desde la terminación de materias (25 de mayo de 2007). Subsidiariamente, agrega que, en todo caso, cuenta con 15 años y 8 días desde la obtención de su título profesional (22 de agosto de 2007) y

<sup>11</sup> Anotación No. 57 de SAMAI.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

hasta la fecha de la referida elección, por lo que también se cumple este requisito a partir de este supuesto.

Sostiene que lo anterior tiene sustento en la literalidad del artículo 264 de la Carta Política que dispone expresamente que los nueve (9) miembros del Consejo Nacional Electoral serán «elegidos» por el Congreso de la República en pleno. Agrega que el artículo 232 superior dispone que «Para ser magistrado... (Subrayado del memorialista), se requiere (...)». En este orden de ideas, admitir que los requisitos deben cumplirse en un momento diferente al de la elección, como pretende la parte actora, corresponde a una errada interpretación analógica, ante la eventualidad de no existir, para este caso, regulación expresa distinta a las normas constitucionales ya referidas.

Señala que lo anterior es coherente con el artículo 60 de la Ley 5ª de 1992 que dispone que el informe de la Comisión de Acreditación Documental, «será evaluado por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección del caso»; por lo que considera que es admisible valorar nuevamente el requisito de experiencia. Asimismo, es congruente con lo preceptuado en el artículo 61 de la citada ley, que permite la formulación de objeciones frente a los documentos que presenten los candidatos postulados y, en consecuencia, la concesión de un plazo de 8 días para su corrección.

En punto a la comparación que hace la accionante entre la elección aquí demandada y la correspondiente al Contralor General de la República, al traerse un pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el demandado referencia el Concepto del 28 de agosto de 2018, emanado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>12</sup>, en el que se concluye que revisado el contenido de la Ley 1904 de 2018, este «no es aplicable a la elección de miembros del Consejo Nacional Electoral (...)».

Así entonces, colige que el requisito consistente en acreditar la experiencia profesional al momento de la inscripción no existe, pues ni siquiera hay una etapa de inscripción, sino de postulación y que las etapas y actos del proceso de elección exigidas constitucional y legalmente fueron plenamente observadas, como consta en la Gaceta del Congreso No. 1185 de 2022, en particular, la actividad de revisión y acreditación del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, y la ausencia de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos, las cuales fueron llevadas a cabo el 24 de agosto de 2022.

En relación con el siguiente cuestionamiento que esboza la demandante: «¿De dónde surge que una revisión del informe de verificación habilita a los interesados a presentar soportes nuevos que acrediten los requisitos para ocupar el cargo?», el accionado precisa que, en su caso, no aportó ninguna

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 28 de agosto de 2018, Rad. 11001-03-06000-2018-00168-00.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

certificación posterior al proceso de elección distinta a las que se recibieron en el Congreso de la República al momento de la postulación, frente a lo cual, resalta que para esta última fecha, él continuaba fungiendo como Secretario General de la Defensoría del Pueblo.

En cuanto a la presunta falsedad de las certificaciones allegadas, sostiene que todas las certificaciones de experiencia son reales y verídicas y, además, cumplen con los requisitos legales, toda vez que en ellas se detalla el nombre o razón social de la entidad o empresa, tiempo de servicio y, finalmente, indican la relación de funciones desempeñadas, contrario a lo aducido por la parte actora y en armonía con las pruebas aportadas al proceso.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

La Sala es competente para resolver el recurso de reposición formulado por la parte actora contra el auto de 23 de febrero de 2023, en cuanto negó la medida cautelar solicitada, acorde con lo preceptuado en los artículos 125, literal f)<sup>13</sup> - modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021 - y 277<sup>14</sup>, inciso final, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 2. Presupuestos procesales del recurso de reposición.

El artículo 242 del CPACA, modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, en punto del recurso de reposición establece lo siguiente:

**Artículo 242. Reposición.** El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.

Conforme con la norma en cita, es claro que el recurso de reposición adquirió una mayor proyección a diferencia del texto original del código. En efecto, el recurso de reposición dejó de ser subsidiario o supletorio, tal como estaba previsto en el régimen anterior, para convertirse en un «recurso principal» y

<sup>13</sup> **Artículo 125. De la expedición de providencias.** <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

(...) f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;

<sup>14</sup> **ARTÍCULO 277. Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación.** (...) En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

con vocación de «universalidad». Actualmente, procede contra todo tipo de autos, salvo norma expresa en contrario. En punto a la oportunidad y trámite procesal que se le debe dar al recurso de reposición, el legislador dispuso expresamente la remisión a las normas del Código General del Proceso – Ley 1564 de 2012 –, entre las cuales se encuentran los artículos 318 y 319 que señalan:

**ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES.** Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.

**PARÁGRAFO.** Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.

**ARTÍCULO 319. TRÁMITE.** El recurso de reposición se decidirá en la audiencia, previo traslado en ella a la parte contraria.

Cuando sea procedente formularlo por escrito, se resolverá previo traslado a la parte contraria por tres (3) días como lo prevé el artículo 110.

Particularmente, en el contexto del contencioso electoral, la procedencia del recurso de reposición frente al auto que decide la suspensión provisional está sujeta a la instancia en la que se expida la decisión, toda vez que, si es proferida en única instancia será pasible de reposición; mientras que si se profiere en el curso de la primera instancia podrá ser controvertido a través del recurso de apelación. Lo anterior, se desprende con absoluta claridad del contenido del artículo 277, inciso final de la Ley 1437 de 2011.

Así entonces, en punto a la procedencia del mecanismo impugnatorio, se observa que el mismo tiene por objeto censurar la decisión de la Sala que negó la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto acusado, providencia que, al haberse expedido en un proceso de única instancia, es susceptible del recurso de reposición, según la norma precedentemente



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

referida. Además, la impugnación de la decisión sobre la medida cautelar no está proscrita por el artículo 243A de la Ley 1437 de 2011, ni en ninguna otra disposición de la normativa procesal contenciosa u otra codificación.

Frente al contenido, se advierte del escrito que el recurrente cumplió con la carga que le impone el artículo 318, inciso 3º, del Código General del Proceso, consistente en exponer con claridad y precisión los reparos o razones que sustentan su desacuerdo en relación con la decisión objeto de impugnación, tal como se observa en el numeral 1.3. de esta providencia.

En relación con la oportunidad, se tiene que la providencia objeto del recurso fue notificada al recurrente el 28 de febrero de 2023<sup>15</sup>. En este orden, el plazo de tres (3) días corrió los días 1, 2 y 3 de marzo de 2022; por consiguiente, como el recurso fue radicado el 1 de marzo del presente año, se concluye que fue interpuesto y sustentado dentro del término establecido en la norma trascrita.

Así las cosas, la Sala observa que el recurso de reposición incoado en el caso concreto, cumple las exigencias de las normas citadas en precedencia, por lo que, se procederá a su análisis en los términos que a continuación se esbozan.

### **3. Estudio de fondo del recurso interpuesto**

Para resolver el recurso interpuesto y conforme con la nueva perspectiva de análisis que tienen las medidas cautelares a partir de su regulación en la Ley 1437 de 2011, en tanto impone al juez efectuar el estudio correspondiente a partir de la interpretación de los textos normativos que se consideran infringidos, y conforme a las pruebas arrimadas con la solicitud, la Sala abordará los siguientes tópicos:

**(i)** El procedimiento de elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral; **(ii)** el extremo inicial a tener en cuenta para el cómputo de la experiencia de quince (15) años que contempla el artículo 232, numeral 4 de la Constitución Política; **(iii)** el extremo final a tener en cuenta para el cómputo de la experiencia de quince (15) años que contempla el artículo 232, numeral 4 de la Constitución Política **(iv)**; análisis de la situación particular del demandado.

#### **3.1 El procedimiento de elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral**

El artículo 264 de la Constitución Política de 1991 contempla que los magistrados del Consejo Nacional Electoral serán elegidos «por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años,

<sup>15</sup> Anotación No. 41 del sistema SAMAI.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

mediante el sistema de cifra repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos».

Por su parte, la Ley 5ª de 1992<sup>16</sup>, capítulo II, bajo la denominación «De los funcionarios elegidos por el congreso», en su artículo 21, prescribe algunas reglas relacionadas con la elección de dignatarios que son aplicables al proceso de elección de los mencionados magistrados, así:

**ARTÍCULO 21. CONVOCATORIA.** Los candidatos propuestos a la consideración del Congreso pleno serán presentados oficialmente por las corporaciones o instituciones postulantes o por los miembros del Congreso, en el término que señalen las disposiciones vigentes. Se adjuntarán copias auténticas de los documentos que acrediten las calidades exigidas para desempeñar el cargo, las que serán calificadas por la respectiva comisión.

El Presidente del Congreso citará, en forma personal y por escrito, con ocho (8) días de anticipación, a los Senadores y Representantes a una reunión especial del Congreso pleno, con el solo fin de proceder a la elección de que se trate.

La citación deberá contener el día y la hora de cumplimiento de la sesión y los nombres del candidato o candidatos postulados.

En el presente caso, se observa que se dio cabal cumplimiento a la norma anteriormente transcrita, mediante la expedición de las Resoluciones 4 y 5<sup>17</sup> del 11 de agosto de 2022, a través de las cuales, la Mesa Directiva del Congreso de la República convocó a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, para que postularan candidatos a ocupar los cargos de magistrados del CNE (período 2022-2026). En dichos actos administrativos se definió el siguiente cronograma:

ACTIVIDAD	FECHA
SE EXPIDE RESOLUCIÓN DE CONVOCATORIA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA O POR COALICIONES ENTRE ELLOS, PARA PROVEER LOS CARGOS DE MAGISTRADOS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 264 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA	12 DE AGOSTO DE 2022
EXPEDICIÓN DE LA CONVOCATORIA A CONGRESO PLENO PARA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL	12 DE AGOSTO DE 2022

<sup>16</sup> Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

<sup>17</sup> Esta última modificó el artículo 1 de la Resolución 4 de 2022, quedando en los siguientes términos: «Convóquese a los Partido o Movimientos Políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos, para que postulen ante el Congreso de la República al menos dos candidatos para proveer los cargos de Magistrados del Consejo Nacional Electoral. Adóptese el siguiente cronograma para los efectos de la presente Resolución». El cronograma inicial no fue modificado.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

INSCRIPCIÓN HOJAS DE VIDA	<b>APERTURA:</b> EL 12 DE AGOSTO DE 2022 A LAS 12:00 M.
	<b>CIERRE:</b> EL 17 DE AGOSTO DE 2022 A LAS 5:00 P.M.
TRASLADO HOJAS DE VIDA A LA COMISIÓN DE ACREDITACIÓN DOCUMENTAL CONJUNTA	18 DE AGOSTO DE 2022
REUNIÓN COMISIÓN DE ACREDITACIÓN DOCUMENTAL CONJUNTA	22 DE AGOSTO DE 2022
ENTREGA DICTAMEN REVISIÓN HOJAS DE VIDA POR PARTE DE LA COMISIÓN DE ACREDITACIÓN AL PRESIDENTE DE LA CORPORACIÓN	22 DE AGOSTO DE 2022
SESION PLENARIA PARA ELEGIR MAGISTRADO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, EN LOS TÉRMINOS DEL ART. 21 DE LA LEY 5ª DE 1992 Y DEL CONCEPTO DEL CONSEJO DE ESTADO	DÍA: 23 DE AGOSTO 2022 HORA: LUGAR: SALÓN ELÍPTICO

El Partido Liberal Colombiano, mediante oficio del 17 de agosto de 2022<sup>18</sup>, último día del plazo para el cierre de las inscripciones, radicado en la Secretaría General del Senado, postuló a sus candidatos, entre ellos, al hoy demandado Altus Alejandro Baquero Rueda, cuyo contenido seguidamente se transcribe:

Respetados Congresistas y Secretarios:

En cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 04 de 2022, en calidad de Secretario General y Representante Legal del Partido Liberal Colombiano y con la finalidad de proveer los cargos de Magistrados del Consejo Nacional Electoral periodo constitucional 2022-2026, me permito postular y en su orden de elección a los candidatos electos por las Bancadas Liberales del Congreso de la República.

1. (...)

2. **ALTUS ALEJANDRO BAQUERO RUEDA** C.C. 80.768.578 de Bogotá (Anexo 200 folios)

En el mismo sentido de presentarse alguna novedad y con el ánimo de dejar a su disposición una lista de elegibles, me permito postular en su orden de elección a los siguientes Liberales:

(...)

<sup>18</sup> Anotación 2 de SAMAI.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

Finalizada la etapa de inscripción que, como se indicó, se cerró el 17 de agosto de 2022, se procedió al traslado de las hojas de vida a la Comisión de Acreditación Documental Conjunta<sup>19</sup>, encargada de examinar los documentos que acreditan el cumplimiento de los requisitos y calidades de los elegibles, conforme lo dispone el artículo 60 de la Ley 5ª de 1992:

**ARTICULO 60.** Integración y funciones. Previa a la sesión inaugural de las Cámaras Legislativas, la autoridad electoral enviará a cada una de ellas la lista de los Congresistas electos, quienes deberán identificarse ante el Presidente de la Junta Preparatoria. Con posterioridad se hará ante el Presidente de la correspondiente Cámara.

En cada una de las Cámaras se dispondrá la integración de la Comisión de Acreditación Documental a razón de cinco (5) miembros por cada corporación, y por el período constitucional. Los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiran a ocupar cargos de elección del Congreso o de las Cámaras Legislativas, serán revisados por la Comisión dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación. El informe respectivo será evaluado por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección del caso.

Por su parte, el artículo 61 prevé la posibilidad de que el presidente pueda objetar los documentos allegados por los aspirantes, cuando no los encuentren ajustados a la ley:

**ARTICULO 61.** Objeciones. Cuando el respectivo Presidente objetare los documentos por no hallarlos en la forma legal, el Congresista a quien esa credencial se refiera no tendrá voz ni voto en las deliberaciones hasta tanto se haga claridad en ello. En tratándose de objeciones a otros documentos presentados, éstos se remitirán a la autoridad postulante para que proceda a su corrección en el término de los ocho (8) días siguientes, o para que disponga el envío de acreditación de quien ha de reemplazar. (Subrayas de la Sala)

Es de advertir que en ambas normas transcritas se contemplan dos situaciones claramente diferenciadas: i) unos supuestos que son exclusivos de la sesión inaugural de las cámaras legislativas que se lleva a cabo antes de iniciarse un nuevo período constitucional relacionada con los congresistas electos y ii) unas reglas referidas a la conformación de la Comisión de Acreditación Documental y el procedimiento para dictaminar sobre el cumplimiento de los requisitos y calidades para cualquier clase de elección que deba efectuar el Congreso de la República.

Para el caso bajo estudio, el apartado que nos interesa es el segmento subrayado de la norma transcrita, es decir el que se refiere a la segunda hipótesis, que tiene que ver con la elección de altos dignatarios por parte del Congreso de la República y a la conformación de la comisión de acreditación.

<sup>19</sup> Se denomina conjunta, por cuanto está conformada por los senadores y representantes que pertenecen a la Comisión de Acreditación Documental que hay en cada célula legislativa.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

En el trámite que se analiza, obra copia del dictamen de la Comisión Conjunta de Acreditación Documental del Congreso de la República, que da cuenta que este organismo revisó las hojas de vida de los postulados al cargo de magistrado del CNE. Particularmente, frente al demandado señaló que cumplía los requisitos, así:

PARTIDO POSTULANTE	POSTULADOS	POSTULANTE
<b>PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO</b>	<b>4</b>	<b>SECRETARIO GENERAL PARTIDO LIBERAL</b>

NOMBRE	DOC. IDENT.	PROFES.	ANTE CED. FISC.	ANTE ED. DISC.	ANTECE D. POLIC.	EXPERI EN LABORA L	CUMPLE
ALTUS ALEJANDRO BAQUERO RUEDA	80.768.578	ABOGADO ESPECIALIST. DER. AD/VO DERE. GESTION Y RESPONSABIL. FISCAL MAGISTER DERECHO DOCTOR EN DERECHO	NO	NO	NO	CUENTA CON LA EXPERIENCIA EXIGIDA 15 AÑOS	SI

En este orden, la Comisión Conjunta de Acreditación Documental del Congreso de la República, seguidamente procedió a remitir al presidente del Congreso de la República el informe respectivo, para que procediera con la votación correspondiente en los términos del artículo 136 de la Ley 5ª de 1992. De esa manera, la plenaria eligió al demandado en sesión del 30 de agosto de 2022.

Analizado el procedimiento establecido para la elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral, la Sala abordará los restantes tópicos anunciados.

### **3.2 El extremo inicial a tener en cuenta para el cómputo de la experiencia de quince (15) años que contempla el artículo 232, numeral 4 de la Constitución Política**

En este aspecto, se reitera lo dicho en la providencia recurrida, bajo el entendido que por aplicarse a los magistrados del Consejo Nacional Electoral las mismas calidades exigidas a los magistrados de altas cortes (art. 264 de la Constitución Política)<sup>20</sup>, la experiencia de 15 años se debe contabilizar a partir

<sup>20</sup> Sobre la pacífica aplicación de los requisitos de los magistrados de las Altas Cortes a otros cargos de la Nación, véase: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de octubre de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00078-00, MP Pedro Pablo Vanegas Gil, Demandado:



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

de la obtención del título de abogado, sin que sea predicable la concurrencia de experiencia para su cómputo, tal como lo recuerda la demandante<sup>21</sup>.

Lo anterior, tiene fundamento en el párrafo 1º del artículo 128 de la Ley 270 de 1996 – Estatutaria de la administración de justicia –, que prescribe:

ARTÍCULO 128. REQUISITOS ADICIONALES PARA EL DESEMPEÑO DE CARGOS DE FUNCIONARIOS EN LA RAMA JUDICIAL. Para ejercer los cargos de funcionario de la Rama Judicial deben reunirse los siguientes requisitos adicionales, además de los que establezca la ley:

(...)

PARÁGRAFO 1º. **La experiencia de que trata el presente artículo deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado en actividades jurídicas ya sea de manera independiente o en cargos públicos o privados o en el ejercicio de la función judicial.** En todo caso, para estos efectos computará como experiencia profesional la actividad como empleado judicial que se realice con posterioridad a la obtención del título de abogado. (Negritas no pertenecen al texto).

El fragmento destacado de la norma transcrita, no ha sido objeto de controversia al interior de esta Sección, como se evidencia de los casos relacionados con las demandas formuladas contra la elección de los doctores Carlos Alfonso Negret Mosquera y Carlos Ernesto Camargo Assis, elegidos en su oportunidad por la Cámara de Representantes para el cargo de defensor del pueblo, en cuyos fallos se reiteró esta tesis, teniendo en cuenta que para el ejercicio de este empleo, la constitución exige acreditar las mismas calidades para ser magistrado de alta corte<sup>22</sup>.

En suma, debe tenerse como punto de partida para la contabilización de la experiencia contemplada en el artículo 232.4 Superior, aquella obtenida con

---

Carlos Ernesto Camargo Assis (defensor del Pueblo). Consejo de Estado, sentencia del 24 de abril de 2008 Rad. 11001-03-28-000-2006-00175-01, MP Filemón Jiménez Ochoa Demandados: Magistrados del CNE.

<sup>21</sup> En cuanto a la proscripción de contabilizar experiencia causada en forma concurrente, véase: Consejo de Estado, sentencia del 27 de junio de 2013, MP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez Rad. 11001-03-28-000-2012-00033-00, Demandado: Vicefiscal General de la Nación. Allí se explicó: «La Sala precisa que de conformidad con la redacción del **numeral 4º del artículo 232 de la Constitución Política**, el denominado requisito objetivo o material se encuentra redactado de forma disyuntiva, es decir, **que para ser elegido Magistrado de Alta Corte** y, a su vez como se indicó, para ser nombrado Vicefiscal General de la Nación **se requiere que se acredite que como mínimo durante 10 años se hubiese ejercido una u otra de las tres actividades que consagra la norma constitucional, de forma no concurrente, puesto que no se puede sumar el tiempo de la cátedra universitaria con el del ejercicio con buen crédito de la profesión de abogado, ni el de ninguna de éstas con el desempeño en los cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público**». (Énfasis de la Sala).

<sup>22</sup> Consejo de Estado, sentencia del 9 de marzo de 2017, MP Carlos Enrique Moreno Rubio, 11001-03-28-000-2016-00064-00, demandado: Carlos Alfonso Negret Mosquera – defensor del pueblo. Consejo de Estado, sentencia 14 de octubre de 2021, M. P. Pedro Pablo Vanegas Gil, Rad. 11001-03-28-000-2020-00078-00, demandado: Carlos Ernesto Camargo Assis – Defensor del Pueblo



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

posterioridad a la obtención del título de abogado, sin que sea predicable la concurrencia de tiempos para computarla.

### **3.3 El extremo final a tener en cuenta para el cómputo de la experiencia de quince (15) años que contempla el artículo 232, numeral 4 de la Constitución Política**

Tal como se precisó en la providencia recurrida<sup>23</sup>, un ejercicio hermenéutico inicial podría sugerir la postura alegada por la parte demandada, conforme con la cual, los requisitos para ser magistrado del CNE deben acreditarse al momento de la elección, lo que tendría sustento en la taxatividad del artículo 232 Superior en el que se utilizan las expresiones «Para ser magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se requiere (...)» (Subrayado de la Sala). Así, de los vocablos destacados, se podría entender que se es magistrado el día en que el postulado es elegido en esa dignidad<sup>24</sup>; por consiguiente, resulta factible pensar que las exigencias constitucionales se podrían acreditar hasta el día de la designación.

Sin embargo, al reexaminar el asunto, advierte la Sala que esta postura no resulta ajustada al ordenamiento jurídico, ni al verdadero alcance de la disposición constitucional, en tanto la norma superior tan solo tuvo como propósito señalar los requisitos para ser magistrado de alta corte, sin que haya aludido al momento en que los mismos se deban cumplir. Por lo tanto, la interpretación que más se adecúa a las normas que regulan esta elección y los principios propios de la función administrativa, como pasa a explicarse seguidamente, es que los requisitos para aspirar a ser magistrado del CNE, deben cumplirse al momento de la postulación o inscripción efectuada por el partido o movimiento político ante el Congreso de la República.

En tal sentido, la Sala acoge los argumentos expuestos por el recurrente, que imponen a la Sección efectuar un nuevo análisis a partir de la literalidad (interpretación gramatical<sup>25</sup>) y los fines (interpretación teleológica<sup>26</sup>) de algunas de las disposiciones que rigen el proceso de elección de los magistrados del CNE, contenidos en la Ley 5ª de 1992, como de la propia convocatoria, tal como se explicará en los párrafos subsiguientes.

<sup>23</sup> Frente a la cual, los magistrados Carlos Enrique Moreno Rubio y Pedro Pablo Vanegas Gil, salvaron su voto.

<sup>24</sup> Se dijo que esta tesis también podría tener sustento el inciso final del artículo 60 de la Ley 5 de 1992 que prescribe que el informe de la Comisión de Acreditación Documental «será evaluado por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección del caso.», espacio en el que sería admisible valorar nuevamente el requisito de experiencia.

<sup>25</sup> Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu (Art. 27 del Código Civil Colombiano).

<sup>26</sup> «Se denomina a la técnica mediante la cual la aplicación de cualquier texto legal requiere una previa identificación del propósito o valor que la norma busca proteger.» (Tomado del texto *Módulo de interpretación constitucional*, LOPEZ, Diego, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Pág. 38)



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

En primer lugar, el **artículo 21** de la Ley 5ª de 1992, que refiere a la fase de convocatoria para las elecciones de dignatarios en el Congreso de la República, establece:

**ARTÍCULO 21. CONVOCATORIA.** Los candidatos propuestos a la consideración del Congreso pleno serán presentados oficialmente por las corporaciones o instituciones postulantes o por los miembros del Congreso, en el término que señalen las disposiciones vigentes. Se adjuntarán copias auténticas de los documentos que acrediten las calidades exigidas para desempeñar el cargo, las que serán calificadas por la respectiva comisión. (subrayado fuera de texto).

En este orden, al señalar la norma que los candidatos propuestos a consideración del Congreso pleno serán presentados oficialmente por las corporaciones o instituciones postulantes «en el término que señalen las disposiciones vigentes», se colige claramente que hay una única oportunidad en la cual se debe hacer la respectiva postulación por parte del partido o movimiento político y esta, al mismo tiempo, constituye el límite para acreditar las calidades y condiciones personales que habilitan al postulado a participar de este proceso de elección.

Así mismo, dicho precepto establece que al momento de la «presentación oficial» – entiéndase postulación – del aspirante se adjuntarán copias auténticas de los documentos «que acrediten las calidades exigidas para desempeñar el cargo», de lo cual, se extrae que es en esa oportunidad y no otra, que el candidato debe cumplir la totalidad de los requisitos personales y profesionales que den cuenta de su idoneidad. En otras palabras, con los soportes documentales que se adjuntan a partir de la postulación se debe constatar el cumplimiento de los requisitos constitucionales, pues cualquier circunstancia posterior que se acredite y que mejore las condiciones del participante, no podría ser de recibo, habida cuenta que resultaría lesivo de los derechos de los demás participantes que sí acreditaron la totalidad de los requisitos en dicho plazo.

Finalmente, al señalar el legislador que los documentos serán «calificados» por la respectiva comisión, dicha expresión debe entenderse en su sentido natural y obvio, esto es, tal como lo define el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, acción de «Expresar o declarar un juicio sobre algo o alguien»<sup>27</sup>. Por lo tanto, el juicio o declaración atribuida a la Comisión de Acreditación Documental, solo podría hacerse a partir de los documentos que dicha instancia tiene en su poder en punto a las calidades del candidato y no sobre algo futuro e incierto, en tanto resultaría ilógico y físicamente imposible hacer un pronóstico sobre lo que sucederá respecto del postulado. De ahí que es clara la función de la Comisión de otorgar certeza sobre validación del

<sup>27</sup> Aceptación extraída de la página oficial de la Real Academia Española (<https://dle.rae.es/calificar>).



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

cumplimiento de los requisitos exigibles a los participantes, conforme a las documentales allegadas con el acto de postulación.

En armonía con lo anterior, se observa que el **artículo 60** de la Ley 5ª de 1992 es diáfano en prescribir que:

«Los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiran a ocupar cargos de elección del Congreso o de las Cámaras Legislativas, serán revisados por la Comisión dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación. El informe respectivo será evaluado por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección del caso.». (Subrayas no pertenecen al texto)

El primero de los apartes destacados de la norma transcrita, refrenda lo preceptuado en el artículo 21 de la ley *ibidem*, esto es, que la documentación que se allegue con el acto de postulación por el movimiento o partido político debe dar fe que para ese momento del proceso de elección – postulación –, el/los postulado/s cumple/n con las exigencias constitucionales necesarias para ser elegidos como magistrados del Consejo Nacional Electoral.

Así mismo, la atribución de la Comisión de Acreditación Documental consistente en «revisar» los soportes allegados con la postulación, reiteran que esta labor solo puede hacerse con los documentos que para el cierre proceso de inscripciones o postulaciones, fueron puestos a su consideración. En tal sentido, quien no ha completado para esa fecha los quince años (15) años de experiencia profesional para ser magistrado del CNE, no podría ser considerado como un candidato hábil para ser sometido, posteriormente, a la plenaria del Congreso. Ese, precisamente, es el papel de la comisión y su función legal está circunscrita a la verificación de los documentos que acrediten los requisitos de los candidatos cumplidos para ese momento.

Lo anterior se cumplió con el informe emitido por dicha comisión que se denominó: «Dictamen de las Comisiones de Acreditación Documental del Congreso de la República, dentro de la revisión de las hojas de vida de los postulados al cargo de magistrado del Consejo Nacional Electoral para el período 2022-2026». Allí se observan anotaciones que dan cuenta de esa labor, precisando frente a cada aspirante si cumple o no con los requisitos que, en el caso del candidato Altus Alejandro Baquero Rueda, se evidencia que se incurrió en un yerro que impone a esta Sala acoger la medida cautelar solicitada.

Ahora bien, el apartado de la disposición en cita, según el cual, el informe respectivo «será evaluado» por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección del caso, no implica la posibilidad de reabrir la etapa de acreditación de requisitos, como lo pretende hacer ver el demandado. En efecto, el verbo «evaluar» se circunscribe a «Estimar, apreciar, calcular el



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

valor de algo»<sup>28</sup> que, para el caso concreto, debe entenderse como aquella labor efectuada sobre los documentos referidos al candidato radicados con la postulación.

Por supuesto, con lo anterior no se desconoce lo dispuesto en el **artículo 61** de la Ley 5ª de 1992, en cuanto prevé la posibilidad de que la plenaria objete cualquier documento allegado por los aspirantes, cuando no los encuentre ajustados a la ley:

**ARTICULO 61.** Objeciones. (...) En tratándose de objeciones a otros documentos presentados, éstos se remitirán a la autoridad postulante para que proceda a su corrección en el término de los ocho (8) días siguientes, o para que disponga el envío de acreditación de quien ha de reemplazar. (Subrayas de la Sala)

Sin embargo, de la anterior norma no se puede derivar la posibilidad de perfeccionar o complementar con posterioridad a la postulación los requisitos que inicialmente se acreditaron, por el solo hecho de permitirse al congreso remitir los documentos – junto con las objeciones del caso – a la autoridad postulante para que «proceda a su corrección», en razón a que tal ejercicio que se limita a «enmendar lo errado»<sup>29</sup>, recaería sobre los mismos documentos presentados al momento de la inscripción, bien por encontrárseles defectos formales en su elaboración, piénsese en imprecisiones tipográficas (error en el nombre, cédula, cargo, ausencia de firma de la autoridad competente etc.) o enmendaduras que pudieran generar dudas o un problema de ilegibilidad de algún dato que deba ser corroborado.

Desde luego, si bien esa corrección conlleva a que el postulante adjunte nueva documentación, no se puede pasar por alto que el único propósito de esta será enmendar errores formales como los que se mencionaron anteriormente a título ilustrativo. De tal manera que ello no abre una nueva oportunidad para arrimar al trámite electoral certificados o constancias que complementen o adicione la acreditación de las calidades y requisitos allegadas en la oportunidad señalada en la convocatoria.

Ahora bien, vale la pena advertir que inclusive si se acogiera la tesis del accionado, bajo el entendido que es posible verificar las calidades y requisitos con posterioridad a la postulación, en el caso particular, se observa que el apoderado del señor Baquero Rueda al pronunciarse sobre el recurso de reposición objeto de examen, afirmó que «el Demandado no aportó ninguna certificación posterior al proceso de elección distinta a las que se recibieron en el Congreso de la República al momento de la postulación». En todo caso, la Sala enfatiza que, aún si se hubiere allegado, no podría ser tenida en cuenta por las razones que se han expuesto en líneas anteriores.

<sup>28</sup> Aceptación extraída de la página oficial de la Real Academia Española (<https://dle.rae.es/evaluar?m=form>).

<sup>29</sup> Aceptación extraída de la página oficial de la Real Academia Española (<https://dle.rae.es/corregir#4ZlbK87> )



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

Así entonces, todo lo anterior resulta coherente con la estructura del proceso, lo que se puede evidenciar en las Resoluciones 4 y 5<sup>30</sup> del 11 de agosto de 2022, a través de las cuales, la Mesa Directiva del Congreso de la República convocó a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, para que postularan candidatos a ocupar los cargos de magistrados del CNE (período 2022-2026) en las cuales se distinguieron las diferentes etapas de dicho proceso: **i)** convocatoria (12 de agosto); **ii)** inscripción de las hojas de vida (12 al 17 de agosto de 2022); **iii)** traslado de las hojas de vida a la Comisión de Acreditación Documental Conjunta (18 de agosto de 2022); **iv)** reunión de Comisión Acreditación Documental Conjunta (22 de agosto de 2022); **v)** entrega de dictamen de revisión de hojas de vida por parte de la comisión (22 de agosto de 2022); **vi)** sesión plenaria para elegir a los magistrados del CNE (23 de agosto de 2022).

Esta visión derivada de las disposiciones legales y los actos de convocatoria de este proceso electoral, no solo legitima la taxatividad y finalidad a la que se apela en defensa de la tesis que aquí se defiende, sino que permite arribar a otras premisas que desvirtúan la posibilidad de que para efectos de contabilizar la experiencia de quince (15) años (art. 232, numeral 4º Superior), se pueda tener en cuenta aquel tiempo de servicio prestado con posterioridad a la fecha de postulación, por cuanto:

1. Se desconocería la naturaleza preclusiva de las etapas del proceso electoral, que supone un inicio y un fin, circunscritas a extremos temporales<sup>31</sup>, conforme a lo cual, una vez agotada la correspondiente fase, no se puede retrotraer o reabrir la misma bajo ningún pretexto, salvo en aquellos casos en que sea necesario corregir un yerro meramente de trámite, como lo prescribe el artículo 41 del CPACA.
2. Se vulneraría el principio de igualdad y transparencia del proceso en cuanto se brindaría un trato preferente y favorable al postulante que no cumple los requisitos al momento de su inscripción frente a quienes sí pudieron acreditar dichos requisitos al cierre de dicho plazo. Esto derivaría en una notoria ventaja de quien careciendo de las condiciones de idoneidad se le permite acreditarlo con posterioridad y ser elegido en el cargo.

<sup>30</sup> Esta última modificó el artículo 1 de la Resolución 4 de 2022, quedando en los siguientes términos: «Convóquese a los Partido o Movimientos Políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos, para que postulen ante el Congreso de la República al menos dos candidatos para proveer los cargos de Magistrados del Consejo Nacional Electoral. Adóptese el siguiente cronograma para los efectos de la presente Resolución». El cronograma inicial no fue modificado.

<sup>31</sup> Frente a esta característica, esta Corporación, al estudiar la legalidad de la elección del secretario de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Senado de la República dijo: «cuando en una convocatoria se establece un plazo determinado, se entiende que aquel es preclusivo o perentorio, pues de lo contrario se minaría el debido proceso administrativo que debe permear la actuación administrativa.» (Consejo de Estado, sentencia del 3 de agosto de 2015, MP Alberto Yepes Barreiro, Rad. 11001-03-28-000-2014-00128-00)



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

3. Se generaría la posibilidad de ser candidato a una persona bajo el acaecimiento de un hecho futuro e incierto, lo cual, resulta a todas luces inconsecuente e irracional, en tanto, la experiencia acreditada se podría completar con la sola presunción de que con el transcurso del tiempo así será, máxime que conforme la Ley 5ª de 1992, no se podría allegar nuevos documentos.

De igual forma, vale la pena referenciar una sentencia de esta Sección, en la que se resolvió una demanda de nulidad electoral en contra del acto de elección de la directora de la Corporación Autónoma Regional del Tolima<sup>32</sup>. Allí el demandante deprecaba la ilegalidad de ese acto, por cuanto consideraba violatorio del principio de primacía del derecho sustancial sobre el formal, el hecho que en el marco de ese proceso electoral no se le hubiera permitido allegar su tarjeta profesional con posterioridad a la etapa de recepción documental, comoquiera que no la había adjuntado por descuido suyo.

Si bien se trata de una elección que se rige por normas diferentes a las que aquí se estudian, ambos casos – el que es objeto de estudio y la referencia anterior – comparten como denominador común el haberse proferido en el marco de una convocatoria. En aquel proceso, no se desconoció la importancia del principio cuya vulneración se alegaba, pero se le otorgó preponderancia a otros cánones constitucionales que sustentan la estricta sujeción a las condiciones que inicialmente se establecen en los trámites electorales, como lo son los derechos de igualdad y debido proceso, así como los principios de transparencia y confianza legítima.

En contraste, cuando ha sido voluntad del constituyente permitir la acreditación de requisitos para el momento de la elección, así lo ha dejado plasmado en la literalidad de la norma jurídica sin dar cabida a la duda interpretativa; tal es el caso de los senadores y representantes a la Cámara, frente a los cuales, los artículos 172 y 177 Superior permiten que el requisito de tener más de treinta (30) y veinticinco (25) años, respectivamente, sea cumplido «en la fecha de elección». Desde luego, este supuesto dista del que aquí hemos analizado, por las razones que ya se han expuesto *in extenso*.

En definitiva, el solo análisis literal y finalístico de las normas que rigen el proceso de elección para elegir a los magistrados del CNE, así como los argumentos adicionales aquí expuestos, imponen acoger la tesis de tener como extremo final para efectos del cómputo de la experiencia, la fecha de postulación del aspirante.

### 3.4 Análisis de la situación particular del demandado

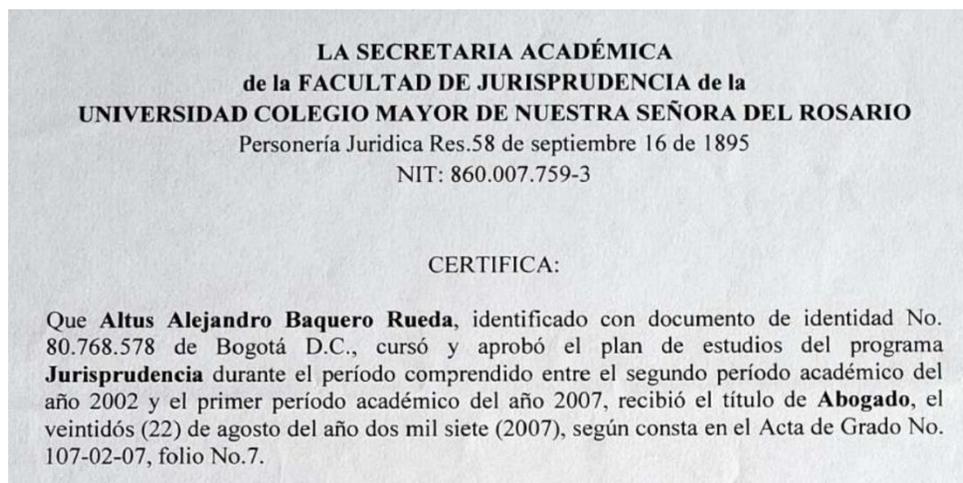
<sup>32</sup> Consejo de Estado, sentencia del 27 de agosto de 2022, MP Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 11001-03-28-000-2019-00091-00.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

Acorde con las precisiones efectuadas en los anteriores acápite, deben tenerse como límite temporal que enmarcan el cómputo de la experiencia profesional requerida para el cargo de magistrado del CNE, los siguientes: **i)** El extremo inicial, lo constituye el día siguiente a la fecha de obtención del título de abogado, tal como lo prescribe el parágrafo del artículo 128 de la Ley 270 de 1996<sup>33</sup>; **ii)** El extremo final, está fijado por la fecha en que el movimiento o partido político postule a sus candidatos ante el Congreso de la República.

En el caso concreto, se tiene que el demandado se graduó como abogado el **22 de agosto de 2007**. Lo anterior se advierte de la certificación obrante en el plenario<sup>34</sup>:



Y de otro lado, está acreditado en el expediente que el Partido Liberal Colombiano, el **17 de agosto de 2022**<sup>35</sup>, postuló al señor Altus Alejandro Baquero Rueda como candidato para ser elegido como magistrado del Consejo Nacional Electoral.

Acorde con lo anterior, sería del caso proceder a valorar cada una de las vinculaciones laborales que el demandado acompañó con el acto de postulación efectuada por el Partido Liberal para establecer si cumple con los quince (15) años de experiencia de que trata el artículo 232, numeral 4º, Superior. Sin embargo, el solo cálculo del tiempo transcurrido entre el **23 de agosto de 2007** (día siguiente a la obtención del título) y el **17 de agosto de 2022** (postulación), arroja como resultado un total de catorce (14) años, once (11) meses y veinticuatro (24) días.

<sup>33</sup> Esta norma fue declarada exequible por la sentencia C-037 de 1996 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa): «Asimismo, no encuentra la Corte objeción al hecho de que el legislador considere que la experiencia profesional se debe contar a partir de la obtención del título de abogado (Art. 26 C.P.), pues es realmente desde ese momento que la persona adquiere el reconocimiento jurídico, por parte de la autoridad competente, de que es apto para desempeñarse en ese campo profesional.»

<sup>34</sup> Anotación No. 22 de SAMAI.

<sup>35</sup> Anotación No. 11 de SAMAI.



Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

Lo anterior, da cuenta de que aún en el supuesto que entre ambas fechas jamás se hubiere interrumpido sus vinculaciones laborales, el señor Altus Alejandro Baquero Rueda no acreditaría el requisito de experiencia que exige la norma constitucional, razón por la cual, se incurrió en un yerro en el informe técnico que elaboró la Comisión de Acreditación Documental Conjunta del Congreso de la República que quebranta la presunción de legalidad del acto acusado.

Finalmente, en cuanto a la insistencia de la recurrente en alegar la presunta falta de veracidad de algunos de las certificaciones laborales del demandado que fueron adjuntadas por el Partido Liberal Colombiano al momento de la postulación, la Sala precisa que ello será un aspecto que deberá ser sometido al debate probatorio correspondiente, conforme a lo cual se determinará si el contenido de estos documentos realmente corresponde a la verdad.

Conforme con lo anterior, la Sala concluye que existen motivos suficientes para reponer la decisión recurrida y, por ende, se decretará la suspensión provisional de los efectos del acto acusado en lo que corresponde a la elección del demandado, precisándose, adicionalmente, que esta decisión no implica prejuzgamiento de acuerdo con lo señalado en el artículo 229 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, la Sala

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: REPONER** el numeral 2º del auto de 23 de febrero de 2023, que negó la medida cautelar solicitada por la parte actora, el cual queda así:

**SEGUNDO: DECRETAR** la suspensión provisional de los efectos del acto de elección de Altus Alejandro Baquero Rueda, como magistrado del Consejo Nacional Electoral, para el periodo 2022–2026, contenido en el acta de sesión del Congreso pleno del 30 de agosto de 2022, publicada en la gaceta nro. 1185<sup>36</sup> de dicha corporación del 3 de octubre de 2022.

**SEGUNDO:** Ejecutoriado este auto, continúese con el trámite de rigor.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
**Presidente**

<sup>36</sup> Índice 13 SAMAI. Aportado por el secretario general del Senado de la República, en cumplimiento del requerimiento ordenado en providencia del 21 de octubre de 2022 (índice 5 SAMAI).



---

Demandante: María Angélica García Sarmiento  
Demandado: Altus Alejandro Baquero Rueda  
Magistrado - Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00322-00

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

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
**Magistrado**

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
**Magistrado**

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080>.