



---

Radicado: 11001-03-15-000-2024-02707-00  
Accionante: José Luis Valenzuela Rodríguez  
Se concede el amparo

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN B**

**Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**

Bogotá D.C. veintiséis (26) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

**Referencia:** Acción de tutela  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2024-02707-00  
**Accionante:** José Luis Valenzuela Rodríguez  
**Accionados:** Consejo Nacional Electoral y otros

**Temas:** *Acción de tutela contra omisión de autoridad pública / Ejecutoria y cumplimiento de una medida cautelar / Poderes correccionales de la autoridad judicial / Procedencia excepcional de la tutela / Se concede un amparo transitorio.*

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

---

Procede la Sala a decidir la acción de tutela presentada por el señor José Luis Valenzuela Rodríguez , en nombre propio, contra el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Alcaldía del Municipio de Duitama, la Gobernación del Departamento de Boyacá, la Oficina Jurídica del Municipio de Duitama y el señor José Luis Bohórquez porque no han dado cumplimiento a una medida cautelar decretada en el proceso de nulidad electoral 15001-23-33-000-2023-00428-00/01 adelantado por el accionante.

La Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado es la competente para conocer el asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en los Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000, 1069 de 2015, 333 de 2021 y en el Acuerdo 80 de 2019 de esta Corporación.



## I. ANTECEDENTES

### A. Solicitud de amparo

1.- El 23 de mayo de 2024<sup>1</sup> el señor José Luis Valenzuela Rodríguez, en nombre propio, presentó una acción de tutela para obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a elegir y ser elegido, al acceso a la administración de justicia y a la seguridad jurídica, así como los derechos a elegir y ser elegido y a la seguridad jurídica de los habitantes del municipio de Duitama, Boyacá. El accionante consideró vulnerados sus derechos porque el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Alcaldía del Municipio de Duitama, la Gobernación del Departamento de Boyacá, la Oficina Jurídica del Municipio de Duitama y el señor José Luis Bohórquez no han dado cumplimiento a lo ordenado en el auto del 14 de marzo de 2024, por medio del cual la Sección Quinta de esta Corporación ordenó una medida cautelar

2.- Como pretensiones, el accionante formuló las siguientes (se transcribe):

*<<PRIMERA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa les solicito procedan a TUTELAR mis derechos fundamentales a la EFECTIVA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, AL DEBIDO PROCESO, A LA SEGURIDAD JURÍDICA, AL DERECHO A ELEGIR Y SER ELEGIDO, así como los derechos fundamentales A LA SEGURIDAD JURÍDICA, AL DERECHO A ELEGIR Y SER ELEGIDO, de los ciudadanos y residentes del municipio de Duitama (Boyacá).*

*SEGUNDA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa les solicito procedan a ORDENAR a EL ACCIONADO el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, de cumplimiento a lo ordenado en OFICIO NO. 2024 – 262, remitido por el Honorable Consejo de Estado – Sección Quinta, mediante el cual les puso en conocimiento el auto proferido el CATORCE (14) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024), dentro del proceso identificado con numero de radicado interno 15001-23-33-000-2023-00428-01, a fin que de conformidad con la Ley 1475 de 2011 según su competencia, se sirva materializar la Medida Cautelar de SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del acto por medio del cual se eligió al señor JOSÉ*

<sup>1</sup> Inicialmente la acción de tutela fue repartida al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo. No obstante, mediante auto del 24 de mayo de 2024 el tribunal remitió el expediente al Consejo de Estado porque <<si bien el accionante no dirigió directamente la acción constitucional en contra del Consejo de Estado, en los hechos de la demanda refiere ciertas situaciones, concretamente la no resolución de la solicitud de aclaración y adición, como circunstancias que interfieren en el no acatamiento de la medida cautelar, al punto tal, que el actor se ha visto obligado a presentar peticiones de impulso procesal>>, por lo cual consideró que en el caso bajo estudio era <<indispensable la vinculación del Consejo de Estado, como parte pasiva de la acción>>. En virtud de lo anterior, el 28 de mayo de 2024 el proceso fue repartido a este despacho y mediante auto del 31 de mayo de 2024 se admitió la acción constitucional.



*LUIS BOHÓRQUEZ como como ALCALDE del municipio de DUITAMA (BOYACÁ) para el periodo 2024 – 2027.*

*TERCERA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa les solicito procedan a ORDENAR a LA ACCIONADA la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, de cumplimiento a lo ordenado en OFICIO NO. 2024 – 263, remitido por el Honorable Consejo de Estado – Sección Quinta, mediante el cual les puso en conocimiento el auto proferido el CATORCE (14) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024).*

*CUARTA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa les solicito procedan a ORDENAR a LA ACCIONADA la ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE DUITAMA, de cumplimiento a lo ordenado en OFICIO NO. 2024 – 264, remitido por el Honorable Consejo de Estado – Sección Quinta, mediante el cual les puso en conocimiento el auto proferido el CATORCE (14) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024).*

*QUINTA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa les solicito procedan a ORDENAR a LA ACCIONADA OFICINA JURIDICA DEL MUNICIPIO DE DUITAMA, de cumplimiento a lo ordenado en OFICIO NO. 2024 – 264, remitido por el Honorable Consejo de Estado – Sección Quinta, mediante el cual les puso en conocimiento el auto proferido el CATORCE (14) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024).*

*SEXTA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa les solicito procedan a ORDENAR a EL ACCIONADO el Señor JOSE LUIS BOHORQUEZ de cumplimiento a lo ordenado por el Honorable Consejo de Estado – Sección Quinta, mediante el auto proferido el CATORCE (14) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024), mediante el cual ordeno SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del acto por medio del cual se eligió al señor JOSÉ LUIS BOHÓRQUEZ como como ALCALDE del municipio de DUITAMA (BOYACÁ) para el periodo 2024 – 2027.*

*SÉPTIMA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa les solicito procedan a ORDENAR a LA ACCIONADA la GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, de cumplimiento a lo ordenado por el Honorable Consejo de Estado – Sección Quinta, mediante el auto proferido el CATORCE (14) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024), mediante el cual ordeno SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del acto por medio del cual se eligió al señor JOSÉ LUIS BOHÓRQUEZ como como ALCALDE del municipio de DUITAMA (BOYACÁ) para el periodo 2024 – 2027.*

*Como consecuencia de lo anterior.*

*OCTAVA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa le solicito proceda a ORDENAR a LA ACCIONADA la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, de cumplimiento a lo ordenado en OFICIO NO. 2024 – 263, remitido por el Honorable Consejo de Estado – Sección para lo cual según lo dispuesto en el Parágrafo 3, Artículo 29, Ley 1475 de 2011, deberá proceder el REGISTRADOR*



NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y/o en su defecto los REGISTRADORES DELEGADOS DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ de la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, a comunicarle al GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, que el Señor JOSE LUIS BOHORQUEZ, en virtud de la decisión adoptada por el Honorable Consejo de Estado, se encontraba SUSPENDIDO a la fecha; por lo que GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, debía solicitar a la coalición política y/o partido político del ALCALDE ELECTO remitir una terna para la elección de alcalde en el municipio de Duitama (Boyacá)

NOVENA: Su señoría de forma respetuosa le solicito proceda a ORDENAR a LAS ACCIONADAS la ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE DUITAMA y la OFICINA JURIDICA DEL MUNICIPIO DE DUITAMA den cumplimiento a lo ordenado en OFICIO NO. 2024 – 264, remitido por el Honorable Consejo de Estado – Sección para lo cual según lo dispuesto en los Artículos 99, 106 y 108 Ley 136 de 1994, deberá:

8.1. Por intermedio de la OFICINA JURIDICA DEL MUNICIPIO DE DUITAMA (BOYACÁ) como consecuencia del conocimiento del oficio No. 2024 – 264, debió comunicarle al DESPACHO DEL ALCALDE del municipio de Duitama (Boyacá), el Señor JOSE LUIS BOHORQUEZ, que, en virtud de la decisión adoptada por el Honorable Consejo de Estado, se encontraba SUSPENDIDO a la fecha.

8.2. Comunicarle al SECRETARIO DE GOBIERNO del municipio de Duitama (Boyacá), que dado que el Señor JOSE LUIS BOHORQUEZ, en virtud de la decisión adoptada por el Honorable Consejo de Estado, se encontraba SUSPENDIDO a la fecha, como SECRETARIO DE GOBIERNO debía asumir las funciones de ALCALDE.

8.3. Comunicarle al GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, que el Señor JOSE LUIS BOHORQUEZ, en virtud de la decisión adoptada por el Honorable Consejo de Estado, se encontraba SUSPENDIDO a la fecha.

DÉCIMA: Su señoría de forma respetuosa le solicito proceda a ORDENAR a EL ACCIONADO el Señor JOSE LUIS BOHORQUEZ de cumplimiento a lo ordenado por el Honorable Consejo de Estado – Sección Quinta, mediante el auto proferido el CATORCE (14) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024), mediante el cual ordeno SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del acto por medio del cual se eligió al señor JOSÉ LUIS BOHÓRQUEZ como como ALCALDE del municipio de DUITAMA (BOYACÁ) para el periodo 2024 – 2027, a fin de que se abstenga de seguir ejerciendo funciones como ALCALDE del municipio de DUITAMA (BOYACÁ).

DÉCIMA PRIMERA: Honorables Magistrados, de forma respetuosa les solicito procedan a ORDENAR a LA ACCIONADA la GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, de cumplimiento a lo ordenado por el Honorable Consejo de Estado – Sección Quinta, mediante el auto proferido el CATORCE (14)



*DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024), mediante el cual ordeno SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del acto por medio del cual se eligió al señor JOSÉ LUIS BOHÓRQUEZ como como ALCALDE del municipio de DUITAMA (BOYACÁ) para el periodo 2024 – 2027, a fin de que una vez recibida la comunicación por parte de la ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE DUITAMA, mediante la cual se le informe que el Señor JOSE LUIS BOHORQUEZ, en virtud de la decisión adoptada por el Honorable Consejo de Estado, se encontraba SUSPENDIDO, LA ACCIONADA la GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, proceda a DESIGNAR UN ALCALDE ENCARGADO en el municipio de Duitama (Boyacá)>>.*

## B. Hechos

3.- El accionante basó su solicitud de amparo en las siguientes afirmaciones:

3.1.- El 14 de noviembre de 2024 el accionante y el señor John Anderson Valderrama Lombana interpusieron demanda de nulidad electoral contra el acto de elección del señor José Luis Bohórquez como alcalde municipal de Duitama para el periodo constitucional 2024-2027. Igualmente, solicitaron la suspensión provisional del acto de elección como medida cautelar.

3.2.- Alegaron que el demandado desconoció el artículo 107 de la Constitución Política<sup>2</sup>, el numeral 8 del artículo 275 del CPACA<sup>3</sup> y el parágrafo 2 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011<sup>4</sup>, pues incurrió en doble militancia por apoyar la candidatura de la señora Andrea Paola Tavera Cuervo al Concejo Municipal de Duitama, a pesar de que esta pertenecía a otro partido político (Polo Democrático Alternativo) y que el partido del demandado (Colombia Humana) tenía candidatos propios para esa corporación pública.

<sup>2</sup> **Artículo 107.** Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. // En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica. (...) // En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio. (...) // Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones. (...)

<sup>3</sup> **Artículo 275.** Causales de anulación electoral. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: (...) 8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política.

<sup>4</sup> **Parágrafo 2°.** La suscripción del acuerdo de coalición tiene carácter vinculante y por tanto, los partidos y movimientos políticos y sus directivos, y los promotores de los grupos significativos de ciudadanos no podrán inscribir, ni apoyar candidato distinto al que fue designado por la coalición. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al designado en la coalición.



3.3.- Mediante auto del 14 de diciembre de 2023, el Tribunal Administrativo de Boyacá admitió la demanda y negó la medida cautelar.

3.4.- La parte demandante apeló la decisión de denegar el decreto de la medida cautelar y el 14 de marzo de 2024 la Sección Quinta de esta Corporación resolvió el recurso y concedió la medida pretendida. En virtud de lo anterior, el 15 de marzo de 2024 la Sección Quinta de esta Corporación expidió y remitió oficios dirigidos al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Alcaldía de Duitama, en los cuales puso en conocimiento el auto referido y ordenó a cada entidad que cumpliera la medida cautelar, conforme a su competencia .

3.5.- El 18 de marzo de 2024 el demandado en el proceso ordinario presentó solicitud de adición y aclaración del auto del 14 de marzo de 2024, mediante el cual se decretó la medida cautelar. Ese mismo día, la señora Andrea Paola Tavera Cuervo, coadyuvante de la parte demandada, presentó una solicitud de nulidad y una recusación contra los magistrados de la Sección Quinta de esta Corporación.

3.6.- El 19 de marzo de 2024 el accionante radicó un memorial ante la Sección Quinta del Consejo de Estado en el cual informó que, a su juicio, las maniobras de la contraparte y su coadyuvante pretendían dilatar el proceso de nulidad electoral.

3.7.- El 20 de marzo de 2024 el demandado en el proceso ordinario recusó a los magistrados de la Sección Quinta de esta Corporación.

3.8.- El 22 de marzo de 2024 la Sección Quinta rechazó de plano las recusaciones planteadas por el demandado y su coadyuvante, por lo que remitió el asunto a la Sección Primera de esta Corporación para que se pronunciara al respecto. El 11 de abril de 2024 la Sección Primera declaró infundadas las recusaciones formuladas.

3.9.- El 19 de abril de 2024 el accionante formuló un incidente de desacato a una orden de medida cautelar contra el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Alcaldía del Municipio de Duitama, la Oficina Jurídica del Municipio de Duitama, la Gobernación de Boyacá y el señor Bohórquez (demandado en el proceso ordinario) porque se han rehusado a dar cumplimiento a lo previsto en el auto del 14 de marzo de 2024 proferido por la Sección Quinta



de esta Corporación. Lo anterior, de conformidad con el artículo 241 del CPACA<sup>5</sup>.

3.10.- Ese mismo día el accionante radicó un derecho de petición ante la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Duitama y ante la Registraduría Nacional del Estado Civil para que esas autoridades le informaran las medidas desplegadas para dar cumplimiento a la medida cautelar ordenada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, consistente en la suspensión provisional del acto de elección del señor Bohórquez. Igualmente solicitó que, en caso de que no se hubiesen tomado las medidas necesarias, se procediera a acatar lo ordenado por la Sección Quinta de esta Corporación.

3.11.- El 24 de abril de 2024 el demandado en el proceso ordinario presentó solicitud de recusación contra los magistrados de la Sala Plena de esta Corporación.

3.12.- El 10 de mayo de 2024 la Registraduría Nacional del Estado Civil respondió el derecho de petición; señaló que la competencia para dar cumplimiento a la medida provisional corresponde al gobernador de Boyacá, pues ante la suspensión provisional de un alcalde se genera una falta temporal que debe ser resuelta por la respectiva autoridad departamental. En esa medida, remitió el derecho de petición al gobernador de Boyacá. A su vez, el delegado departamental del Registrador Nacional del Estado Civil en Boyacá indicó que ante la solicitud de aclaración del auto del 14 de marzo de 2024 y de conformidad con el artículo 302 del CGP, la medida cautelar no está en firme.

3.13.- El 11 de mayo de 2024 la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Duitama contestó el derecho de petición radicado por el actor. Señaló que conoce el auto del 14 de marzo de 2024 y el oficio mediante el cual se le informó el decreto de la medida cautelar. Sostuvo que, no obstante lo anterior, no ha cumplido con la medida porque la ejecutoria de esa providencia quedó suspendida mientras se resolvía la solicitud de adición y aclaración, de manera que no puede dar

---

<sup>5</sup> **Artículo 241. Sanciones.** El incumplimiento de una medida cautelar dará lugar a la apertura de un incidente de desacato como consecuencia del cual se podrán imponer multas sucesivas por cada día de retardo en el cumplimiento hasta por el monto de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes a cargo del renuente, sin que sobrepase cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes. // La sanción será impuesta por la misma autoridad judicial que profirió la orden en contra del representante legal o director de la entidad pública, o del particular responsable del cumplimiento de la medida cautelar. Esta se impondrá mediante trámite incidental y será susceptible del recurso de reposición, el cual se decidirá en el término de cinco (5) días. // El incumplimiento de los términos para decidir sobre una medida cautelar constituye falta grave.



cumplimiento a una decisión que no está en firme.

3.14.- El 16 de mayo de 2024 el director de la Unidad Administrativa Especial de Asesoría y Defensa Jurídica de Boyacá señaló que no existe un requerimiento expreso, claro e inequívoco con cargo al Departamento de Boyacá para que se designe un acalde encargado y que la decisión judicial alegada no se encuentra en firme.

3.15.- El 23 de mayo de 2024 el accionante radicó un memorial de impulso procesal para que la Sala Plena de esta Corporación diera trámite a las solicitudes <<abiertamente dilatorias y malintencionadas>> presentadas por el señor Bohórquez y su coadyuvante en el proceso de nulidad electoral 15001-23-33-000-2023-00428-00/01.

### C. Fundamentos de la vulneración

4.- El accionante alega que el señor Bohórquez, demandado en el proceso de nulidad electoral, y su coadyuvante Tavera Cuervo han adelantado actuaciones abiertamente dilatorias que han impedido a la Sección Quinta del Consejo de Estado resolver la solicitud de aclaración y adición del auto que decretó la medida cautelar de suspensión provisional.

4.1.- En ese sentido, a su juicio es claro que la intención de aquellos es evitar que el proceso ordinario avance, lo que ha generado que, transcurridos casi tres meses desde que se adoptó la medida cautelar, no haya sido posible cumplir lo ordenado. Ello, en desconocimiento del artículo 298 del CGP<sup>6</sup>, según el cual las medidas cautelares son de cumplimiento inmediato.

4.2.- Por lo anterior, considera que las omisiones y actuaciones del Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Alcaldía de Duitama y la Gobernación de Boyacá han generado incertidumbre jurídica en el municipio de Duitama, lo cual puede afectar la validez de decisiones

---

<sup>6</sup> **Artículo 298. Cumplimiento y notificación de medidas cautelares.** Las medidas cautelares se cumplirán inmediatamente, antes de la notificación a la parte contraria del auto que las decreta. Si fueren previas al proceso se entenderá que dicha parte queda notificada el día en que se apersone en aquel o actúe en ellas o firme la respectiva diligencia. // Los oficios y despachos para el cumplimiento de las mencionadas medidas solamente se entregarán a la parte interesada. // La interposición de cualquier recurso no impide el cumplimiento inmediato de la medida cautelar decretada. Todos los recursos se consideran interpuestos en el efecto devolutivo.





administrativas que adopte el acalde suspendido y puede afectar el patrimonio del municipio. Por esa razón se adelantó <<el segundo proceso de nulidad electoral contra el nombramiento de una gerente de una ESE municipal.>>

4.3.- Actualmente no existe otro mecanismo de defensa judicial, pues el auto que impuso la medida cautelar fue debidamente notificado a las autoridades accionadas, el accionante ya interpuso una solicitud de incidente de desacato por incumplimiento a la medida cautelar y reiteró un impulso procesal, sin que a la fecha haya podido materializarse.

4.4.- Sostiene que de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011<sup>7</sup>, la Registraduría Nacional del Estado Civil o, en su defecto, el registrador delegado del Departamento de Boyacá debieron comunicar al gobernador de ese departamento para que este último solicitara al partido político o coalición del alcalde suspendido la conformación de una terna para elegir al alcalde encargado.

4.5.- En relación con la Alcaldía del Municipio de Duitama, alega que según los artículos 99<sup>8</sup>, 106<sup>9</sup> y 108<sup>10</sup> de la Ley 136 de 1994, el alcalde debió ser suspendido, el secretario de Gobierno de ese ente territorial debió asumir sus funciones y debió comunicarse la decisión al gobernador departamental para lo de su competencia.

---

<sup>7</sup> **Parágrafo 3°.** En caso de faltas absolutas de gobernadores o alcaldes, el Presidente de la República o el gobernador, según el caso, dentro de los dos (2) días siguientes a la ocurrencia de la causal, solicitará al partido, movimiento o coalición que inscribió al candidato una terna integrada por ciudadanos pertenecientes al respectivo partido, movimiento o coalición. Si dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de recibo de la solicitud no presentaren la terna, el nominador designará a un ciudadano respetando el partido, movimiento o coalición que inscribió al candidato. (...)

<sup>8</sup> **ARTÍCULO 99.** Faltas temporales: Son faltas temporales del alcalde: (...) f) La suspensión provisional de la elección, dispuesta por la Jurisdicción Contencioso -Administrativa; (...)

<sup>9</sup> **ARTÍCULO 106.** Designación: El Presidente de la República, en relación con el Distrito Capital de Santafé de Bogotá y los gobernadores con respecto a los demás municipios, para los casos de falta absoluta o suspensión, designarán alcalde del mismo movimiento y filiación política del titular, de terna que para el efecto presente el movimiento al cual pertenezca en el momento de la elección. // Si la falta fuere temporal, excepto la suspensión, el alcalde encargará de sus funciones a uno de los secretarios o quien haga sus veces. Si no pudiere hacerlo, el Secretario de Gobierno o único del lugar asumirá las funciones mientras el titular se reintegra o encarga a uno de sus secretarios. // El alcalde designado o encargado deberá adelantar su gestión de acuerdo con el programa del Alcalde elegido por voto popular y quedará sujeto a la ley estatutaria del voto programático.

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 108.** Suspensión provisional de la elección: Una vez que la Jurisdicción Contencioso-administrativa disponga la suspensión provisional de la elección de un alcalde, el Presidente de la República o el gobernador según sea el caso, antes de cinco (5) días procederá a tomar las medidas conducentes a ser efectiva la cesación de funciones del mismo durante el tiempo de suspensión, y designará su reemplazo.



4.6.- En cuanto al señor Bohórquez, afirma que, una vez notificado del auto que impuso la medida cautelar debió abstenerse de seguir ejerciendo el cargo, pues de lo contrario incurre un fraude a resolución judicial, según la normativa penal y el artículo 298 del CGP.

4.7.- Finalmente, en relación con el gobernador del Departamento de Boyacá, indica que de conformidad con el artículo 108 de la Ley 136 de 1994 debió designar un alcalde encargado una vez le fue comunicada la orden de suspensión provisional.

#### **D. Oposiciones e intervenciones**

5.- El Consejo Nacional Electoral (accionado) solicitó su desvinculación del proceso de tutela porque no ha vulnerado los derechos fundamentales alegados y carece de legitimación en la causa por pasiva. Indicó que no es competente para atender las pretensiones de la solicitud de amparo, que cuestionan la celeridad en el cumplimiento de una providencia judicial, lo cual es ajeno a esa entidad, en virtud de los principios de autonomía e independencia judicial. Por esa razón, la competencia le corresponde al Tribunal Administrativo de Boyacá, de conformidad con lo resuelto por el Consejo de Estado. Finalmente, señaló que, como lo reiteró en el trámite incidental de desacato, la orden judicial aún no se encuentra en firme y no se cuenta con una constancia de ejecutoria de esa providencia.

6.- La Gobernación del Departamento de Boyacá (accionada) se opuso a las pretensiones de la solicitud de amparo porque esa entidad no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante. Sostuvo que el auto del 14 de marzo de 2024 no ha quedado ejecutoriado, pues el artículo 302 del CGP señala que las providencias que han sido sujetas a una solicitud de adición o aclaración solo quedan en firme una vez esta sea resuelta. Por lo tanto, las órdenes de esa providencia aún no son obligatorias y darles cumplimiento desconocería el artículo 9, numeral 11 del CPACA que prohíbe a las autoridades ejecutar un acto que no se encuentra en firme.

7.- La Alcaldía del Municipio de Duitama (accionada) solicitó declarar la improcedencia de la solicitud de amparo porque esta carece de fundamentación fáctica, jurídica y probatoria, no se evidencia ninguna acción u omisión reprochable por parte de esa entidad territorial, y no se satisfacen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. En particular, afirmó que las garantías



constitucionales del accionante no han sido afectadas y que este debe agotar los mecanismos ordinarios de defensa judicial previstos en el proceso de nulidad electoral en trámite, máxime cuando no se demostró un perjuicio irremediable.

8.- La Registraduría Nacional del Estado Civil (accionada) solicitó su desvinculación porque falta de legitimación en la causa por pasiva. Alegó que el accionante no demostró la vulneración a sus derechos fundamentales y señaló que no es la entidad encargada de suplir las vacancias y posesionar a los alcaldes municipales, pues ello le corresponde al gobernador del respectivo departamento, según el procedimiento previsto en el artículo 106 de la Ley 134 de 1994. Por otro lado, señaló que mediante comunicación del 25 de abril de 2024 respondió de fondo y oportunamente el derecho de petición radicado por el accionante: le indicó cuáles eran las funciones de esa entidad y le reiteró que la designación de un alcalde encargado no hace parte de sus competencias.

9.- La Sección Quinta del Consejo de Estado (tercero con interés) hizo un recuento de las actuaciones adelantadas en el proceso de nulidad electoral e indicó que la solicitud de recusación presentada el 20 de mayo de 2024 por la parte demandada fue debidamente resuelta en auto del 11 de abril de 2024 proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado. Resaltó que la recusación que el demandado presentó el 24 de abril de 2024 contra la Sala Plena del Consejo de Estado se rechazó de plano en auto del 29 de mayo de 2024 y se previno al demandado *<<para que se abstenga de seguir presentando recusaciones infundadas y escritos irrespetuosos contra el CONSEJO DE ESTADO>>*. Informó que el 4 de junio de 2024 el demandado en el proceso ordinario radicó una nueva recusación contra los integrantes de la Sección Quinta y de la Sala Plena del Consejo de Estado.

10.- La señora Andrea Paola Tavera (tercero con interés) manifestó su oposición a las pretensiones porque no tienen sustento fáctico, jurídico y probatorio ni se advierte ninguna omisión por parte de las autoridades y personas accionadas. Sostuvo que no se cumplen los requisitos generales de procedibilidad, por lo que no es procedente estudiar de fondo el asunto. También indicó que presentó una acción de tutela como *<<demanda de reconvención>>* contra la providencia del 14 de marzo de 2024 proferida por la Sección Quinta de esta Corporación en el proceso de nulidad electoral, cuyo conocimiento correspondió a la Sección Tercera, Subsección A de esta Corporación.



11.- El Tribunal Administrativo de Boyacá (tercero con interés) reseñó las actuaciones del proceso ordinario e indicó que *<<no encuentra ninguna precisión que resulte pertinente para aportar dentro del trámite, la cual redunde en la decisión a asumirse dentro del medio de control constitucional>>*.

12.- El señor José Luis Bohórquez (accionado y demandado en el proceso ordinario) y el señor John Anderson Valderrama Lombana (tercero con interés por ser demandante en el proceso ordinario) fueron debidamente notificados y, no obstante, guardaron silencio. Se aclara que el señor José Luis Bohórquez solicitó acceso al expediente, solicitud que fue concedida; sin embargo, no presentó escrito de contestación dentro de la oportunidad procesal.

## II. CONSIDERACIONES

13.- La Sala concederá el amparo transitorio de los derechos fundamentales invocados por el accionante porque advierte que, pese a que agotó los mecanismos judiciales a su alcance para obtener el cumplimiento de la medida cautelar de suspensión de la elección del alcalde de Duitama, las autoridades administrativas accionadas no han procedido a cumplirla, y es evidente que las solicitudes del accionado en el proceso ordinario no han permitido que la autoridad judicial disponga su cumplimiento.

De otra parte, negará las solicitudes de desvinculación presentadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, porque se advierte que las pretensiones de la solicitud de amparo se dirigen en su contra.

14.- De los hechos de la demanda se advierte que el 19 de abril de 2024, el accionante radicó una solicitud de incidente de desacato ante la autoridad judicial que tramita el proceso de nulidad electoral. Esta petición fue reiterada el 23 de mayo de 2024, pero a la fecha no ha sido posible obtener el cumplimiento de la medida cautelar.

El artículo 86 de la Constitución Política dispone lo siguiente:

*<<Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos*



constitucionales fundamentales, **cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.**

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, **salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable**>>.

A su vez, el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 establece lo siguiente:

<<Artículo 8. La tutela como mecanismo transitorio. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado. (...)>>

14.1.- En concepto de la Sala, el amparo transitorio al que se refiere el mencionado artículo es posible en aquellos eventos en los que, a pesar de existir otro mecanismo de defensa, las condiciones que rodean el asunto hacen imperiosa e impostergable la intervención del juez constitucional en aras de impedir oportunamente la violación de los derechos fundamentales y así evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

14.2.- Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha entendido que el principio de subsidiariedad exige que el peticionario despliegue de manera diligente las acciones judiciales que estén a su disposición, siempre y cuando ellas sean idóneas y eficaces para la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados o amenazados. También ha sostenido que, en este contexto, un proceso judicial es idóneo cuando es materialmente apto para producir el efecto protector de tales derechos, y es eficaz cuando está diseñado para protegerlos de manera oportuna<sup>11</sup>. Entre las circunstancias que el juez debe analizar para determinar la idoneidad y eficacia de los recursos judiciales, están las condiciones en las que se encuentra la persona que acude a la tutela.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-211 de 2009.



14.3.- Así mismo, la Corte Constitucional ha dicho que <<la idoneidad y efectividad de los medios de defensa judicial no pueden darse por sentadas ni ser descartadas de manera general, sin consideración a las circunstancias particulares del asunto sometido a conocimiento del juez. En otros términos, no es posible afirmar que determinados recursos son siempre idóneos y efectivos para lograr determinadas pretensiones sin consideración a las circunstancias del caso concreto<sup>12</sup>>>.

15.- En este caso, el accionante pretende que, mediante esta acción de tutela, se ordene el cumplimiento y se materialice una orden prevista en una medida cautelar decretada por la Sección Quinta de esta Corporación. Al revisar el expediente digital del proceso ordinario en el cual se decretó la medida cautelar, se advierte que el 19 de abril de 2024 el accionante radicó una solicitud de incidente de desacato para obtener su cumplimiento, y reiteró dicha solicitud el 23 de mayo de 2024, lo que en principio la tutela resulta improcedente para lo mismos fines, pues para ello existe un mecanismo judicial previsto por el legislador para exigir su cumplimiento.

15.1.- No obstante lo anterior, el accionante afirma que, pese a que interpuso el incidente de desacato, no se ha ordenado el cumplimiento de la medida de suspensión de la elección del alcalde de Duitama, la cual fue proferida en el mes de marzo de año en curso. Enfatiza que su cumplimiento no ha sido posible por las actuaciones dilatorias del demandado en el proceso ordinario.

15.2.- Del expediente del proceso ordinario disponible en SAMAI la Sala advierte que:

**(a)** El 14 de marzo de 2024 la Sección Quinta de esta Corporación decretó la suspensión del acto de elección del alcalde de Duitama, y el 15 de marzo de 2024 expidió y remitió oficios dirigidos al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Alcaldía de Duitama, en los cuales puso en conocimiento el auto referido y ordenó a cada entidad proceder conforme a su competencia para cumplir la medida cautelar.

**(b)** El 18 de marzo de 2024 el apoderado del demandado en el proceso ordinario solicitó la aclaración y adición del auto que decretó la medida cautelar.

---

<sup>12</sup> Sentencia SU-179 de 2021



- (c) Ese mismo día, el apoderado de la coadyuvante del demandado presentó una solicitud de nulidad del auto y recusó a los magistrados de la Sección Quinta del Consejo de Estado.
- (d) El 20 de marzo de 2024 el demandado, en nombre propio, presentó una recusación contra los magistrados de la Sección Quinta y contra la Secretaría de la misma.
- (e) El 22 de marzo de 2024 los magistrados de la Sección Quinta rechazaron las recusaciones referidas.
- (f) Ese mismo día, el apoderado del demandado <<coadyuvó>> la solicitud de nulidad presentada por su coadyuvante.
- (g) El 1º de abril de 2024 la Secretaría de la Sección Quinta solicitó que se rechazara la recusación en su contra.
- (h) El 2 de abril de 2024 el demandado presentó acción de tutela contra el auto que decretó la medida cautelar.
- (i) En auto del 11 de abril de 2024 (registrado el 17 de abril), la Sección Primera de esta Corporación rechazó las recusaciones presentadas contra los magistrados de la Sección Quinta y aclaró que la recusación contra la Secretaría de esa Sección debía ser resuelta por los integrantes de la misma.
- (j) El 12 de abril de 2024 el demandado presentó una segunda recusación contra los magistrados de la Sección Quinta alegando la existencia de un pleito pendiente, en virtud de la acción de tutela interpuesta contra el auto que decretó la medida cautelar.
- (k) El 24 de abril de 2024 el demandado presentó una recusación contra los <<MIEMBROS QUE CONFORMAN LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO>>.
- (l) El 29 de mayo de 2024, mediante auto de ponente, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación rechazó la recusación presentada contra sus integrantes y previno al demandado de abstenerse de presentar recusaciones infundadas y escritos irrespetuosos.



**(m)** El 4 de junio de 2023 el apoderado del demandado presentó una nueva recusación contra los integrantes de la Sección Quinta y de la Sala Plena del Consejo de Estado.

**(n)** El 13 de junio de 2024, mediante auto de ponente, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ordenó estarse a lo resuelto en los autos del 11 de abril de 2024 (proferido por la Sección Primera y que rechazó las recusaciones contra los integrantes de la Sección Quinta) y del 29 de mayo de 2024 (que rechazó la primera recusación contra la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo), previno al demandado y a su apoderado de abstenerse de presentar recusaciones infundadas so pena de proceder según lo dispuesto en el artículo 147 del CGP, y remitió copias del expediente a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Boyacá para que evaluara la conducta del apoderado del demandado.

**(o)** El 15 de junio de 2024 el apoderado del demandado renunció al poder otorgado.

**(p)** El 17 de junio de 2024 se allegó nuevo poder para representar al demandado y el nuevo apoderado interpuso una solicitud de nulidad de todo lo actuado desde el auto del 13 de junio de 2024.

15.3.- Dada la situación descrita, y las evidentes maniobras dilatorias del demandado en el proceso ordinario, la Sala considera pertinente conceder un amparo transitorio en la medida en que, si bien el mecanismo ordinario (incidente) es un medio idóneo para obtener la protección de los derechos fundamentales del accionante, en este momento no resulta eficaz por las situaciones procesales que se presentan en el proceso.

15.4.- Ahora bien, las autoridades accionadas afirman que no han procedido a su cumplimiento porque está pendiente la resolución de una solicitud de aclaración y adición contra el auto que decretó la medida cautelar. Cabe recordar que el artículo 298 del CGP establece que la interposición de cualquier recurso no impide el cumplimiento inmediato de la medida cautelar decretada, es decir, que las autoridades deben proceder a su cumplimiento así se hayan interpuesto recursos, aclaraciones y adiciones contra esa decisión.

15.5.- En esa medida, la Sala ordenará al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Alcaldía de Duitama y a la





Gobernación del Departamento de Boyacá que procedan de manera inmediata al cumplimiento del auto del 14 de marzo de 2024 que decretó la medida de suspensión provisional del alcalde de Duitama. Esta medida se adopta de manera transitoria, hasta que se resuelva la solicitud de incidente de desacato radicada por el accionante. Adicionalmente, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora, pese a que esta sea impugnada.

Lo anterior, con base en lo establecido en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991: <<Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora>>. Así mismo, el artículo 31 siguiente dispone <<Impugnación del fallo. Dentro de los tres días siguientes a su notificación el fallo podrá ser impugnado por el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato>>.

16.- Por otra parte, la Sala exhortará a la Sección Quinta de esta Corporación para que evalúe la conducta procesal de la parte demandada, sus apoderados y coadyuvantes y ejerza, de considerarlo necesario, las potestades correccionales de la autoridad judicial en caso de que considere que se han presentado maniobras temerarias o dilatorias en ese proceso.

16.1.- Cabe recordar que según el artículo 42 del CGP, es un deber del juez, entre otros, <<adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y dilación del proceso>>, y el artículo 43 del mismo estatuto procesal señala que la autoridad judicial detenta poderes de ordenación e instrucción del proceso, por ejemplo para <<rechazar cualquier solicitud que sea notoriamente improcedente o que implique una dilación manifiesta>>.

16.2.- En el mismo sentido, el artículo 44 del CGP enlista los poderes correccionales del juez, entre los que se destaca la potestad para sancionar a quienes impidan u obstaculicen el desarrollo de audiencias o diligencias, así como a quienes incumplan las órdenes que imparta el juez o demoren su ejecución.

16.3.- El artículo 60A de la Ley 270 de 1996 dispone otras facultades del juez, por ejemplo, la de sancionar con multa a las partes del proceso o a sus abogados cuando <<adopten una conducta procesal tendiente a dilatar el proceso o por cualquier medio se entorpezca el desarrollo normal del proceso>>.



16.4.- Por otro lado, el artículo 147 del CGP establece una sanción especial cuando <<*una recusación se declare no probada y se disponga que hubo temeridad o mala fe en su proposición*>>.

16.5.- Finalmente, en materia de procesos de nulidad electoral, el artículo 295 del CPACA dispone que la presentación de solicitudes <<*impertinentes así como la interposición de recursos y nulidades improcedentes serán consideradas como formas de dilatar el proceso y se sancionarán...*>>

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

**PRIMERO: NIÉGANSE** las solicitudes de desvinculación presentadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.

**SEGUNDO: CONCÉDASE** el amparo transitorio de los derechos fundamentales del accionante.

**TERCERO: ORDÉNASE** al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Alcaldía de Duitama, y, especialmente, a la Gobernación del Departamento de Boyacá, que dentro del término de veinticuatro (24) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, den efectivo cumplimiento, al auto del 14 de marzo de 2024 que dispuso la suspensión del acto de elección del alcalde de Duitama.

**CUARTO: EXHÓRTASE** a la Sección Quinta de esta Corporación para que evalúe la conducta procesal de la parte demandada y sus apoderados en el proceso de nulidad electoral 15001-23-33-000-2023-00428-00/01 y ejerzan, de considerarlo necesario, las potestades correccionales de las autoridades judiciales en caso de que considere que se han presentado maniobras temerarias o dilatorias en ese proceso, y resuelva a la mayor brevedad la solicitud de incidente de desacato.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz.



---

Radicado: 11001-03-15-000-2024-02707-00  
Accionante: José Luis Valenzuela Rodríguez  
Se concede el amparo

**SEXTO:** Si esta decisión no fuere impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **ENVÍESE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**SÉPTIMO: PUBLÍQUESE** la presente providencia en la página Web de la Corporación.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

*Ausente, con permiso*  
**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
**Presidente**

*Con firma electrónica*  
**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
**Magistrado**

*Con firma electrónica*  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**