

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL**

Bogotá D. C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente: **ALFONSO CAJIAO CABRERA**

Radicación No. 110010102000 2017 02687 00

Aprobada en Acta de Sub - sala de Instrucción No.4 en sesión No.02 de la misma fecha.

Referencia: Funcionario en única instancia

**ASUNTO**

Procede esta Sala Dual a resolver sobre el mérito de la investigación disciplinaria conforme la queja formulada por el señor *LUIS RAUL ACERO PINTO* contra la Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca *NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA*.

**ACTUACIONES PROCESALES**

*La presente actuación disciplinaria tuvo origen en la queja presentada el día 26 de octubre de 2017 por el señor LUIS RAUL ACERO PINTO contra la Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA, por considerar que incurrió una falta disciplinaria al haber increpado y lanzado frases desobligantes y ofensivas en plena vía pública en su contra.*

*Acorde al relato del quejoso, la Magistrada NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA, junto con su esposo, el señor JUSTO*



Radicación 11001010200020170268700  
M. P. Alfonso Cajiao Cabrera  
Funcionario en única instancia

*PEÑÁRANDA, el día 25 de octubre de 2017 procedieron a insultarlo en vía pública, exactamente a las afueras del café Oma, ubicado en calle 17 con 7 en la ciudad de Bogotá.*

*El día 03 de noviembre de 2017, la entonces Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, profirió auto de apertura de investigación disciplinaria contra la Magistrada NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑÁRANDA, con la finalidad de verificar la ocurrencia de la conducta, determinar el funcionario o funcionarios que participaron en la misma, si es constituya de falta disciplinaria o si se ha actuado bajo el amparo de una causal de exclusión de responsabilidad<sup>1</sup>.*

*El día 05 de diciembre de 2017, ante la entonces Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, el señor LUIS RAÚL ACERO PINTO, realizó ampliación de la queja disciplinaria, quien ratificó los hechos expuestos<sup>2</sup>.*

*El día 15 de enero de 2017, la disciplinable presentó escrito de versión libre sobre los hechos objeto de reproche.*

*Los elementos recaudados en la etapa de investigación, son los siguientes:*

---

<sup>1</sup> Folio 7 del expediente físico.

<sup>2</sup> Ibidem. Folio 17



*Videos recaudados de las cámaras del café Oma ubicado en la calle 17 con 7a con la grabación del día 25 de octubre de 2017.*

*Copia de la sentencia proferida el 06 de abril de 2017 por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en el proceso con radicado número 11001010200020120083300, mediante la cual se sancionó disciplinariamente a la magistrada NELLY YOLANDA VILLAMIZAR ESPAÑARANDA con doce (12) meses en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para el ejercicio de cargos públicos por un término igual a la sanción principal<sup>3</sup>.*

*Copia de la sentencia proferida el 27 de octubre de 2017 por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal en el proceso con radicación número 42469 – SP17410-2017, mediante la cual se absolvió a la magistrada NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA por el delito de calumnia, en concurso sucesivo y homogéneo, por el cual fue acusada<sup>4</sup>.*

*Copia del acuerdo número 46 de 2001 del 15 de mayo de la misma anualidad, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, mediante el cual nombró en propiedad a la doctora NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA.*

*Acta de posesión número 025 proferida el 30 de julio de 2001, mediante la cual la doctora YOLANDA VILLAMIZAR DE*

---

<sup>3</sup> M.P. Magda Victoria Acosta Walteros

<sup>4</sup> M.P. Fernando León Bolaños Palacios.



Radicación 11001010200020170268700  
M. P. Alfonso Cajiao Cabrera  
Funcionario en única instancia

*PEÑARANDA, tomó posesión en el cargo de magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.*

*Constancia expedida por el Consejo de Estado, mediante la cual hizo constar que la doctora NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA, identificada con cédula de ciudadanía número 37.247.988 de Cúcuta, labora en la Jurisdicción Contencioso Administrativa y ocupa el cargo de Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca desde el 01 de agosto de 2001; así mismo, hizo constar que mediante Acuerdo número 090 del 3 de mayo de 2017, la Sala Plena de la Coporación hizo efectiva sanción de suspensión en el ejercicio del cargo de magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por el término de 12 meses e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos, a partir del 5 de mayo de 2017, en virtud del fallo número 110010102000201200833-00 de 6 de abril de 2017 proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.*

*Acuerdo número 090 de 2017 proferido el día 03 de mayo de la misma anualidad por la Sala Plena del Consejo de Estado,<sup>5</sup> mediante el cual se hizo efectiva la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo de magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca por el término de doce (12) meses e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos por un término igual al de la sanción principal a la doctora NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA.<sup>6</sup>*

---

<sup>5</sup> “por el cual se da cumplimiento a una decisión judicial”

<sup>6</sup> La sanción se hizo efectiva al día siguiente de la publicación del precitado acuerdo.



Radicación 11001010200020170268700  
M. P. Alfonso Cajiao Cabrera  
Funcionario en única instancia

*Certificado de antecedentes disciplinarios de funcionarios expedido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual hizo constar que la doctora NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA, identificada con cédula de ciudadanía número 37247988 en su calidad de Magistrada del Tribunal Administrativa de Cundinamarca se encontraba sancionada con suspensión por el término de 12 meses e inhabilitada para el ejercicio de cargos públicos por un término igual, cuyo inicio de la sanción inicio a regir a partir del día 05 de mayo de 2017 hasta el 04 de mayo de 2018 en virtud del expediente número 11001010200020120083800 de la entonces Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.*

*Así las cosas, se procederá a resolver el proceso con ponencia del suscrito así:*

### **CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN**

Es competente la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, a través de la presente Sala Dual, para conocer del asunto en cuestión, en virtud de lo dispuesto en el artículo 257A de la Constitución Política de Colombia que señala que esta Corporación será la encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas disciplinarias de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, así como lo señalado en los preceptos 2° (inciso 6°) y 240 de la Ley 1952 de 2019, modificados por las reglas 1ª y 62 de la Ley 2094



de 2021 y del Acuerdo No. 85 del 9 de agosto de 2022 emitido por esta Corporación.

Aclara esta instancia que desde el 29 de marzo del 2022 se instauró la aplicación de la Ley 1952, para los procesos en los que no hubiese sido notificado el pliego de cargos, es por ello, que el presente asunto se tramitará a través de Sala Dual de Instrucción conformada por los suscritos Magistrados.

### **Caso concreto.**

Teniendo en cuenta que el término de duración de la investigación en el *sub judice* se surtió el día 03 de abril de 2018, contados a partir del proferimiento del auto de apertura de la investigación<sup>7</sup>, procederá esta Corporación a determinar si es procedente formular pliego de cargos o, por el contrario, si lo procedente es terminar y archivar la actuación disciplinaria seguida en contra de la investigada.

Para arribar a una conclusión acorde a derecho, no pasará por alto esta Corporación el hecho jurídicamente relevante que da cuenta de la calidad de la disciplinable al momento de impetrar los supuestos hechos denunciados por el quejoso, motivo por el cual se realizará el siguiente análisis a saber:

Los hechos que dieron origen a la actuación disciplinaria se generaron, según el recuento fáctico del quejoso y la ampliación de la queja, el día 25 de octubre de 2017, momento en el cual la

---

<sup>7</sup> El auto de apertura de la investigación se profirió el 03 de noviembre de 2017.



disciplinable se encontraba suspendida y con inhabilidad especial del cargo como magistrada que venía ostentando.

Lo anterior, teniendo en cuenta que acorde al análisis de los elementos de prueba aportados al proceso, consistentes en (i) la sentencia proferida el 06 de abril de 2017 por la entonces Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en el proceso con radicado número 11001010200020120083300<sup>8</sup>, (ii) el acuerdo número 090 de 2017 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado,<sup>9</sup> y (iii) el certificado de antecedentes disciplinarios de funcionarios proferido por la entonces Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura<sup>10</sup>, se determinó de manera contundente que la disciplinable no sólo se encontraba suspendida del cargo, sino que también se encontraba con inhabilidad especial desde el 05 de mayo de 2017, hasta 04 de mayo de 2018, es decir, al momento de los hechos no podía ejercer la función pública.

Lo anterior, en virtud de la definición de las sanciones consagrada en el artículo 49 de la ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 10 de la ley 2094 de 2021, que consagra:

***“Definición de las sanciones.***

(...)

*2. La suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función*

---

<sup>8</sup> Folio 49 del expediente

<sup>9</sup> Folio 152 del expediente.

<sup>10</sup> Folio 158 de expediente.



Radicación 11001010200020170268700  
M. P. Alfonso Cajiao Cabrera  
Funcionario en única instancia

*pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el termino señalado en el fallo”.*

La anterior implica que en el *sub lite*, de proseguir con la actuación disciplinaria, se estaría incurriendo en una vulneración al principio de ilicitud sustancial, establecido en el artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 2 de la ley 2094 de 2021, el cual consagra:

***“Artículo 9. Ilicitud sustancial. La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin Justificación alguna”***

Adicionalmente, no se cumple, tampoco, en el *sub examine*, con los fines de la acción disciplinaria dispuesta en la ley 1952 de 2019, teniendo en cuenta que el artículo 5 de la precitada normatividad, establece:

***“ARTÍCULO 5. Fines de la sanción disciplinaria. La sanción disciplinaria tiene finalidad preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública”***

Lo anterior, teniendo en cuenta que la disciplinable, no se encontraba ejerciendo la función pública, pues como ya se explicó, se encontraba, en virtud de la sanción impuesta, imposibilitada para ejercerla.





Así las cosas, concluye la corporación que no será posible proseguir con la actuación disciplinaria, pues por un lado no se cumple con los fines de la función pública, y por otro lado, no se cumple con el principio de ilicitud sustancial como elemento fundamental para considerar que la conducta de la disciplinable es ilícita.

En ese sentido, se deja claro que para considerar que se configure una falta disciplinaria de cara al régimen disciplinario dispuesto para funcionarios públicos, no basta con analizar si la conducta u omisión se encuentra descrita dentro de la Ley 1952 de 2019, sino que se debe proceder a realizar un juicio de valoración integral, de tal manera que se logren encuadrar los siguientes elementos:

- a. Que el sujeto disciplinable cumpla con la calidad de servidor público.
- b. Que se encuentre ejerciendo la función pública.
- c. Que se cumpla con los fines de la sanción disciplinaria.
- d. Que el trámite disciplinario se lleve a cabo respetando los principios rectores de legalidad, culpabilidad e ilicitud sustancial, como elementos concurrentes de la actuación disciplinaria.

Por todo lo anterior, se concluye que dado que no es posible considerar, en virtud del régimen disciplinario del funcionario establecido en la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, que la conducta es ilícita, no procederá a analizar esta Corporación los hechos o demás elementos de pruebas aportados al proceso, pues de hacerlo se estarían vulnerando los derechos fundamentales de la investigada.



En ese sentido, esta colegiatura procederá a resolver terminar y posteriormente archivar la actuación disciplinaria, dado que no es posible proseguir con la actuación, ello, teniendo en cuenta que el artículo 250 de la Ley 1952 ha determinado que el archivo definitivo de la actuación disciplinaria procede en cualquier etapa de la actuación, cuando se encuentre plenamente acreditado uno o cualquiera de los presupuestos enunciados en el artículo 90 *Ibídem*, que en su tenor literal dice:

*"ARTÍCULO 90 TERMINACIÓN DEL PROCESO DISCIPLINARIO. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el investigado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarara y ordenara el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso."*

En el *sub lite*, la imposibilidad de continuar con la actuación disciplinaria se concreta en la ausencia de ilicitud sustancial y en el no cumplimiento de los fines de la sanción disciplinaria, dado que para la fecha de ocurrencia de los hechos la funcionar se encontraba imposibilitada para ejercer la función pública en virtud de la sanción de inhabilidad especial impuesta por la autoridad judicial competente.

Por lo expuesto, esta Sala Dual de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

**RESUELVE**



Radicación 11001010200020170268700  
M. P. Alfonso Cajiao Cabrera  
Funcionario en única instancia

**PRIMERO: TERMINAR** la actuación disciplinaria contra la doctora NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA, conforme con lo previsto en los artículos 90 y 250 de la Ley 1952 de 2019, de acuerdo a los motivos expresados en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, se ordena el **ARCHIVO DEFINITIVO** de las presentes diligencias.

**SEGUNDO.** – Contra esta decisión procede el recurso de reposición de conformidad con el artículo 247 de la Ley 1952 de 2019.

**TERCERO. - EFECTUAR** las notificaciones judiciales a que haya lugar, utilizando para el efecto los correos electrónicos de los intervinientes, incluyendo en el acto de notificación copia integral de la providencia notificada, en formato PDF no modificable. Se presumirá que el destinatario ha recibido la comunicación, cuando el iniciador recepcione acuso de recibo, en este caso se dejará constancia de ello en el expediente y adjuntará una impresión del mensaje de datos y del respectivo acuse de recibo certificado por el servidor de la Secretaría Judicial.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ALFONSO CAJIAO CABRERA**  
**Magistrado**



Radicación 11001010200020170268700  
M. P. Alfonso Cajiao Cabrera  
Funcionario en única instancia

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA  
Magistrado

ANTONIO EMILIANO RIVERA BRAVO  
Secretario