



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

Bogotá, veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016).

Radicación: 11001-03-28-000-**2015-00046-00**
Radicado Interno: 2015-00046
Actores: Manuel Yasser Páez Ramírez y otros
Demandada: Martha Patricia Zea Ramos – Magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura

Nulidad Electoral – Auto

Resuelve la Sala el recurso de reposición presentado por el apoderado de la parte demandada contra el auto que admitió la demanda y decretó la suspensión provisional del Acuerdo No. 089 del 21 de octubre de 2015 a través del cual la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura designó, en provisionalidad, a la señora **Martha Patricia Zea Ramos** como Magistrada de dicha dependencia, únicamente respecto de esa segunda decisión.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

Los señores Doris Feney Rodríguez, Nicolás Arana, Manuel Páez Ramírez y Consuelo Puerto Cifuentes, en ejercicio de la acción de **nulidad electoral** solicitaron la anulación del Acuerdo No. 089 del 21 de julio de 2015 por medio del cual la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la

Judicatura “*nombró*”, en provisionalidad, a la señora **Martha Patricia Zea Ramos** como Magistrada de esa Corporación.

Como sustento de la demanda alegaron que el acto acusado está viciado de nulidad, toda vez que, que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura carecía de competencia para designar a la demandada, ya que no solo se produjo una vacancia definitiva que debía ser suplida por el Congreso de la República, sino que además el “*nombramiento*” en provisionalidad debía realizarse por el Consejo Superior de la Judicatura en Pleno.

Con base en los anteriores argumentos los accionantes solicitaron la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo No. 089 del 21 de octubre de 2015.

2. El auto recurrido

Mediante auto del 15 de diciembre de 2015 la Sección Quinta del Consejo de Estado determinó: i) admitir la demanda presentada contra el Acuerdo No. 089 del 21 de octubre de 2015 y ii) decretar la suspensión provisional del acto acusado.

Respecto a la admisión de la demanda la Sala encontró que el escrito introductorio presentado, satisfacía cabalmente los requisitos contenidos en los artículos 162, 166, 281 y 282 del CPACA, y por ello, procedió a su admisión.

Por su parte, en lo que concierne al decreto de la medida cautelar la Sección determinó que estaba plenamente acreditado el vicio de falta de competencia, toda vez que de la confrontación del acto acusado con el ordenamiento jurídico, se podía colegir que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura carecía de la potestad para designar, en provisionalidad, a la demandada como magistrada de dicha dependencia.

3. El recurso de reposición

El apoderado de la señora **Zea Ramos** inconforme con la decisión de suspender provisionalmente los efectos del acto acusado, presentó recurso de reposición contra el auto del 15 de diciembre de 2015.

Como sustento de su recurso manifestó lo siguiente:

(i) La parte demandada adujo que el auto del 15 de diciembre de 2015 se profirió con violación al debido proceso, toda vez que, que la Sección Quinta no tenía competencia para resolver la solicitud de suspensión provisional deprecada.

A su juicio, la providencia recurrida violó tanto el principio del juez natural como el de legalidad, porque la decisión acerca de la procedencia o no de la medida cautelar debía proferirse por el magistrado ponente y no por la Sala tal y como lo contempla el inciso primero del artículo 229 del CPACA en concordancia con los artículos 125, 233, 234, 243.2 y 246 ibídem.

Con base en lo anterior solicitó que se declarara la nulidad parcial del auto del 15 de diciembre de 2015¹.

(ii) Solicitó que en caso de que la Sala encontrara que sí tenía competencia para proferir el auto recurrido se revocara el numeral 2º de la citada decisión y en su lugar se negara la solicitud de suspensión provisional porque, según su criterio, el escrito a través del cual se elevó la medida cautelar no satisfacía las exigencias que el legislador impuso a esa clase de peticiones.

Según el apoderado judicial de la demandada, la Sección no verificó que la solicitud cumpliera con los requisitos contemplados en el artículo 231 del CPACA para la procedencia de la medida cautelar.

Especialmente echa de menos las condiciones establecidas en los numerales 3º y 4º de del artículo en cita, porque los demandantes no aportaron pruebas, su petición no tenía ninguna finalidad; no hicieron un juicio de ponderación de intereses, no explicaron porque sería más gravoso para el interés público negar la medida que concederla,² ni muchos menos

¹ La sala interpreta que realmente se trata de un argumento del recurso de reposición.

² Para el recurrente es claro que el caso concreto conceder la medida cautelar era más gravoso para el interés público que negarla, debido a que la suspensión de los efectos del acto de elección conlleva al entorpecimiento del normal desarrollo de las funciones de Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

señalaron porque existían motivos para considerar que de no decretarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

(iii) Argumentó que la decisión debía ser revocada, debido a que aquella se profirió sin sustento probatorio alguno, pues solo se tomó en cuenta el “*conocimiento privado del juez*” y no los medios de convicción que la parte demandante tenía la obligación de aportar.

(iv) Señaló que los demandantes omitieron articular su demanda con las disposiciones contenidas en el Acto Legislativo N° 02 de 2015, pues de hacerlo habrían desistido de sus pretensiones.

(v) Asimismo, adujo que la Sala Administrativa del Consejo desapareció del ordenamiento jurídico, debido a que la referida reforma constitucional determinó que aquella cesaría en sus funciones cuando el Consejo de Gobierno Judicial estuviera integrado, situación que cuantitativamente ya se verificó, por cuanto todos los miembros de aquel consejo ya fueron elegidos.

En este orden de ideas, afirmó que “*ante la desaparición de la Sala Administrativa, la Sala plena del Consejo Superior para efectos de hacer nombramientos en provisionalidad de sus miembros entra a ser o confundirse con la Sala Disciplinaria*”.

(vi) Finalmente señaló que al no estar probados, en esta etapa procesal, los elementos para proceder a la suspensión provisional del acto acusado, era menester revocar la decisión recurrida y, en su lugar, negar la solicitud de la medida cautelar.

4. El traslado del recurso

Dentro de la oportunidad legal correspondiente³ el señor Manuel Yasser Páez, en su calidad de demandante, se opuso a la prosperidad del recurso de reposición y se pronunció sobre los argumentos con base en los cuales la parte demandada solicitó que se revocara el numeral 2º del auto de 15 de diciembre de 2015, a través del cual se decretó la suspensión provisional del Acuerdo N° 089 del 21 de octubre de 2015.

³ Según constancia secretarial obrante a folio 9, el término para descorrer el recurso comenzó el día 19 de enero de 2016 y el escrito fue presentado por la parte demandante el día 20 de enero del año en curso (Fl.98).

En lo que respecta a la supuesta falta de competencia de la Sección Quinta para decidir sobre la suspensión provisional del acto acusado, el demandante aseveró que la Sala sí tenía la potestad para decidir la prosperidad o no de la medida cautelar, toda vez que, el artículo 149 del CPACA y el Acuerdo 58 de 1999 del Consejo de Estado atribuyeron la *“competencia a la Sección Quinta (y no a los magistrados ponentes) para tramitar en única instancia las acciones de nulidad electoral (...)”*.

Según el criterio de la parte actora, si la ley otorgó a la Sección Quinta la posibilidad de adelantar los procesos electorales, es evidente que también le concedió la potestad de decidir sobre las medidas cautelares, siendo evidente que en el caso concreto, la suspensión provisional se adoptó con *“la deliberación desinteresada e imparcial”* de los 4 magistrados que la conforman.

En lo que atañe al argumento según el cual debe revocarse la medida cautelar adoptada porque aquella se profirió sin sustento probatorio, el actor afirmó que tratándose de casos de estricta legalidad como el *sub judice*, bastaba con examinar el contenido del acto administrativo acusado y lo dispuesto por las normas invocadas como infringidas, de *“forma tal que con la mera comparación, entre ambos preceptos se logre identificar una contradicción o incompatibilidad.”*

Asimismo, adujo que no se puede hablar de la vulneración de los derechos fundamentales de la demandada ni de la transgresión al orden público cuando es claro que el acto de elección de la señora **Zea Ramos** es nulo.

Manifestó que afirmar que la decisión se adoptó con base en el conocimiento privado del juez desconoce el sustento jurídico que llevó a la Sección a suspender el Acuerdo N° 089 de 2015.

Finalmente, en lo que concierne a la existencia o no de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el demandante señaló que, contrario a lo afirmado por la parte recurrente, es de notorio conocimiento que dicha institución sigue desempeñando sus funciones.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia y procedencia del recurso

Esta Sala es competente para resolver el recurso de reposición contra la decisión de acceder a la solicitud de la medida precauteladora, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 277 del CPACA que consagra:

*“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**”.*

De la lectura de la disposición transcrita, se colige que el auto del 15 de diciembre de 2015 es pasible del recurso de reposición, comoquiera que aquel se produjo en el trámite de un proceso de única instancia.

2. Sobre la oportunidad del recurso

El CPACA no contiene regulación expresa acerca de la oportunidad en la que se debe formular el recurso de reposición. En consecuencia, de conformidad con el artículo 306 de la citada codificación, es necesario acudir a lo regulado en el Código General del Proceso⁴ para determinar cuál era término con el que contaban las partes para formular el recurso correspondiente.

Al respecto, esta normativa en su artículo 318 lo siguiente:

“ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES.

(...)

“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.”

⁴ Bajo el entendido que el Código de Procedimiento Civil fue derogado por la Ley 1564 de 2012, razón por la cual las referencias a dicha codificación en la actualidad se entienden como hechas al Código General del Proceso.

Comoquiera que la decisión que se recurre no fue proferida en audiencia, es menester determinar si el recurso se interpuso dentro de los 3 días siguientes a la notificación del auto de admisión y suspensión provisional.

Al efecto, la Sala encuentra que el recurso se presentó en la oportunidad legal correspondiente, toda vez que, el auto cuya reposición se solicita fue notificado personalmente a la demandada el día 12 de enero de 2016⁵ y el recurso se formuló el día 13 de enero de 2016 tal y como consta al reverso del folio 92 del expediente.

3. Sobre los argumentos expuestos en el recurso de reposición

Corresponde a la Sala determinar si confirma o revoca el numeral 2º del auto del 15 de diciembre de 2015 a través del cual se decretó la suspensión provisional del Acuerdo N° 089 de octubre de 2015, mediante el cual la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura designó a la señora **Zea Ramos** como magistrada en provisionalidad.

Para el efecto, se abordaran y analizaran todos y cada uno de los argumentos expuestos por el recurrente, en su escrito, y por el demandante, en el traslado respectivo. Veamos:

3.1 La competencia de la Sección Quinta para pronunciarse sobre la medida cautelar

Como quedó expuesto en los antecedentes de esta providencia, para la parte demandada la Sección carecía de competencia para pronunciarse sobre la medida cautelar solicitada, toda vez que, según el artículo 229 del CPACA dicha decisión correspondía de forma exclusiva al ponente.

Al respecto, la Sala encuentra que dicho reproche no tiene vocación de prosperidad pues, como se explicará, en **los procesos electorales cuyo conocimiento corresponda a jueces colegiados, la decisión acerca de la procedencia o no de una medida cautelar corresponde a la Sección en pleno y no al magistrado ponente.**

⁵ Tal y como consta a folio 76 del expediente

En efecto, el artículo 179 del CPACA estipuló que salvo la existencia de un “*trámite o un procedimiento especial*”, las actuaciones judiciales se regirían por lo que la doctrina ha denominado como “*el proceso ordinario*”.⁶

Un ejemplo de un “*procedimiento especial*” que no se rige por las normas del proceso ordinario, es el trámite que el juez debe adelantar para desatar aquellas pretensiones de contenido electoral, debido a que el legislador previó un proceso *sui generis*, denominado proceso electoral que tiene regulaciones propias y que por contera, no sigue las reglas generales establecidas en el CPACA para el resto de los procesos declarativos.

Es por lo anterior que en los artículos 275 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 encontramos diversas regulaciones en lo que concierne al desarrollo y trámite del proceso electoral. Cabe resaltar que estas disposiciones distan de la forma en la que se adelanta un proceso ordinario, pues el proceso electoral debe surtirse de conformidad con las reglas propias y especiales que la ley previó para el efecto.

Asimismo, es de anotar que las disposiciones especiales que el CPACA estipuló para resolver las demandas de carácter electoral, tienen aplicación **especial** sobre las que regulan el proceso ordinario, no solo porque el artículo 179 *ibídem* así lo establece, sino porque en aplicación de la regla de hermenéutica jurídica que enuncia que “*ley especial prima sobre ley general*”, es claro que en el trámite de una demanda electoral debe tener prelación las regulaciones especiales que para el proceso electoral el legislador contempló.

Ahora bien, en lo que atañe a la resolución de la solicitud de la medida cautelar en los procesos electorales, el CPACA consagró una norma especial y preferente sobre las disposiciones que rigen al proceso ordinario, pues en el en el inciso final del artículo 277 *Ejusdem*, dispuso que dicha petición debería ser resuelta junto con la admisión de la demanda por “*el juez, la Sala o la Sección*” dependiendo de si la autoridad judicial competente para resolver el asunto electoral era un cuerpo colegiado o unitario.

El tenor literal de la citada normativa reza:

⁶ Para el tratadista Betancur Jaramillo consiste en la regla general aplicable para definir una controversia que no tenga un trámite especial dentro del CPACA.

“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.”

De la disposición transcrita se concluye, sin lugar a dudas, que en los procesos electorales, **contrario a lo que sucede en el proceso ordinario**, la decisión acerca de la viabilidad o no de decretar una medida cautelar: i) se resuelve en la misma providencia en la que se admite la demanda y ii) se adopta por la Sala o la Sección, en caso de que la autoridad judicial que conozca del asunto sea un cuerpo colegiado.

Bajo este panorama y atendiendo a que: i) la demanda contra la elección de la señora **Zea Ramos** como magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura es sin lugar a dudas un escrito introductorio de contenido electoral⁷ y a que ii) el conocimiento de este asunto corresponde a un cuerpo colegiado, esto es, a la Sección Quinta del Consejo de Estado⁸, no cabe sino concluir que **la decisión acerca de la solicitud de suspensión provisional que acompañaba la demanda debía adoptarse, como en efecto se hizo, por la Sección Quinta del máximo Tribunal Contencioso Administrativo** bajo el tenor de las disposiciones propias que rigen al trámite del proceso electoral.

En otras palabras, de conformidad con el inciso final del artículo 277 del CPACA, la **Sección Quinta del Consejo de Estado tenía plena competencia para decidir la solicitud de suspensión provisional del Acuerdo N° 089 de 2015**, razón por la cual el argumento de falta de competencia expuesto por la parte recurrente carece de asidero jurídico.

⁷ Esto es así porque con la demanda se pretende la nulidad de uno de los actos que establece el artículo 139 del CPACA.

⁸ La competencia de la Sección Quinta para conocer de este asunto radica en el numeral 4º del artículo 149 del mismo estatuto y Además, con ocasión de lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo No. 58 de 1999 del Consejo de Estado, el conocimiento de los asuntos electorales radica en la Sección Quinta.

3.2 Los requisitos del artículo 231 para la procedencia de la suspensión provisional

Para el apoderado de la parte demandada la decisión de suspender provisionalmente los efectos del acto acusado debe revocarse, debido a que los demandantes no satisficieron los requisitos contemplados en el artículo 231 del CPACA para el decreto de la medida cautelar, especialmente los consagrados en el numeral 3º y 4º de la citada disposición, y por contera la Sección accedió a decretar la medida cautelar sin, previamente, verificar las citadas exigencias.

Ahora bien, como se explicó, el proceso electoral tiene un trámite especial y disímil del proceso ordinario. Sin embargo, el artículo 296 del CPACA dispuso que en lo no regulado *“se aplicarán las disposiciones del proceso ordinario en tanto sean compatibles con la naturaleza del proceso electoral”*.

Así las cosas, comoquiera que el código no dispuso unos requisitos especiales para evaluar la procedencia de las medidas cautelares en el proceso electoral, es viable aludir al artículo 231 del CPACA. Para dicho propósito la norma consagra de manera genérica las exigencias que deben acreditarse para proceder al decreto de la medida.

El citado artículo consagra:

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*

2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.” (Subrayas fuera de texto)

Ahora bien, de la simple lectura de la norma la Sala encuentra que el argumento del recurrente según el cual se debían acreditar los requisitos contemplados en el numeral 3 y 4º del artículo 231 ibídem, carece de fundamento jurídico, pues las exigencias que la parte demandada echa de menos únicamente deben acreditarse cuando se pretenda el decreto de una medida cautelar **diferente** a la de suspensión provisional. Por supuesto, esto no quiere decir que aquel análisis no pueda hacerse, sino que no es obligatorio adelantarlos.

En efecto, recuérdese que contrario a lo estipulado en el derogado Decreto 01 de 1984, la Ley 1437 de 2011 en su artículo 230 consagró un catálogo amplio y variado de medidas cautelares, en la que la suspensión provisional tan solo constituye una de las tantas medidas de carácter preventivo, conservativo y anticipativo que se pueden solicitar en el marco de un proceso contencioso administrativo de carácter declarativo.

Por supuesto, el decreto de una medida cautelar no es automático, por ello el legislador previó una serie de requisitos que deben satisfacerse antes que el juez proceda a su adopción. Sin embargo, las exigencias son disímiles dependiendo de qué clase de medida cautelar se pretenda, pues unos son los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional y otros los que deben acreditarse para la prosperidad de las demás clases de medidas. Así pues, el artículo 231 del C.P.A.C.A. prevé dos eventos en los cuales es viable decretar **la suspensión provisional** de un acto, así: “cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, **[primer evento]** cuando tal violación

surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o [segundo evento] del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.”.

Estos dos supuestos son disimiles, pues la ocurrencia de uno u otro dependerá de las circunstancias particulares del caso puesto a consideración del juez.⁹

Por su parte, esa misma disposición señala que “*en los demás casos*”, esto es, cuando se solicite el decreto de una medida cautelar **diferente** a la de suspensión provisional deberá acreditarse: i) la razonabilidad de la demanda, ii) que quien solicita la medida es el titular de los derechos invocados, iii) la presentación de elementos probatorios que permitan realizar un juicio de ponderación de intereses, en el que se demuestre que es más gravoso negar la medida que concederla y iv) que de no accederse a la solicitud se materializara un perjuicio irremediable o se harían nugatorios los efectos de la sentencia.

Así las cosas, es evidente que contrario a lo afirmado por el apoderado de la demandada, para la prosperidad de la medida cautelar invocada en el caso concreto no era necesario demostrar que se satisficieron las exigencias contenidas en los numerales 3º y 4º del artículo 231 del CPACA, pues la medida solicitada fue la de suspensión provisional frente a la cual, como se explicó, no era obligatorio adelantar esa clase de análisis. Por esta razón, no cabe sino concluir que este argumento también está llamado al fracaso.

3.3 La supuesta adopción de la decisión sin sustento probatorio

Recuérdese que para la parte demandada, la decisión de decretar la suspensión provisional debe ser revocada, debido a que aquella fue adoptada únicamente con base “*en el conocimiento privado del juez*”, es decir, según su criterio, la decisión se tomó sin ningún sustento probatorio.

Al respecto, la Sala anticipa que este reproche del recurrente tampoco tiene vocación de prosperidad, pues como se explicará, en el caso concreto la

⁹ En el mismo sentido, Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 21 de enero de 2016, radicación 11001-03-28-000-2015-00051-00. CP. Alberto Yepes Barreiro.

violación del orden jurídico surgía de la **confrontación** del acto acusado con las normas en las que debía fundarse.

Como se precisó en el acápite precedente, la suspensión provisional de los efectos de un acto será viable en dos eventos a saber: i) cuando la violación de la normas que invocan en la demanda surja de la confrontación del acto con la normatividad, o ii) cuando del estudio de las pruebas allegadas se concluya que hay vulneración del orden jurídico.

En el **primer evento**, se autoriza la suspensión provisional del acto cuando *“la violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas”*, es decir, cuando del examen del acto acusado y de las normas que se consideran infringidas se concluya que existe una vulneración al ordenamiento jurídico.

Por su parte, el **segundo evento** en el cual es posible decretar la suspensión provisional del acto acusado, ocurre cuando la violación surge *“del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”*.

En el caso concreto, nos encontramos en el primero de los eventos, toda vez que, el vicio que endilgaron los demandantes, esto es, el de falta de competencia, puede verificarse con la **simple confrontación** entre el acto acusado y las normas que se indicaron como infringidas.

En efecto, el asunto sometido a consideración de la Sección se trata, si se quiere, de un asunto de mero derecho en el que no era necesario realizar mayores elucubraciones probatorias para acreditar el vicio endilgado. Esto es así, porque la prueba de la incompetencia es el acto acusado mismo, ya que, con su sola revisión se deriva con claridad, y sin dubitaciones, quien fue la autoridad que lo profirió.

En consecuencia, como el *sub judice* se enmarca dentro del primer evento que el artículo 231 del CPACA contempla para la procedencia de la suspensión provisional, la Sala realizó la confrontación entre las normas que se consideraban infringidas¹⁰ y el acto acusado y encontró que el Acuerdo N° 089 de octubre de 2015 NO estaba en armonía con el orden jurídico, pues la

¹⁰ Las normas que se consideraban violadas eran los artículos 53, 76, 77 y 132 de la Ley 270 de 1996 que establecen que correspondía a la Sala Plena del Consejo Superior de la Judicatura *“nombrar”*, en provisionalidad, a los magistrados de dicha Corporación,

autoridad a la que la ley le había otorgado la potestad de nombrar magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, en provisionalidad, no era la misma que había proferido el acto de elección de la Señora **Zea Ramos**.

Bajo este panorama, es claro que contrario a lo afirmado por el recurrente, la decisión no se tomó sin ningún soporte, pues la posición que adoptó la Sala en el auto del 15 de diciembre de 2015 de suspender provisionalmente los efectos del Acuerdo N° 089 de 2015, está justificada desde el punto de vista normativo, postura que naturalmente no necesita prueba, comoquiera que en nuestro orden jurídico la ley no debe ser acreditada por las partes para que pueda ser utilizada en el marco de un proceso.

En suma, teniendo en cuenta al confrontar el Acuerdo N° 089 de octubre de 2015 con el ordenamiento jurídico se podía concluir sin ambages, como en efecto se hizo, que la autoridad que lo profirió carecía de la competencia para expedir esa clase de actos, es evidente que este argumento también debe ser desestimado.

3.4 De la existencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura

Finalmente, queda por analizar el argumento relativo a que la eliminación del ordenamiento jurídico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, a juicio del recurrente, implicó que las competencias de la Sala Plena de dicha corporación se “*confundieran*” con las de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria que es la que aún continúa vigente.

En efecto, para la parte demandada es claro que la Sala Administrativa desapareció, no solo porque así lo previó el Acto Legislativo N° 02 de 2015, sino porque además el Consejo de Gobierno Judicial, entidad que reemplazó a la Sala Administrativa ya se encuentra integrado, pues todos sus miembros ya fueron elegidos.

Sea lo primero precisar, que contrario a lo afirmado por la parte demandada, la supresión de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura no implica que las competencias que tenía la Sala Plena de dicha Corporación se hayan “*confundido*” con las potestades que detenta la Sala Jurisdiccional Disciplinaria pues, como se explicó con detalle en el auto

recurrido, la competencia no admite interpretaciones analógicas o extensivas, ya que, se reitera, los servidores públicos solo pueden hacer lo que **expresamente** el orden jurídico les atribuya.

Así pues, aunque a juicio del recurrente, es “*lógico*” entender que las potestades que detentaba la Sala Plena del Consejo Superior fueron trasladadas a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, pues esta paso a fungir como Sala Plena de la Corporación por la inminente desaparición de la Sala Administrativa, lo cierto es que este argumento va en contravía del artículo 121 Constitucional, del cual se puede concluir, sin lugar a dudas, que en **el ordenamiento jurídico colombiano están proscritas las competencias extendidas, por analogía o implícitas.**

Como si lo anterior no fuera suficiente, la Sala considera oportuno señalar que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura sigue desempeñando las funciones que la ley le atribuyó, comoquiera que **NO** han acaecido las condiciones que el Acto Legislativo N° 02 de 2015 contempló para que dicha entidad desapareciera completamente del orden jurídico colombiano.

En efecto, recordemos que la citada reforma constitucional eliminó al Consejo Superior de la Judicatura, entidad que fue reemplazada por dos órganos así: i) El Consejo de Gobierno Judicial y el Gerente de la Rama Judicial que, mutatis mutandi, desempeñaran las funciones que otrora fueron encomendadas a la Sala Administrativa y ii) La Comisión Nacional de Disciplina que haría lo propio, en lo que respecta a las potestades de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

Sin embargo, tampoco se puede perder de vista que el mismo constituyente determinó que la eliminación del Consejo Superior no fuera automática. Por ello, en el literal e) del numeral 1° del artículo 18 transitorio del Acto Legislativo N° 02 de 2015 señaló de forma expresa que: “*la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, continuará ejerciendo sus funciones hasta que sea integrado el Consejo de Gobierno Judicial y sea elegido el Gerente de la Rama Judicial*”.

Como puede observarse se contemplaron dos condiciones para que efectivamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura cesara en el ejercicio de sus funciones a saber: i) que el Consejo de

Gobierno Judicial estuviese integrado y ii) que el Gerente de la Rama Judicial sea elegido.

Es de anotar que a la fecha, dichas condiciones **no** se encuentran satisfechas. Veamos:

a) La integración del Consejo de Gobierno Judicial: En lo que atañe a la primera condición, esto es, la integración del Consejo de Gobierno Judicial la Sala reitera, como lo hiciera en el auto objeto de recurso, que al momento de la designación, es decir, al 21 de octubre de 2015 el Consejo de Gobierno Judicial no estaba integrado, pues solo hasta el 9 de noviembre de 2015 se eligieron a los 3 miembros permanentes el Consejo de Gobierno Judicial.

Esto significa, que al momento de la designación de la señora **Zea Ramos** como magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la Sala Administrativa se encontraba en ejercicio pleno de sus funciones, debido a que la totalidad de los miembros del Consejo de Gobierno Judicial no habían sido designados.

Ahora bien, no puede la Sala Electoral pasar por alto que la designación de algunos de los miembros del Consejo de Gobierno Judicial fue objeto de medidas cautelares¹¹ que suspendieron provisionalmente los efectos de las elecciones realizadas, razón por la cual aunque cuantitativamente los miembros de dicho consejo hayan sido elegidos, lo cierto es que la elección de varios de ellos ha perdido fuerza ejecutoria.

b) La elección del Gerente de la Rama Judicial: En lo que concierne a la segunda condición, esto es, la elección del Gerente de la Rama judicial es claro que ni al momento de la designación, ni en la actualidad, dicho cargo ha sido provisto.

De hecho, mediante Acuerdo N° 027 del 18 de diciembre de 2015 el Consejo de Gobierno Judicial determinó suspender el concurso para

¹¹ Al respecto consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 26 de noviembre de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2015-00026-00 CP. Lucy Jeannette Bermúdez, Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 15 de diciembre de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2015-00048-00 CP. Lucy Jeannette Bermúdez.

proveer dicha dignidad, debido a la medida cautelar que pesa sobre la elección de algunos de sus miembros, razón por la cual a la fecha aún no se ha designado al Gerente de la Rama Judicial.¹²

De lo anterior se puede concluir, que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura continua ejerciendo sus funciones, toda vez que, no han acaecido las condiciones que el Acto Legislativo previó para su desaparición definitiva.

Esta conclusión no es, como erróneamente lo asevera la parte recurrente, un “*empeño argumentativo*” para mantener con vida a la extinta Corporación, sino la comprobación de una situación fáctica insoslayable, esto es, que no se han materializado las condiciones que el ordenamiento jurídico consagró para el desaparecimiento total de la Sala Administrativa.

Bajo este panorama, no cabe sino concluir, como en efecto se hizo en el acto recurrido, que la elección de la señora **Zea Ramos** se adelantó con falta de competencia, comoquiera que el ordenamiento jurídico previó que la designación en provisionalidad de los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura se hiciera en el pleno de dicha entidad, esto es, con la aquiescencia tanto de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria como de la Sala Administrativa, siendo claro que en el caso concreto la designación se realizó tan solo por una de las Salas de dicha Corporación.

Por lo expuesto, es claro que el numeral 2º del auto del 15 de diciembre de 2015 mediante el cual se decretó la suspensión provisional del Acuerdo Nº 089 de 2015 debe ser confirmado en su integridad.

En mérito de lo expuesto, la Sección Quinta del Consejo de Estado,

III. RESUELVE:

CONFIRMAR el numeral 2º de la providencia de 15 de diciembre de 2015 a través del cual se ordenó suspender los efectos jurídicos del Acuerdo Nº 089 de octubre de 2015.

¹² El acuerdo a través del cual se suspendió el proceso de elección del Gerente de la Rama Judicial se encuentra disponible en el siguiente link <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10635/4709805/acuerdo+No+27.pdf/0069396e-78a7-42ba-9d81-35555307edf8>

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Consejera

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero