

**LEY 1437 DE 2011 - Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia / CONSEJO DE ESTADO - En virtud de la segunda instancia, no tiene competencia para conocer de los procesos de nulidad electoral contra los actos de nombramiento de Jueces de la República / TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS - Competencia en primera instancia para conocer de los procesos de nulidad electoral contra los actos de nombramiento de Jueces de la República / COMPETENCIA - Reglas que aplican a las demandas de nulidad electoral contra los actos de nombramiento de Jueces / ACTO DE NOMBRAMIENTO DE JUEZ - Auto que remite por competencia al Tribunal Administrativo**

Revisadas las competencias asignadas por la Ley 1437 de 2011, al Consejo de Estado, a los tribunales y a los juzgados administrativos, el Despacho encuentra que con la entrada en vigencia del C.P.A.C.A., la competencia para conocer el caso sub examine es del tribunal administrativo, en primera instancia, y de esta Corporación, en segunda. Las razones que le asisten al Despacho para establecer la anterior regla de competencia electoral se derivan de la interpretación del numeral 9 del artículo 152 C.P.A.C.A., que dispone: "Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 9. De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos del nivel directivo o su equivalente efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades Distritales, Departamentales o Municipales, en municipios con más de setenta mil (70.000) habitantes o que sean capital de departamento." De la norma en cita, el Despacho observa que para su configuración se requiere la concurrencia de los siguientes elementos: (i) que se persiga la nulidad de un acto de nombramiento (ii) de empleados públicos (iii) del nivel directivo o su equivalente (iv) efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades distritales, departamentales o municipales. Además, se advierte que la interpretación de la regla de competencia en mención reporta, como beneficio adicional, la aplicación del principio de la doble instancia para los procesos de nulidad electoral con los cuales se pretende cuestionar la legalidad de los actos administrativos con los que se nombran a los Jueces de la República. En el caso en estudio, la demanda pretende la nulidad de la Resolución 273 de 4 de diciembre de 2013, proferida por el Tribunal Superior del Distrito de Cartagena, mediante la cual se nombró en provisionalidad como Juez 6 Civil del Circuito de Cartagena, a la señora Ursula del Pilar Isaza Rivera. Sin embargo, esta providencia no se referirá ni a la admisión de la demanda ni a la solicitud de suspensión provisional, por cuanto, como se explicará, esta Corporación no tiene atribución para ello, sino que estudiará lo relativo a las normas de competencia concernientes para conocer de la nulidad del acto de nombramiento de un Juez de la República, de conformidad con las reglas de asignación de competencia previstas en la Ley 1437 de 2011. El Despacho revisará cada uno de los elementos normativos exigidos por la regla de competencia del numeral 9º del artículo 152 del C.P.A.C.A. con el fin de identificarlos en los casos en los que se pretenda la nulidad del nombramiento de un Juez de la República. En lo que concierne al primer requisito, es decir, que se trate de un nombramiento, para la Sala no cabe duda de que el asunto que nos ocupa se trata de un acto administrativo de esa naturaleza. En lo que respecta al segundo de los elementos, lo cierto es que ya esta Sala a través de diferentes providencias ha concluido que el vocablo de "empleado público" consagrado en la norma de competencia en referencia, debe interpretarse bajo una perspectiva amplia y atendiendo al criterio material y no orgánico. Pues bien, los Jueces de la República, de conformidad con el artículo 125 de la Ley 270 de 1996, son "funcionarios públicos", y además, desde la perspectiva material, ciertamente prestan un servicio público esencial a cargo del Estado, consistente en administrar

justicia. Aunado a lo anterior, las condiciones que rodean el cargo de Juez de la República, implican que son nombrados mediante acto administrativo, desempeñan funciones públicas, por regla general están sometidos al régimen de carrera y, además, son sujetos disciplinables. En lo que se refiere al tercero de los requisitos, es decir que se trate del nombramiento de un funcionario de nivel directivo o equivalente, para el Despacho, el cargo de Juez de la República debe entenderse como equivalente al directivo en consideración a la importancia que reviste tal dignidad, las funciones que la ley y la Constitución le imponen, el alto grado de autonomía y obligaciones que se les confían, por ejemplo, aquella que en los términos del artículo 131 de la Ley 270 de 1990 dispone que el Juez es la autoridad que tiene la facultad nominadora para proveer los cargos de su despacho. Ahora bien, como en el caso objeto de estudio la demanda de nulidad electoral se dirige contra (i) el acto de nombramiento de la Juez 6 Civil del Circuito de Cartagena, (ii) funcionaria pública, (iii) con un nivel equivalente al directivo y (iv) cuyo nombramiento se efectuó por el Tribunal Superior del Distrito de Cartagena; es menester dar aplicación a lo dispuesto por el numeral 9° del artículo 152 del C.P.A.C.A., siendo competente para conocer del asunto el Tribunal Administrativo de Bolívar, en primera instancia, y el Consejo de Estado en segunda. Por lo anterior, se remitirá el asunto al mencionado Tribunal (reparto), para lo de su competencia, toda vez que es la autoridad judicial con jurisdicción en el lugar en el que se expidió el acto.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 152 NUMERAL 9

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION QUINTA**

**Consejero ponente (E): ALBERTO YEPES BARREIRO**

**Bogotá D.C., doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014)**

**Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00012-00**

**Actor: HOTELES DECAMERON COLOMBIA S.A.**

**Demandado: JUEZ 6 CIVIL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Correspondería a la Sala pronunciarse sobre la admisión de la demanda de la referencia y acerca de la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto demandado (artículo 277 C.P.A.C.A.), sin embargo, como se observa falta de competencia para el efecto, esta providencia del Despacho, con la venia de la Sala, definirá la interpretación que deberá adoptarse sobre las reglas de competencia para las acciones de nulidad electoral dirigidas en contra de nombramientos de Jueces de la República efectuados por Tribunales Judiciales.

## **Antecedentes**

La sociedad actora, en ejercicio de la acción de nulidad electoral y actuando a través de apoderado, solicitó que se declare la nulidad parcial de la Resolución 273 de 4 de diciembre de 2013, proferida por el Tribunal Superior del Distrito de Cartagena, mediante la cual se nombró en provisionalidad como Juez 6 Civil del Circuito de Cartagena, a la señora Ursula del Pilar Isaza Rivera.

A juicio de la sociedad demandante, *“con la expedición del acto acusado se trasgredió el principio de legalidad que le era vinculante al Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, ya que para tales menesteres era necesario observar un respeto absoluto a las normas de carrera que imprimen necesarios pasos insoslayables de tipo administrativo, en el entendido de que, primero debieron informar al Consejo Superior de la Judicatura la vacancia temporal surgida en el citado distrito con ocasión de la salida por la condena del titular Dr. José Camilo de Avila Fernández, a fin de que el Consejo Superior de la Judicatura, por conducto del Consejo Seccional de la Judicatura, remitiera de la lista de elegibles el listado de las personas que habían pasado el concurso de mérito y que eventualmente entrarían a llenar tal vacante, de tal suerte, que no apareciera, ipso facto, una persona venida de otro distrito judicial al parecer de la ciudad de Barranquilla y que no está en lista de elegibles, pretermitiendo el orden de respetar la dicha lista de personas que real y efectivamente hayan sido seleccionadas por concurso e inscritas en la misma para el cargo”<sup>1</sup>.*

## **Consideraciones del Despacho**

### **1. De la falta de competencia que se presenta**

Como se establece en los antecedentes, en el caso en estudio, la demanda pretende la nulidad de la Resolución 273 de 4 de diciembre de 2013, proferida por el Tribunal Superior del Distrito de Cartagena, mediante la cual se nombró en provisionalidad como Juez 6 Civil del Circuito de Cartagena, a la señora Ursula del Pilar Isaza Rivera.

---

<sup>1</sup> Folios 5 al 8 del expediente.

Sin embargo, esta providencia no se referirá ni a la admisión de la demanda ni a la solicitud de suspensión provisional, por cuanto, como se explicará, esta Corporación no tiene atribución para ello, sino que estudiará lo relativo a las normas de competencia concernientes para conocer de la nulidad del acto de nombramiento de un Juez de la República, de conformidad con las reglas de asignación de competencia previstas en la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, naturalmente, se derogaron las reglas de competencia establecidas en los artículos 129 y 132 del C.C.A. (Decreto 01 de 1984), que disponían:

*“Artículo 129. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión.*

*El grado jurisdiccional de consulta se surtirá en los eventos de que trata el artículo 184 de este Código.”*

*“Artículo 132. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*8. De los relativos a la acción de nulidad electoral de los gobernadores, de los diputados a las asambleas departamentales, de cualquier otra elección celebrada dentro del respectivo departamento, de los alcaldes y miembros de los concejos de los municipios capital de departamento, o poblaciones de más de setenta mil (70000) habitantes de acuerdo con la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, del Alcalde Mayor, concejales y ediles de Santafé de Bogotá. Cuando se trate de elecciones nacionales, la*

competencia será del tribunal correspondiente al lugar donde se haga la declaratoria de elección.

**Igualmente de los relativos a la acción de nulidad electoral que se promuevan con motivo de las elecciones o nombramientos hechos por estas corporaciones o funcionarios de que trata el inciso anterior o por cualquier organismo o servidor de los departamentos, de los citados municipios o del distrito capital.** (Negrilla y subraya fuera del texto original).

Nótese que dicha normativa preveía la siguiente competencia: cuando lo que se debatía era la legalidad de actos de nombramiento realizados dentro del respectivo departamento la competencia radicaba en los tribunales administrativos, en primera instancia, y en el Consejo de Estado, en segunda instancia.

La anterior norma de competencia fue interpretada por esta Sección en los casos de nulidad del acto de nombramiento de un Juez de la República, de la siguiente manera:

#### **"1.- Competencia**

*Los artículos 129 y 132-8 del C. C. A., en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo 58 del 15 de septiembre de 1999 -modificado por el artículo 1° del Acuerdo 55 de 5 de agosto de 2003-, **asignan a esta Sección el conocimiento en segunda instancia de los procesos de nulidad contra actos de nombramiento realizados dentro del respectivo departamento.***

**En este caso, se pretende con la demanda, la nulidad del acto de nombramiento y del acto confirmatorio del demandado Carlos Wilson Mora Rico como Juez Penal del Circuito Especializado de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Por consiguiente, esta**

**Sala es competente para conocer en segunda instancia del presente proceso.** (subraya fuera de texto)<sup>2</sup>.

Revisadas las competencias asignadas por la Ley 1437 de 2011, al Consejo de Estado, a los tribunales y a los juzgados administrativos, el Despacho encuentra que con la entrada en vigencia del C.P.A.C.A., **la competencia para conocer el caso *sub examine* continua siendo del tribunal administrativo, en primera instancia, y de esta Corporación, en segunda, -como se venía haciendo-**.

Las razones que le asisten al Despacho para establecer la continuidad en la anterior regla de competencia electoral se derivan de la interpretación del numeral 9° del artículo 152 C.P.A.C.A., que dispone:

*“Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*9. De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos del nivel directivo o su equivalente efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades Distritales, Departamentales o Municipales, en municipios con más de setenta mil (70.000) habitantes o que sean capital de departamento.”*

De la norma en cita, el Despacho observa que para su configuración se requiere la concurrencia de los siguientes elementos: (i) que se persiga la  **nulidad de un acto de nombramiento**  (ii)  **de empleados públicos**  (iii) del nivel directivo o  **su equivalente**  (iv)  **efectuado por autoridades del orden nacional**  y por las autoridades distritales, departamentales o municipales. Presupuestos que deberán ser interpretados a la luz de una serie de consideraciones que a continuación se exponen, y que reportan como beneficio la materialización, como mandato de optimización para estos casos, de la doble instancia.

---

<sup>2</sup> Sentencia de 31 de octubre de 2013, Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, demandante: Corine Duffis Steel, demandados Juez Penal del Circuito Especializado de San Andrés Isla - Carlos Wilson Mora Rico, Acción Electoral - Expediente: 8800123100020120002801.

En los anteriores términos el Despacho revisará cada uno de los elementos normativos exigidos por la regla de competencia del numeral 9º del artículo 152 del C.P.A.C.A. con el fin de identificarlos en los casos en los que se pretenda la nulidad del nombramiento de un Juez de la República.

En lo que concierne al **primer requisito**, es decir, que se trate de un nombramiento, para la Sala no cabe duda de que el asunto que nos ocupa se trata de un acto administrativo de esa naturaleza, pues la Resolución 273 de 4 de diciembre de 2013 *“Por medio de la cual se hace un nombramiento en provisionalidad”*, en su artículo 1º indica:

**“ARTICULO PRIMERO.-** Nombrar a la Doctora **URSULA DEL PILAR ISAZA RIVERA** como **JUEZA SEXTA DEL CIRCUITO DE CARTAGENA** en provisionalidad.”

En lo que respecta al **segundo de los elementos**, lo cierto es que ya esta Sala<sup>3</sup> a través de diferentes providencias ha concluido que el vocablo de *“empleado público”* consagrado en la norma de competencia en referencia, debe interpretarse bajo una perspectiva amplia y atendiendo al criterio material y no orgánico.

Ha dicho la sala, por ejemplo, que: *“el presupuesto de “empleado público” consagrado en la norma de competencia en referencia, deberá aplicarse a los notarios, bajo una perspectiva material y no orgánica, por cuanto, ciertamente, prestan un servicio público a cargo del Estado, consistente en la guarda de la fe pública, bajo lógicas de transparencia, publicidad, responsabilidad y moralidad”*<sup>4</sup>.

Pues bien, ocurre lo mismo con los Jueces de la República, quienes de conformidad con el artículo 125 de la Ley 270 de 1996, son *“funcionarios*

---

<sup>3</sup> Auto del 20 de noviembre de 2013. Actor Andrés Julián Fajardo Cárdenas, demandado: Notario Único de Copacabana – Antioquia. Proceso No. 11001-03-28-000-2013-00053-00, Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. De la misma fecha y ponente, en procesos con radicados Nos.: 11001-03-28-000-2013-00058-00 y 11001-03-28-000-2013-00049-00, demandados: Notario 54 de Bogotá y Notario Primero de Palmira – Valle del Cauca. Con ponencias de los doctores Susana Buitrago Valencia y Alberto Yepes Barreiro autos del 20 de noviembre de 2013, procesos con radicados Nos. 2013-0043, 2013-0045 y 2013-0059.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro, Auto de veinte (20) de noviembre de dos mil trece (2013), Radicación No.: 110010328000201300043-00.

públicos”<sup>5</sup>, y además, desde la perspectiva material, ciertamente prestan un servicio público esencial a cargo del Estado, consistente en administrar justicia.

Aunado a lo anterior, las condiciones que rodean el cargo de Juez de la República, implican que son nombrados mediante acto administrativo, desempeñan funciones públicas, por regla general están sometidos al régimen de carrera y, además, son sujetos disciplinables.

En lo que se refiere al **tercero de los requisitos**, es decir que se trate del nombramiento de un funcionario de nivel directivo **o equivalente**, para el Despacho, el cargo de Juez de la República debe entenderse como equivalente al directivo en consideración a la importancia que reviste tal dignidad, las funciones que la ley y la Constitución le imponen, el alto grado de autonomía y obligaciones que se les confían, por ejemplo, aquella que en los términos del artículo 131 de la Ley 270 de 1990<sup>6</sup> dispone que el Juez es la **autoridad** que tiene la facultad nominadora para proveer los cargos de su despacho.

**Finalmente**, el numeral 9 del artículo 152 del C.P.A.C.A. establece que para dar aplicación a esta regla el nombramiento debe ser *“efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades Distritales, Departamentales o Municipales, en municipios con más de setenta mil (70.000) habitantes o que sean capital de departamento”*

No escapa del Despacho, que el nombramiento de los Jueces de la República debe ser efectuado por el respectivo Tribunal de conformidad con el artículo 131 de la Ley 270 de 1996<sup>7</sup>. Entonces, si se trata del nombramiento de jueces administrativos el competente es el Tribunal Administrativo, y cuando se trate de jueces de la jurisdicción ordinaria, hará lo propio el respectivo Tribunal Superior.

---

<sup>5</sup> **“Artículo 125. Tienen la calidad de funcionarios los Magistrados de las Corporaciones Judiciales, los Jueces de la República y los Fiscales. Son empleados las demás personas que ocupen cargos en las Corporaciones y Despachos Judiciales y en los órganos y entidades administrativas de la Rama Judicial.”**

<sup>6</sup>Artículo 131. Autoridades Nominadoras de la Rama Judicial. Las autoridades nominadoras de la Rama Judicial, son:

(...)

8. Para los cargos de los Juzgados: El respectivo Juez.”

<sup>7</sup> **“Artículo 131. Autoridades Nominadoras de la Rama Judicial. Las autoridades nominadoras de la Rama Judicial, son:**

(...)

7. Para los cargos de Jueces de la República: El respectivo Tribunal.”



Entonces, como la norma en su redacción se refiere a las autoridades de todos los órdenes (nacional, departamental, distrital, municipal), naturalmente que la misma cobija situaciones como la que nos ocupa.

Además, se advierte que la interpretación de la regla de competencia en mención reporta, como beneficio adicional, la aplicación del principio de la doble instancia para los procesos de nulidad electoral con los cuales se pretende cuestionar la legalidad de los actos administrativos con los que se nombran a los Jueces de la República. Al respecto cabe recordar que:

**“La doble instancia tiene múltiples finalidades relacionadas con el derecho de defensa, tales como permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía, ampliar la deliberación del tema y evitar errores judiciales: “Su finalidad es permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía –lo que en principio es indicativo de mayor especialidad en la materia- con el fin de que decisiones contrarias a los intereses de las partes tengan una más amplia deliberación con propósitos de corrección....En la misma línea argumentativa, la Corte Constitucional ha resaltado que la doble instancia constituye un instrumento de “irrigación de justicia y de incremento de la probabilidad de acierto en la función estatal de dispensar justicia al dirimir los conflictos.””** (Negrilla y subraya fuera del texto original).

Ahora bien, como en el caso objeto de estudio la demanda de nulidad electoral se dirige contra (i) el acto de nombramiento de la Juez 6 Civil del Circuito de Cartagena, (ii) funcionaria pública, (iii) con un nivel equivalente al directivo y (iv) cuyo nombramiento se efectuó por el Tribunal Superior del Distrito de Cartagena; es menester dar aplicación a lo dispuesto por el numeral 9° del artículo 152 del C.P.A.C.A., siendo competente para conocer del asunto el Tribunal Administrativo de Bolívar, en primera instancia, y el Consejo de Estado en segunda.

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-254A/12. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Por lo anterior, se remitirá el asunto al mencionado Tribunal (reparto), para lo de su competencia, toda vez que es la autoridad judicial con jurisdicción en el lugar en el que se expidió el acto.

## **2. Conclusión**

En suma, mediante este auto se pretende definir que: en tratándose de la nulidad del acto de nombramiento de un Juez de la República, la regla de competencia a aplicar es la contenida en el número 9° del artículo 152 del C.P.A.C.A., de conformidad con la cual el conocimiento de las demandas respecto de tales nombramientos están asignadas al tribunal administrativo en primera instancia y al Consejo de Estado en segunda.

En mérito de lo expuesto, se:

### **RESUELVE:**

**REMITIR** el proceso *sub examine* al Tribunal Administrativo de Bolívar (reparto) para lo de su competencia.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero de Estado