



SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejera: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO

Bogotá, D.C., septiembre veinticinco (25) de dos mil catorce (2014)

Expediente: 11001032800020130001500
Acción: Nulidad electoral
Demandantes: Paula A. Garzón y otro
Demandado: Pedro Octavio Munar Cadena

Procede el despacho a resolver la solicitud de nulidad de todo lo actuado en el asunto de la referencia, a partir del auto admisorio de la demanda, presentada por la actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, señora Celinea Oróstegui de Jiménez, por conducto de apoderada judicial, en los términos que a continuación se transcriben –se mantienen las mayúsculas, negrillas y subrayas en el texto citado–:

“...Es claro que la notificación es una herramienta procesal que permite la efectiva garantía del debido proceso. En este sentido, es el acto de comunicación procesal de mayor efectividad, pues permite ejercitar los derechos de contradicción e impugnación. Así, la especial importancia que reviste la notificación lleva implícita la obligación por parte de la autoridad judicial de que si en el tránsito de un proceso se llegaran a encontrar nuevos elementos que permitan ubicar a quien está siendo procesado, se debe proceder a notificarlo en este lugar informándole del proceso en curso.

Así las cosas, realizar una notificación sin garantizar al demandado los principios del debido proceso, publicidad y contradicción, constituye una nulidad por violación del Artículo 29 de la Constitución Política, esto se entiende fácilmente si se tiene en cuenta que quien ha sido convocado en un proceso judicial, está llamado necesariamente a intervenir en el proceso para ejercer los derechos de contradicción y defensa.

Así, para el caso objeto de estudio, el Legislador depositó la representación judicial de la Rama Judicial en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, quedando consignado dicho mandato en el numeral 8º de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia y Artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) que a su tenor literal rezan:

‘Artículo 99. DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

(...)

8. Representar a la Nación- Rama Judicial en los procesos judiciales para cual podrá constituir apoderados especiales.

Artículo 159. Capacidad y representación. *Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la*

ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes debidamente acreditados.

(...)

El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con la Rama Legislativa; y el Director Ejecutivo de Administración Judicial la representa en cuanto se relacione con la Rama Judicial, salvo si se trata de procesos en los que deba ser parte la Fiscalía General de la Nación”.

De otro lado, en materia de notificaciones, mediante la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) se implementó, de manera novedosa, la notificación electrónica, y en varios de sus Artículos, establece la forma en que se debe realizar la misma, así:

El Artículo 3 del CPACA, establece que las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos, y en virtud del principio de publicidad, darán a conocer a los interesados, en forma sistemática y permanente, sus decisiones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley.

Por su parte el Artículo 197 de la misma norma señala que, las autoridades públicas que actúen ante la jurisdicción deberán tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

‘Artículo 197. Dirección electrónica para efectos de notificaciones. *Las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, deben tener un buzón de correo electrónico para recibir notificaciones judiciales.*

Para los efectos de este Código se entenderán como personales las notificaciones surtidas a través del buzón de correo electrónico’.

En virtud de lo anterior, el Artículo advierte que se debe tener como notificación personal la que se realiza por medio de mensaje de datos, a través de los medios electrónicos, para lo cual se obliga a las entidades públicas de todos los niveles, al Ministerio Público y a los particulares que ejerzan funciones públicas a tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones.

En el preciso contexto, del Artículo 199 del CPACA, se establece el procedimiento para realizar las notificaciones personales y su verificación, del cual es preciso destacar:

‘Artículo 199. Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento de pago a entidades públicas, al Ministerio Público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil. Modificado por el art. 612, Ley 1564 de 2012. El auto admisorio de la demanda y el mandamiento de pago contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones propias del Estado se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 187 de este Código’.

El artículo 201 del CPACA, señala que los autos que nos e notifican personalmente se fijarán en estados electrónicos, de los cuales se dejará certificación con su firma al pie de la providencia notificada y se enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica.

‘Artículo 201. Notificaciones por estado. Los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo responsabilidad del Secretario. La inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto en ella ha de constar:

1. La identificación del proceso.
2. Los nombres del demandante y demandado.
3. La fecha del auto y el cuaderno en que se halla.
4. La fecha del estado y la firma del Secretario.

El estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificador durante el respectivo día.

De las notificaciones por estado el Secretario dejará certificación con su firma al pie de la providencia notificada **y se enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica...**

Por su parte, el Artículo 205 del CPACA, en cuanto a la notificación a través de medios electrónicos establece:

‘Artículo 205. Notificación por medios electrónicos. Además de los casos contemplados en los artículos anteriores, se podrán notificar las providencias a través de medios electrónicos, a quien haya aceptado expresamente este medio de notificación.

En ese caso, la providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario a la dirección electrónica registrada y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione (sic.), acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El Secretario hará constar este hecho en el expediente.

De las notificaciones realizadas electrónicamente se conservarán los registros para consulta permanente por cualquier interesado...’

Se presume que el destinatario ha recibido la notificación cuando el indicador (que es quien envía el mensaje), **reciba, acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje y el secretario hará constar este hecho en el expediente.**

Igualmente, el Artículo 277 del CPACA instruye respecto al contenido del auto admisorio de la demanda y en su numeral 2º manifiesta que:

‘Artículo 277. Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación. Si la demanda reúne los requisitos legales se admitirá mediante auto, en el que se dispondrá:

(...)

2. Que se notifique personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en los términos previstos en este código.

De la lectura de las disposiciones transcritas se infiere que deben notificarse a la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial todas las acciones en las que resulte demandada la Rama Judicial.

Con el fin de dar estricto cumplimiento a loa anterior, el Centro de documentación CENDOJ del Consejo Superior de la Judicatura mediante la Circular No. CDJCIR 12-8 del 18 de julio de 2012, creó las cuentas de correo electrónico en las cuales se debe

realizar la notificación a la Dirección ejecutiva de Administración Judicial y de las Direcciones Seccionales, de todas las acciones judiciales en las que resulte demandada la Rama Judicial.

De acuerdo con lo dicho por el CENDOJ mediante la citada circular, la dirección electrónica oficial de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para notificaciones es deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co, y para facilitar su búsqueda, dependiendo de la seccional en la cual cursa el proceso, se encuentra publicado el correspondiente listado en la página web www.ramajudicial.gov.co.

Ahora, descendiendo al caso en estudio, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial tuvo conocimiento del presente proceso a través de una rueda de prensa y de las declaraciones rendidas por la Presidenta del Consejo de Estado, doctora MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO, el pasado 25 de junio de 2014, cuando manifestó a los medios de comunicación que se declararía nula la elección del magistrado doctor PEDRO OCTAVIO MUNAR CADENA, sin embargo en esa fecha no se había realizado, por parte del Consejo de Estado, la notificación a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial sobre el proceso en mención al correo electrónico deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co, sino que se envió la notificación al presidenciacsj@hotmail.com, tal como aparece en la constancia de envío en el proceso, lo que evidencia la irregularidad en la notificación, máxime si se tiene en cuenta que Hotmail es una plataforma privada y por ende no puede entenderse como un medio idóneo para realizar notificaciones de carácter institucional y público.

Aún más, cuando desde el 24 de abril de 2011 la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia registra la siguiente dirección electrónica: presidencia@cortesuprema.ramajudicial.gov.co.

De conformidad con lo anterior, y de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8 del Artículo 99 de la Ley 270 de 1996 y el inciso 3º del Artículo 159 de CPACA, es al Director Ejecutivo de Administración Judicial en su calidad de Representante Legal de la Nación –Rama Judicial a quien se le debía notificar personalmente la admisión de la Acción de Nulidad, en representación de la autoridad que expidió el acto demandado y la que intervino en su adopción, es decir la Corte Suprema de Justicia.

La falta de la debida notificación al Representante Judicial de la Rama Judicial, vulneró el debido proceso y derecho de defensa de la Corte Suprema de Justicia, pues tal como consta en el Auto expedido el 20 de marzo, por la Sección Quinta del Consejo de Estado, se ordenó notificar a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, la cual no cuenta con representación legal para actuar judicialmente de acuerdo con lo dicho en el numeral 8 del Artículo 99 de la Ley 270 de 1996 y el inciso 3º del Artículo 159 de CPACA.

En efecto, el Auto del 20 de marzo de 2013, Consejera Ponente SUSANA BUITRAGO VALENCIA se (sic.) dispuso lo siguiente:

‘2. Notificar personalmente esta providencia al dr. Pedro Octavio Munar Cadena en su calidad de Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura. De no ser posible su notificación persona, se procederá de conformidad con lo establecido en el literal b) y c) del numeral 1º del artículo 277 del C.P.A.C.A.

3. Notificar personalmente esta providencia a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia por intermedio de su Presidente, doctora Ruth Marina Díaz Rueda, en su carácter de autoridad que expidió los actos demandados. Para enterarla, se acudirá al mecanismo establecido en el numeral 2º del artículo 277 del C.P.A.C.A., mediante mensaje dirigido al buzón para notificaciones judiciales de dicha Corporación’.

De igual forma, las constancias mediante las cuales se corrobora a que correos fue enviada la notificación, y en las cuales no aparece relacionada la dirección Ejecutiva de Administración Judicial, reposan en el expediente, así como también se encuentran publicadas en la página del Consejo de Estado.

A renglón seguido la proponente trae a colación que, en otra ocasión, se notificó el auto admisorio de la demanda en sede de acción pública electoral a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial –el caso de la demanda contra el acto de elección y confirmación del doctor Alberto Rojas Ríos como magistrado de la Corte Constitucional–. Finalmente, concluye:

“Lo anterior corrobora la petición que se realiza con el presente documento, toda vez que no es posible adelantar válidamente un proceso cuya finalidad esté encaminada a desconocer actos jurídicos, sentencias o providencias judiciales, ejecutoriadas, o actos administrativos, sin la citación de quienes participaron en tales actos, o se encuentran en una situación concreta en virtud de ellos.

En consecuencia, se colige sin dubitación la indebida notificación a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Representante de la Rama Judicial y por ende de la Corte Suprema de Justicia en el presente Proceso, motivo por el cual se configura causal de Nulidad prevista en el Artículo 133 del CGP, y la contenida en el artículo 294 del CPACA, situación que no ha sido saneada por ninguna de las causales dispuestas en el Artículo 144 del CPC, y en el artículo 136 del CGP.

*Por lo anterior solicito la **NULIDAD** del Auto Admisorio de la demanda del 20 de marzo de 2013 y su notificación, ocurrida en el proceso relacionado en la referencia, toda vez que no fueron notificados en debida forma, lo que impidió que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, como Representante Judicial de la Rama Judicial, ejerciera el derecho a la defensa y a la contradicción, lo que se constituyó en una clara y flagrante violación al derecho Constitucional del debido proceso, y como resultado de lo anterior se surta en debida forma la notificación a mi Representada”.*

INTERVENCIONES

INTERVENCIÓN DEL DEMANDANTE RODRIGO UPRIMNY YEPES

El ciudadano Rodrigo Uprimny Yepes en calidad de demandante en el proceso de la referencia, pidió denegar la solicitud de nulidad. Adujo, en primer lugar, que la Directora Ejecutiva de Administración Judicial no tiene interés directo, ni legitimidad para participar en el proceso. Lo anterior, por cuanto **i)** la Corte Suprema de Justicia no es parte en la presente actuación, pues no fue demandada y, de conformidad con el artículo 233 del C. C. A. se ha entendido que el demandado es el elegido; **ii)** el auto admisorio de la demanda se le notificó al elegido. También se puso en conocimiento de la entidad que intervino en la elección y confirmación del elegido, con el fin de enterarla y permitirle ejercer su derecho de defensa y contradicción, lo que no necesariamente significa que, por ese solo hecho, adquiera la calidad de demandado; **iii)** del deber de notificar a la Corte Suprema de Justicia no se infiere, ni tiene porqué derivarse la obligación de notificar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. Si la Corte Suprema de Justicia carece de personería jurídica, ello no significa que le esté vedado *“intervenir de manera directa en un proceso judicial, sobre todo en los casos en los que no es parte demandada. De hecho, se garantizan de mejor manera los derechos a la contradicción y a*

la defensa (que son los derechos que se busca proteger con la notificación) si interviene de manera directa el órgano colegiado que intervino en la elección de otro de los miembros de la Rama Judicial, que si lo hace la Dirección Ejecutiva, que no participó en el acto electoral”; iv) resulta absurdo privar a la Corte Suprema de Justicia de la posibilidad de responder directamente las acciones públicas en las que un acto suyo es cuestionado. Así las cosas, no existe motivo que justifique que la Corte Suprema participe directamente en sede de acción de tutela o de constitucionalidad y ello no le sea posible cuando se trata de la acción pública de nulidad electoral.

En suma, la acción ejercida en el proceso de la referencia no fue instaurada contra la Nación–Rama Judicial, ni fue impetrada para resarcir económicamente intereses particulares frente a una actuación de la Rama. Se trata de una acción pública dirigida contra un acto electoral cuyo fin consiste en preservar el ordenamiento jurídico y no se ejerció con el propósito de atacar un acto concreto o particular. Por ese motivo no se ve cuál podría ser el interés de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en que le sea notificado personalmente el auto admisorio de la demanda y cabría, más bien, responder las siguientes preguntas: *“cuál sería el objeto de que la Directora Ejecutiva hubiera sido notificada dentro del proceso? ¿Debería defender la elección del magistrado Munar pese a que ella no tuvo nada que ver con esta? ¿Debería defender la dignidad y la independencia judicial como principio rector de la rama, exigiendo al Consejo de Estado una aplicación finalista del artículo 126 de la Constitución, teniendo en cuenta que esta es la opción que garantiza de mejor manera la transparencia en las elecciones de los funcionarios de las Altas Cortes? La ausencia de un claro interés legítimo en su participación, es la razón por la que, acertadamente, el Consejo de Estado no vinculó a la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial, de modo que ello no podría derivar en la nulidad del proceso”.*

Advierte el demandante que el hecho, así sea repetitivo, de que en otras ocasiones el Consejo de Estado haya resuelto vincular a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, no genera una obligación de notificar a dicha entidad que carece de interés directo y legítimo. Además, en relación con el interés de quienes son parte en el proceso de nulidad electoral, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha sostenido que *“la intervención del tercero interesado es figura procesal que, en materia contenciosa administrativa, es potestativo de quien se considere como tal”¹.*

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 16 de marzo de 2006. Radicación número: 11001-03-28-000-2004-00005-01 (3194) C.P. Darío Quiñones Pinilla.

En fin, la solicitud formulada por la representante de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial no cumple con el requisito previsto en el inciso tercero del artículo 143 del Código de Procedimiento Civil, según la cual *“la nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, sólo podrá alegarse por la persona afectada”*.

En segundo lugar –adujo el demandante–, la participación de la Corte Suprema de Justicia en el proceso impidió que se configurara la nulidad alegada, con lo cual carece de sustento el argumento consistente en que, como se notificó a la dirección electrónica equivocada, la Corte Suprema no pudo defenderse dentro del proceso. Al margen de que *“el proceso fue un hecho ampliamente difundido por los medios de comunicación de circulación nacional”*², resalta el actor que la Corte sí conoció del mismo y ello no únicamente por la comunicación al correo electrónico, sino por *“los oficios enviados a la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, María Cristina Duque Gómez. En efecto, una de las primeras actuaciones hechas por la magistrada ponente dentro del proceso, fue la solicitud a dicha Secretaría del Acta de Sala Plena de la fecha en que se decidió sobre la elección del señor Pedro Munar como magistrado del Consejo Superior de la Judicatura”*. En el expediente consta, asimismo, que la señora Duque Gómez *“respondió mediante oficio OSG No. 3968, enviando dicha prueba con constancia suscrita por ella misma de que la reproducción del acta que se allegó al proceso de nulidad electoral fue tomada de los folios originales”*.

Concluye el actor que teniendo en cuenta los principios de instrumentalidad de las formas y, de prevalencia de la sustancia sobre la forma, las actuaciones desplegadas por el Consejo de Estado *“condujeron de forma efectiva [a] que la Corte Suprema de Justicia pudiera conocer la acción de nulidad contra la elección de Pedro Munar y que pudiera participar durante el trámite”* cumpliéndose la finalidad del acto procesal de la notificación *“que no es otro que el de garantizar el derecho de defensa y contradicción de quienes pudieran tener interés en el proceso”*. Advirtió que, incluso si pudiera sostenerse que hubo una irregularidad en la notificación, la misma debe considerarse saneada, de conformidad con lo

² *“Los principales medios de comunicación nacional hicieron seguimiento a los hechos noticiosos relacionados con el trámite del proceso de nulidad electoral. En efecto, en las noticias de abril 4 de 2013 el diario El Espectador reseñó así el hecho: ‘Consejo de Estado admitió demanda contra elección de magistrado Pedro Octavio Munar’. Por su parte, la Fm informó en junio 13 de 2013: ‘Magistrado Pedro Munar es citado a audiencia por demanda de elección’. En televisión, Noticias Uno dedicó varios espacios a esta noticia. Por ejemplo, en diciembre de 2013 una sección del noticieros se denominó ‘demanda contra elección de magistrados’. Esto, sin contar con el despliegue informativo que tuvo el impacto sobre la demanda contra Pedro Munar la adopción del fallo definitivo contra la elección de Francisco Ricaurte”*.

dispuesto por el numeral 8º del artículo 144 del Código de Procedimiento Civil en concordancia con el artículo 210 del Código Contencioso Administrativo según el cual la nulidad se estima saneada *“cuando la persona indebidamente representada, citada o emplazada, actúa en el proceso sin alegar la nulidad correspondiente”*. Dado que la Corte Suprema de Justicia *“participó en la etapa probatoria de la acción sin discutir sobre la supuesta nulidad, esta debería entenderse entonces saneada”*.

Por último, destaca cómo a estas alturas de la actuación procesal una acción que cuestione la notificación a la Corte Suprema de Justicia podría considerarse, más bien, desconocedora de los principios de buena fe y economía procesal, pues la supuesta irregularidad debió plantearse en el momento procesal previsto por el ordenamiento jurídico para el efecto, a saber, antes de la audiencia inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011. De acuerdo con el numeral 5º de la aludida norma, la magistrada ponente resolvió en aquel momento sobre los vicios presentados y adoptó las medidas de saneamiento indispensables para prevenir fallos inhibitorios. La Corte Suprema de Justicia, ni la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se manifestaron para ese entonces.

PRUEBAS

Mediante auto fechado 22 de agosto de 2014 este despacho dispuso, de conformidad con el artículo 142 del C. de P. C. –aplicable por remisión directa del artículo 306 del C.P.A.C.A.–, tener como pruebas las aportadas con la solicitud de nulidad procesal, con el valor legal que les corresponda, esto es, **i)** circular CDJCIR12-8 de 18 de julio de 2012, emitida por el Centro de Documentación Judicial-Cendoj, para informar las cuentas de correo para notificación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y de las Direcciones Seccionales; **ii)** auto admisorio de la demanda de 2 de septiembre de 2012, emitido en el radicado No. 11001-03-28-000-2013-00024-00, actor: Pablo Bustos Sánchez, demandado: Alberto Rojas Ríos.

Documentación ésta de la que se desprende que **i)** la Sección Quinta de la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado en un asunto de nulidad electoral, previa terna elaborada por esta corporación, notificó a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y **ii)** esta última corporación recibe notificaciones judiciales en la cuenta de correo, deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co creada el 18 de julio de 2012, sin que de ello se siga que, por el solo hecho de no utilizar la dirección en cita como lo fue en otro³, se genere la nulidad del auto que se pretende notificar; como tampoco que las notificaciones realizadas a las altas corporaciones

³ Radicado No. 11001-03-28-000-2013-00024-00, actor: Pablo Bustos Sánchez, demandado: Alberto Rojas Ríos.

judiciales a cuentas abiertas, suministradas y usadas por estas mismas, carezcan de validez.

Adicionalmente, se dispuso que por Secretaría se oficie **i)** al vicepresidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para que de inmediato disponga lo conducente para que allegue a la actuación copia de las actas de las sesiones ordinarias de la entidad, desde abril de 2013 hasta la fecha⁴; **ii)** al jefe de la Oficina de Sistemas del Consejo de Estado, para que tan pronto como le fuere posible, certifique **a)** las notificaciones efectuadas por la Corporación a la cuenta presidenciacsj@hotmail.com, a través del software gestión judicial “Siglo XXI” y el módulo Citanet, con su correspondiente aviso de recibido; **b)** la fecha y la modalidad utilizada para informar a la comunidad sobre la existencia del proceso de la referencia y **c)** el correo o los correos electrónicos que aparecen, en los sistemas atrás referenciados, para notificar a la Corte Suprema de Justicia y la dirección o las direcciones que los identifica⁵ y **iii)** al secretario de la Sección Quinta del Consejo de Estado, para que de manera inmediata **a)** informe las gestiones que adelantó para notificar, “a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia por intermedio de su Presidenta”, tal como se ordenó en el auto admisorio de 20 de marzo de 2013 y **b)** especifique a través de qué medios o cuentas de correo la aludida Presidenta fue notificada de las providencias emitidas

⁴ Mediante oficio fechado 29 de agosto de 2014, el magistrado Néstor Raúl Correa Henao, vicepresidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura remitió las actas de las sesiones ordinarias requeridas. Advirtió que “las actas de las sesiones celebradas los días 9 y 10 de julio y 21 de agosto de 2014, aún no han sido aprobadas por la Sala Administrativa. Así mismo las actas del 6 y 13 de agosto de 2014, se encuentran en el despacho del doctor Pedro Octavio Munar Cadena para la firma”. Expediente, cuaderno 1 – incidente de nulidad– fls. 48-50. Es de notar que aunque en la relación se refiere el envío de un total de cien actas, se observan algunos faltantes sin incidencia en la decisión.

⁵ Mediante oficio fechado 1º de septiembre de 2014, el jefe de sistemas Pablo Enrique Moncada Suárez informó que “revisada la base de datos del software de Gestión XXI se constató que: // 1. Inicialmente el sujeto “CORTE SUPREMA DE JUSTICIA” registra el siguiente correo electrónico presidenciacsj@hotmail.com // 2. No es posible determinar quién incluyó dicha dirección de correo en la base de datos, pues en la actualidad este procedimiento se hace a través del módulo del Software de Notificaciones Electrónicas ‘CITANET’, acción esta que solo se hace una vez y en lo sucesivo queda disponible a través de la base de datos. // 3. De conformidad con el listado de actuaciones de cada proceso que la base de datos almacena, se pudo constatar que dentro del proceso 11001032800020130001500 adelantado contra PEDRO OCTAVIO MUNAR CADENA, a través de CITANET se efectuaron 8 notificaciones al correo presidenciacsj@hotmail.com en las siguientes fechas: 26/03/2013, 07/06/2013, 18/06/2013, 23/09/2013, 11/10/2013, 27/11/2013, 15/08/2014 Y 19/08/2014. // 4. En lo que tiene que ver con la constancia de entrega, es responsabilidad del empleado que realiza la notificación tomar la respectiva foto y pegarla en el Software de Gestión Siglo XXI para que quede almacenada en el repositorio de los de los documentos del proceso donde pueden ser consultados. // 5. En cuanto a la fecha de publicación de la información a la comunidad sobre la existencia del proceso se hizo el 2 de abril de 2013. // 6. Consultada la base de datos en el día de hoy, aparecen las siguientes direcciones para el sujeto “Corte Suprema de Justicia”: presidenciacsj@cortesuprema.ramajudicial.gov.co y presidencia@cortesuprema.ramajudicial.gov.co . // 7. En razón a la necesidad de poder determinar la inclusión de correos en la base de datos en el futuro, se realizaron ajustes a CITANET y a partir de la fecha este módulo cuenta con un sistema de auditoría que permite conocer quién y cuándo se crea, modifica o suprime el correo electrónico”. Expediente, cuaderno 1 –incidente de nulidad– fl. 45.

en el asunto de la referencia y con qué resultado. Siendo necesario hacer mención de alguna notificación fallida, de haber acontecido⁶.

De las pruebas allegadas resulta para el despacho claro que **i)** la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por intermedio de su Director Ejecutivo –en razón de su función de secretario de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura–, conoció del proceso de la referencia el 17 de abril de 2013 y que la actual Directora, quien además formuló la nulidad, conoció igualmente que se tramitaba el presente asunto –como máximo el 9 de julio de 2013 cuando, en su calidad de secretaria de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, dejó constancia en el acta sobre el retiro del magistrado Ricaurte al momento de abordarse el punto de sesión G.4. “*Ajustes al proyecto de Acuerdo, para la conformación de la lista de candidatos para el cargo de Magistrado de la Sección Quinta del Consejo de Estado*”, por encontrarse impedido⁷; **ii)** el auto admisorio proferido por la Sección Quinta de la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado fue notificado a la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, mediante envío a la cuenta presidenciacsj@hotmail.com, dirección suministrada por dicha entidad⁸ y **iii)** el 2 de abril de 2013 la comunidad fue informada sobre la admisión del proceso y su posibilidad de intervención⁹.

Con base en el material probatorio allegado al expediente, le corresponde a este despacho resolver lo que en derecho corresponda, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

⁶ “*Para dar cumplimiento a lo ordenado en el auto admisorio de la demanda proferido dentro del proceso número 11001-03-28-000-2013-00015-00, actor: RODRIGO UPRIMNY YEPES y contra PEDRO OCTAVIO MUNAR CADENA, en lo referente a la notificación personal a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia a través de su Presidente, se ingresó al sujeto “Corte Suprema de Justicia” en el SISTEMA DE GESTIÓN SIGLO XXI-MÓDULO CITANET y se reconoció, por notificaciones realizadas con antelación al mismo sujeto, satisfactoriamente, la dirección electrónica registrada para notificaciones de la Presidencia de esa Corporación así: presidenciacsj@hotmail.com. // Obtenido el correo electrónico, se procedió a realizar la notificación personal ordenada y a partir de ese momento se continuó realizando a la citada dirección electrónica las demás notificaciones que fueron necesarias, durante todo el trámite del proceso, mientras estuvo cursando en esta Secretaría. Lo anterior se puede verificar en el SISTEMA DE GESTIÓN SIGLO XXI-MÓDULO CITANET, con los números 125, 332, 343, 759, 838 y 1248. // Igualmente se informa que, en cumplimiento a lo ordenado en la audiencia inicial, celebrada en el citado proceso, en cuanto al decreto de pruebas, se libró oficio 2013-261 dirigido a la doctora María Cristina Duque Gómez, en calidad de Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia, para que se remitiera la prueba decretada dentro del citado proceso. Para el efecto, en el texto del oficio se registró, indicando el número de radicado, la naturaleza de la acción, las partes y el acto demandado. // La comunicación a la que hago referencia fue efectiva al punto que recuerdo que en esta última oportunidad, la Corte Suprema de Justicia envió, a través de sus Secretaria General, la información requerida, que se constituyó parte importante del acervo probatorio del expediente*”. Expediente, cuaderno 1 –incidente de nulidad– fls. 46-47.

⁷ Cfr. Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 9 de julio de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 28, 35fls. Aparte pertinente a fls. 31-32.

⁸ Cfr. expediente, c. 1, fl. 53; confrontar certificación visible a fls. 46-47, c. incidente de nulidad.

⁹ Expediente, c. 1, fl. 55; confrontar también la certificación visible a fl.45 c. incidente de nulidad.

Como se sabe, la nulidad procesal se relaciona estrechamente con el derecho fundamental al debido proceso –artículo 29 C. P.– y ha sido desarrollada por la ley con el fin de permitir la corrección de aquellos vicios que, presentados en el trámite de las actuaciones judiciales o en la propia sentencia, tengan la entidad suficiente de afectar las garantías constitucionales. En pocas palabras, las nulidades se encuentran instituidas con el propósito de asegurar la validez del proceso.

El asunto que se resuelve se rige por el artículo 142 del Código de Procedimiento Civil. Reza la disposición –se destaca–:

“ARTÍCULO 142. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE. Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia, o durante la actuación posterior a ésta si ocurrieron en ella.

(...)

La nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, podrá también alegarse durante la diligencia de que tratan los artículos 337 a 339, o como excepción en el proceso que se adelante para la ejecución de la sentencia, o mediante el recurso de revisión si no se alegó por la parte en las anteriores oportunidades. La declaración de nulidad sólo beneficiará a quien la haya invocado, salvo cuando exista litisconsorcio necesario.

(...)

La solicitud se resolverá previo traslado por tres días a las otras partes, cuando el juez considere que no es necesario la práctica de alguna prueba que le haya sido solicitada y no decreta otra de oficio; en caso contrario se tramitará incidente.

(...)”

En aras de preservar la validez del juicio, la solicitud de nulidad debe ajustarse a unas exigencias materiales¹⁰ –taxativamente prevista por el legislador (artículo 140 Código de Procedimiento Civil)– así como de oportunidad y trámite (artículo 142 Código de Procedimiento Civil).

¹⁰ El artículo 140 enumera las causales de nulidad en los términos que se transcriben a continuación: *“El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos: // 1. Cuando corresponda a distinta jurisdicción. // 2. Cuando el juez carece de competencia. // 3. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia. // 4. Cuando la demanda se tramite por proceso diferente al que corresponde. // 5. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si en estos casos se reanuda antes de la oportunidad debida. // 6. Cuando se omiten los términos u oportunidades para pedir o practicar pruebas o para formular alegatos de conclusión. // 7. Cuando es indebida la representación de las partes. Tratándose de apoderados judiciales esta causal sólo se configurará por carencia total de poder para el respectivo proceso. // 8. Cuando no se practica en legal forma la notificación al demandado o a su representante, o al apoderado de aquél o de éste, según el caso, del auto que admite la demanda o del mandamiento ejecutivo, o su corrección o adición. // 9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas de deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley. // Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta de la que admite la demanda, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que la parte a quien se dejó de notificar haya actuado sin proponerla. // PARAGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este Código establece”.*

En el asunto que ocupa la atención del despacho, la señora Celinea Oróstegui de Jiménez, actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, a nombre de la entidad que dice representar, solicita por intermedio de abogada, declarar la nulidad del auto admisorio, lo que comportaría la de todo lo actuado, con miras al restablecimiento del derecho fundamental a la garantía del debido proceso, tanto de la Rama Judicial, como de la Corte Suprema de Justicia. Primeramente, porque solo por su conducto la notificación era posible y, además, porque la Corporación que profirió el acto no fue notificada al buzón creado especialmente para notificaciones judiciales.

En síntesis, se aduce que **i)** se omitió notificar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, según lo dispuesto por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, representante de la Rama judicial en los procesos iniciados contra la misma y **ii)** que la notificación personal no se envió al correo institucional para notificaciones judiciales –como lo prevé la Ley 1437 de 2011– sino a una cuenta Hotmail.

Las preguntas que se plantean en el incidente de nulidad sobre este extremo y, debe responder el despacho son **i)** ¿tenía la Corte Suprema de Justicia que haber sido notificada por conducto de la representante legal de la Rama judicial, como lo sostiene la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial? y **ii)** ¿no se surtió la notificación personal a la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, porque el mensaje si bien se remitió no lo fue al buzón para notificaciones judiciales? Finalmente, se habría de establecer también, ante la posible inobservancia de exigencias que contribuyen a la materialización oportuna de la justicia de conformidad con los postulados de buena fe y lealtad procesal, si se incurrió en conducta temeraria y si resulta indispensable compulsar copias al Consejo Seccional de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación para que se investigue las conductas disciplinaria y penal en que habría incurrido la solicitante y su apoderada.

Para abordar los aspectos planteados el despacho observará el siguiente orden expositivo: **i)** dada la naturaleza constitucional y pública de la acción de nulidad electoral, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial carece de interés directo o legitimidad en la causa por pasiva, lo que implica la improcedencia de la solicitud de nulidad; **ii)** a la luz de la prevalencia de la sustancia sobre la forma, del principio de instrumentalidad de las formas y de las circunstancias que rodearon el caso, en el asunto bajo examen la comunicación enviada a la dirección de Hotmail de la Corte Suprema de Justicia cumplió con la finalidad de surtir la notificación personal; **iii)** el principio de buena fe que se traduce en la

lealtad procesal y exclusión de temeridad, derivado de los artículos 83 y 95 de la Carta Política y las consecuencias en este asunto por su inobservancia.

1. Dada la naturaleza constitucional y pública de la acción de nulidad electoral, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial carece de interés directo o legitimidad en la causa por pasiva lo que implica la improcedencia de la solicitud de nulidad

La acción de nulidad electoral es de carácter constitucional y público – artículo 264 p. 2º C.P.–. Los resultados del proceso interesan a la persona nombrada o elegida, tanto como a la comunidad en general, en vista de que lo que se encuentra en juego es la preservación del ordenamiento jurídico al igual que los derechos de los asociados y, en tal medida, el equilibrio institucional, el sistema de frenos y contrapesos; en fin, la mayor participación democrática y pluralista en el acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, mérito, transparencia e imparcialidad.

Así, el interés directo o legitimidad para participar en el proceso de nulidad electoral se predica del elegido o nombrado, lo mismo que de la institución que lo eligió o intervino en la elección y del Ministerio Público. Esta calidad no cabe hacerla extensiva a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, pues si bien es cierto que la Ley Estatutaria de Administración de Justicia le confiere la representación jurídica de la Rama Judicial, lo es asimismo que en estos casos la acción pública de carácter constitucional no se instaure contra un acto relacionado con su administración, sino contra un acto electoral proferido por una corporación judicial.

Debe tenerse presente que la acción de nulidad electoral es pública y lo es porque constituye una de las modalidades de participación democrática del pueblo en las decisiones que lo afectan o puedan afectarlo. Así, al tenor del artículo 40 C.P. “[t]odo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley” –se destaca–; pero de ello no se sigue que la intervención en el trámite carezca de límites y tampoco que cualquiera que pueda sentirse aludido se encuentre asimismo llamado a integrar la relación procesal.

La acción puede ser impetrada por cualquier ciudadano, en ejercicio de su derecho a participar democráticamente en el control de los actos estatales susceptibles de afectar la institucionalidad e igualmente coadyuvada por cualquiera, en las oportunidades y con el cumplimiento de los requisitos preestablecidos, para lo cual la comunidad es informada de

la existencia de la acción por medio de la página web del Consejo de Estado. Se trata de contar con suficientes salvaguardas para que el control pueda ejercerse de manera eficaz y su ejercicio no se trunque o haga nugatorio.

Ahora, el control en sede judicial se contrae a verificar si la elección o nombramiento se ajusta o no a las exigencias previstas por el ordenamiento jurídico y a constatar que no vulneran el precepto o norma cuyo quebrantamiento se alega en la demanda. El juicio no se dirige, por tanto, a emitir condenas de orden subjetivo con repercusiones de carácter patrimonial. En caso de que la autoridad judicial competente confirme que la elección o nombramiento contradice, en efecto, los preceptos que en la demanda se alegaron como vulnerados, entonces debe declararse nulo el acto y, en consecuencia, deshacerse la elección o el nombramiento sin que el afectado pueda alegar en esa misma instancia que sufrió detrimento o menoscabo en sus derechos individuales o patrimoniales.

En este último sentido, resulta evidente que quien participa libremente en una elección para un cargo de representación política o acepta ser nombrado en un cargo público sabe de antemano que su elección o nombramiento podrán ser cuestionados, por cualquier ciudadano interesado cuando existen motivos que lo justifiquen y que otro u otros más pueden concurrir a la Litis, en coadyuvancia por activa o por pasiva –artículo 40 C. P.–. Así de severa es la defensa de la institucionalidad. Así es y así debe ser, pues la legitimidad de los cargos públicos radica, en gran parte, en la posibilidad de controlar su acceso de manera sencilla y ágil, frente a todo el mundo.

Desde muy temprano la jurisprudencia sentada por la Sección Quinta fijó una postura clara en cuanto a que, en estricto rigor, *“la relación jurídico procesal solo se traba con la persona nombrada o elegida por Junta, Consejo o Entidad Colegiada”*¹¹. Este horizonte de comprensión ha sido reiterado de manera constante¹², destacando la naturaleza del juicio electoral cuyo fin principal consiste en establecer si los actos de elección o nombramiento se ajustan o no a las exigencias del ordenamiento jurídico. Si por mandato legal el auto admisorio de la demanda se debe notificar personalmente a la entidad que eligió o participó en la elección y al ministerio público, no quiere ello decir que estas entidades adquieran por ese motivo la calidad de demandadas. El demandado es el acto y en su

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Quinta–, sentencia de 12 de junio de 1995, Rad. No. 1254, C.P. Luis Eduardo Jaramillo Mejía. Actor: Luis Emiro Peralta Solano.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo –Sección Quinta–, providencia emitida el 13 de noviembre de 2008, Rad. No. 11001-03-28-000-2008-00026-00, C. P. Susana Buitrago Valencia. Demandante: Camilo Araque Blanco. Demandado: Vólmar Antonio Pérez Ortiz – Defensor del Pueblo.

defensa deben intervenir la persona elegida y quienes han participado en su elección.

Del mismo modo, si de conformidad con lo dispuesto por las normas que regulan específicamente la materia, debe notificarse personalmente el auto admisorio de la demanda de nulidad electoral a la autoridad que expidió el acto o intervino en su adopción –en el sub lite a la Corte Suprema de Justicia–, de dicha exigencia no puede inferirse el imperativo jurídico de notificar a otras autoridades. Nótese que se demanda un acto emitido por la Corte Suprema de Justicia en ejercicio de una competencia que le confiere directamente la Constitución Política. No se trata de un acto atribuible a la Nación y nada tiene que ver con la personalidad jurídica de la Rama, ni con su autonomía administrativa o patrimonial.

Es que el fin de la acción pública electoral consiste, como ya se dijo, en preservar la integridad del ordenamiento jurídico. Una vez planteada y admitida la demanda, el análisis a la que la misma da lugar es objetivo y abstracto sin tener en cuenta elementos de otro orden, de donde no es dable concluir, como de manera apresurada lo afirma la actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, que en el asunto de la referencia se haya incurrido en una causal de nulidad por quebrantamiento de la garantía del debido proceso, como se pasa a explicar.

El control al que da paso el ejercicio de la acción pública electoral consiste en confrontar el acto acusado con las normas del ordenamiento que se consideran quebrantadas, bien con la elección o con el nombramiento o designación. Se repite, es este un juicio abstracto, encaminado a establecer si el acto demandado se ajusta o no a las exigencias constitucionales, legales y reglamentarias que el demandante estima violadas.

De suerte que la relación procesal se traba con el nombrado o elegido y con la autoridad que expidió el acto o intervino en su adopción y lo cierto es que el carácter de esa relación procesal no equivale a la que surge en procesos declarativos de contenido patrimonial o de índole subjetiva.

Por consiguiente, el carácter constitucional y público de la acción de nulidad electoral permite expresar que, aunque el juicio electoral no puede dejar de lado las exigencias propias del debido proceso, pues por mandato constitucional esas garantías deben estar presentes en toda actuación judicial o administrativa –artículo 29 C.P.–, las mismas se valoran atendiendo a la naturaleza de la acción, de suerte que no tendría que exigirse notificaciones personales distintas a las efectivamente dispuestas –el elegido o nombrado, la entidad que profirió el acto y el ministerio público–, teniendo

en cuenta la necesidad de evitar que el ejercicio del control ciudadano se vea injustificadamente entorpecido o se haga nugatorio.

Ahora, es de advertir que lo anterior no comporta un juicio de reproche, en contra de aquellos casos en los que en aras de extremar las garantías se resuelva notificar personalmente a terceros, como lo resolviera la Sección Quinta en el asunto traído a colación por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial.

Como se sabe el trámite y la decisión de pretensiones en el proceso de nulidad electoral se encuentran previstas en el Título VIII, artículos 275 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 –CPACA–. En vista de su naturaleza especial, esas normas deben aplicarse preferentemente. En relación con la notificación del auto admisorio de la demanda, ordena el artículo 277 que se dispondrá la notificación “*personal*” del elegido o nombrado; a continuación, se detiene la norma en el lugar para surtir la notificación y la forma de hacerla. Para el efecto, señala –se destaca–:

1. Que se notifique personalmente al elegido o nombrado, con sujeción a las siguientes reglas:

a) Cuando hubiere sido elegido o nombrado para un cargo unipersonal o se demande la nulidad del acto por las causales 5 y 8 del artículo 275 de este Código relacionadas con la falta de las calidades y requisitos previstos en la Constitución, la ley o el reglamento, o por hallarse incursos en causales de inhabilidad o en doble militancia política al momento de la elección, la notificación personal se surtirá en la dirección suministrada por el demandante, mediante entrega de copia de la providencia que haga el citador a quien deba ser notificado, previa identificación de este mediante documento idóneo, y suscripción del acta respectiva en la que se anotará la fecha en que se práctica la notificación, el nombre del notificado y la providencia a notificar.

b) Si no se puede hacer la notificación personal de la providencia dentro de los dos (2) días siguientes a su expedición en la dirección informada por el demandante o este manifiesta que la ignora, se notificará al elegido o nombrado, sin necesidad de orden especial, mediante aviso que se publicará por una vez en dos (2) periódicos de amplia circulación en el territorio de la respectiva circunscripción electoral.

c) El aviso deberá señalar su fecha y la de la providencia que se notifica, el nombre del demandante y del demandado, y la naturaleza del proceso, advirtiendo que la notificación se considerará surtida en el término de cinco (5) días contados a partir del día siguiente al de su publicación (...).”

La norma aludida también prescribe que **i) se dispondrá de la notificación personal de la entidad que expidió el acto o intervino en su adopción y del ministerio público y ii) “se informe a la comunidad la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o, en su defecto, a través de otros medios eficaces de comunicación, tales como radio o televisión institucional, teniendo en cuenta el alcance o ámbito de aplicación del acto de elección demandado”** –se destaca–.

De la disposición transcrita se infiere, entonces, que el auto admisorio de la demanda en procesos electorales se notificará personalmente: **i)** al elegido o nombrado; **ii)** a la autoridad que expidió el acto o intervino en su adopción y **iii)** al ministerio público.

Tratándose de la autoridad que expidió el acto o intervino en su adopción, exige la norma que la notificación personal se surta mediante *“mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en los términos previstos en este Código”*.

En suma, en el *sub judice* se notificó personalmente el auto admisorio el 20 de marzo de 2013, dictado dentro del proceso 2013-0015, al nombrado Pedro Octavio Munar Cadena¹³. Es decir, se trabó la relación jurídica procesal con el afectado en la acción pública electoral. Igualmente, se notificó el referenciado auto admisorio del proceso al Ministerio Público¹⁴ y a la autoridad que expidió el acto de nombramiento, esto es, *“a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, por intermedio de su Presidente”*¹⁵. Para el efecto, se enviaron mensajes a los buzones electrónicos suministrados por dichas entidades, de los que se tiene el correspondiente soporte de recibido, lo que permite inferir que las notificaciones se surtieron, sin que existiera obligación alguna de notificar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, pues, aunque de conformidad con la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia es la entidad que tiene a su cargo representar a la Rama judicialmente, habría que entender que el encargo opera respecto de aquellos asuntos relacionados con las funciones asignadas o que afecten la administración o patrimonio de la misma, sin que se comprendan todos los actos proferidos por las corporaciones judiciales o jueces de la República en ejercicio de competencias propias, que nada tienen que ver con las funciones asignadas a la mentada Dirección.

Como su nombre lo indica, a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial le corresponde cumplir una tarea concreta relacionada directamente con el buen desempeño, manejo, orientación y materialización de las políticas vinculadas con la administración judicial – relacionadas con temas presupuestales, de planeación, logística, formación y capacitación, entre otros– y defensa del patrimonio de la Rama.

Quiere ello decir que en asuntos no vinculados con las tareas asignadas a la Dirección Ejecutiva, para el efecto funciones electorales que la Carta

¹³ Expediente, cuaderno principal, fl. 56; cfr. certificaciones visibles a fls. 45-47, c. incidente de nulidad.

¹⁴ Cfr. expediente, cuaderno principal, fl. 54; cfr. certificaciones visibles a fls. 45-47, c. incidente de nulidad.

¹⁵ Cfr. expediente, cuaderno principal, fl. 53; cfr. certificaciones visibles a fls. 45-47, c. incidente de nulidad.

Política asigna a las altas corporaciones judiciales, cada una de estas intervienen directamente en defensa de su gestión y asume sus propias responsabilidades. De suerte que, como en el asunto bajo examen se trata de un acto proferido por la Corte Suprema de Justicia y, no por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la convocada a la controversia no puede ser una entidad distinta a la titular de la función que a la vez ejerció.

Es verdad que entre las pruebas aportadas con la solicitud de nulidad se encuentra el auto admisorio de la demanda contra la elección y confirmación del doctor Alberto Rojas Ríos como magistrado de la Corte Constitucional y también lo es que en aquella ocasión se ordenó notificar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. Ahora, si ello fue así, de ahí no se infiere, ni puede derivarse, un imperativo jurídico de notificar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en el asunto de la referencia, por cuanto, se reitera, dicha institución tiene la representación de la Rama en cuestiones relacionadas con la defensa judicial de aspectos vinculados estrictamente con las tareas que le asigna el ordenamiento jurídico y resulta evidente que las mismas no abarcan la competencia electoral otorgada –en el caso de autos– directamente por la Constitución a la Corte Suprema de Justicia.

Pretender que la acción de nulidad en el proceso de la referencia debe notificarse personalmente a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial por el solo hecho de que compromete un acto emitido por una corporación judicial –como equivocadamente lo afirma la solicitante–, sería lo mismo que sostener que todos los asuntos relacionados con la defensa del orden jurídico con igual connotación –como lo son las acciones de tutela contra sentencias judiciales–, deben notificarse personalmente a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. Ello no solo supone rebasar las funciones que el ordenamiento, expresamente, tiene previstas para ser ejercidas por la Dirección, sino que rápidamente llevaría a la entidad y a la defensa de los derechos fundamentales al colapso, tanto más si se tiene en cuenta el volumen de acciones constitucionales que se presentan diariamente.

En este lugar, debe recordarse nuevamente que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA–, el auto admisorio de la demanda en procesos electorales se notificará personalmente: **i)** al elegido o nombrado; **ii)** a la autoridad que expidió el acto o intervino en su adopción y **iii)** al Ministerio Público.

Así las cosas, en virtud de tratarse de una acción pública de carácter constitucional de naturaleza electoral y estando claro que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial no expidió el acto y tampoco intervino

en su adopción, no existe obligación alguna de conformar con la misma la relación jurídico procesal, con miras a definir la validez de la decisión. Adicionalmente, cabe precisar que la comunidad interesada fue informada por comunicación vertida en la página web del Consejo de Estado –el 2 de abril de 2013–¹⁶, oportunidad que la Directora Ejecutiva de Administración Judicial tenía que haber utilizado para manifestar el interés que parecería la anima a intervenir tardíamente en la causa; empero, como ello no ocurrió así, resulta dable concluir que la aludida Directora no está legitimada por pasiva para formular la nulidad que propone, pues de una parte no funge como coadyuvante y, de otra, no le corresponde actuar a nombre de la Corte Suprema de Justicia, como equivocadamente lo aduce en su solicitud.

Vale asimismo destacar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 143 del Código de Procedimiento Civil “[n]o podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien no la alegó como excepción previa, habiendo tenido oportunidad para hacerlo”. Adicionalmente, prescribe la disposición en cita que la “nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, sólo podrá alegarse por la persona afectada”.

En síntesis, lo expuesto en líneas anteriores resulta suficiente para establecer que la ciudadana Celinea Oróstegui de Jiménez, actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, en cuanto no concurrió al proceso en calidad de coadyuvante –único que podría aducir–, carece de legitimidad en la causa por pasiva y, por ende, no puede considerarse afectada, lo que hace improcedente su solicitud de nulidad.

Además, no puede perderse de vista que la comunidad en general también fue informada de la existencia del proceso acumulado, a través de las publicaciones que efectuó el Jefe de la Oficina de Sistemas del Consejo de Estado, en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el 2 de abril de 2013¹⁷. Lo cual garantizó que cualquier persona con interés pudiera concurrir para apoyar u oponerse a las pretensiones de la demanda electoral. Lo que, en efecto, sucedió.

Como ya se puso de presente, atendiendo lo normado en el artículo 277 del C.P.A.C.A., en este caso es claro que no existía obligación de notificar el auto admisorio de la demanda del proceso 2013-0015 a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, porque **i)** no expidió el acto demandado o intervino en su adopción y **ii)** con la acción electoral no se

¹⁶ Expediente, fl. 55, c.1; cfr. las certificaciones expedidas a fls. 45-47 c. incidente de nulidad.

¹⁷ Expediente, c.1, fl. 55; cfr. las certificaciones visibles a fls. 45-47, c. incidente de nulidad.

pone en entredicho la administración de los asuntos que le han sido confiados.

Ahora bien, las publicaciones en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que se surtieron, la trascendencia del caso, el despliegue mediático que recibió y el conocimiento directo que tuvo del mismo, en razón del ejercicio de sus funciones, le brindaron a la actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial los suficientes elementos de juicio para considerar o no la intervención como tercero en el asunto de la referencia.

Debe poner el despacho de presente que en el proceso electoral acumulado 2013-0015, la fecha límite para la intervención de terceros era el 2 de julio de 2013, día inmediatamente anterior al de la celebración de la audiencia inicial¹⁸. Para esa fecha, es claro que la mentada Directora *debía conocer* de la existencia del proceso en virtud de la publicación en el sitio web de esta Corporación efectuada el 2 de abril de 2013¹⁹. Además, como se mostrará más adelante, la señora Oróstegui de Jiménez *conoció directa y efectivamente del proceso* en razón de las funciones propias del cargo, mismas de las que hace uso para alegar la nulidad a nombre de la Rama Judicial y que permite, en consecuencia, al despacho, echar de menos algo de coherencia, comoquiera que, de entender la antes nombrada que representaba a la Corte Suprema de Justicia, como para interponer la nulidad, no se explica cómo, conociendo del juicio, no procuró su concurrencia temprana a la litis.

De suerte que sí, en gracia de discusión, pudiera admitirse la procedencia de la solicitud de nulidad –lo que se sabe que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 143 del Código de Procedimiento Civil, no resulta factible– en todo caso el pedimento habría sido presentado de manera extemporánea y difícilmente le estaría dado a la entidad “*invocar su propia culpa para reclamar justicia*”. Aunado a lo anterior, la señora Directora dejó pasar la oportunidad prevista en el ordenamiento jurídico para concurrir en calidad de tercero interesado en la defensa del orden jurídico. Por consiguiente, se corrobora que no ha sido vulnerado el debido proceso que la Directora Ejecutiva de Administración Judicial hace gala de salvaguardar.

2. A la luz de la prevalencia de la sustancia sobre la forma, del principio de instrumentalidad de las formas y de las circunstancias que rodearon el caso, en el asunto bajo examen la comunicación surtida en la dirección de Hotmail de la Corte Suprema de Justicia

¹⁸ Expediente, c.1, fls. 90-93; cfr. certificación visible a fl. 45 c. incidente de nulidad.

¹⁹ Expediente, c.1, fl. 55; cfr. las certificaciones visibles a fls. 45-47, c. incidente de nulidad.

cumple con la finalidad para la que se encuentra prevista la notificación personal

Ya se indicó en líneas anteriores que la solicitud de nulidad del auto admisorio de la demanda en el incidente que se resuelve es improcedente. Con todo, respecto del segundo interrogante planteado en el incidente de nulidad sobre si debía entenderse no surtida la notificación personal a la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, porque el mensaje, si bien se remitió, no lo fue al buzón para notificaciones judiciales, debe el despacho efectuar algunas precisiones.

En primer lugar, que la notificación a la Corte Suprema de Justicia, en la persona de su presidenta, en calidad de entidad que eligió y confirmó al doctor Pedro Octavio Munar Cadena como magistrado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, tuvo lugar el día 20 de marzo de 2013 al buzón que la misma corporación suministró²⁰. En total, se efectuaron, con éxito, ocho notificaciones al correo presidencia@hotmail.com en las siguientes fechas: 26/03/2013, 07/06/2013, 18/06/2013, 23/09/2013, 11/10/2013, 27/11/2013, 15/08/2014 Y 19/08/2014²¹.

Cabe de igual forma destacar que la magistrada de la Sección Quinta entonces ponente, dispuso mediante auto fechado 20 de marzo de 2013: *“(...) 3. Notificar personalmente esta providencia a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia por intermedio de su Presidente, doctora Ruth Marina Díaz Rueda, en su carácter de autoridad que expidió los actos demandados. Para enterarla, se acudirá al mecanismo establecido en el numeral 2º del artículo 277 del C.P.A.C.A., mediante mensaje dirigido al buzón para notificaciones judiciales de dicha Corporación”*.

La presidenta de la Corte Suprema de Justicia fue enterada de la demanda contra el acto de nombramiento y confirmación del doctor Pedro Octavio Munar Cadena como integrante de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, sin perjuicio de que el antes nombrado conoció de dicho auto, porque fue notificado personalmente del mismo. Esto es así porque la entonces ponente dispuso mediante auto fechado 20 de marzo de 2013:

“(...) 2. Notificar personalmente esta providencia al dr. Pedro Octavio Munar Cadena en su calidad de Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura. De no ser posible su notificación personal, se procederá de conformidad con lo establecido en el literal b) y c) del numeral 1º del artículo 277 del C.P.A.C.A. // 3. Notificar personalmente esta providencia a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia por intermedio de su Presidente, doctora Ruth Marina Díaz Rueda, en su carácter de autoridad que expidió

²⁰ Expediente, c. 1, fl. 53; confrontar también la certificación visible a fls. 46 y 47 c. incidente de nulidad.

²¹ Cfr. f. 45, c. incidente de nulidad.

los actos demandados. Para enterarla, se acudirá al mecanismo establecido en el numeral 2° del artículo 277 del C.P.A.C.A., mediante mensaje dirigido al buzón para notificaciones judiciales de dicha Corporación”.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 228 C.P. en las actuaciones de la administración de justicia “*prevalecerá el derecho sustancial*”. Este mandato constitucional que tiene su antecedente en el artículo 4° del Código de Procedimiento Civil ha sido relevado por la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa. En pronunciamiento reciente, sostuvo la Corte Constitucional²² –se destaca–:

“En línea de principio, importa mencionar que según establecen los artículos 228 de la Constitución Política y 4° del Código de Procedimiento Civil, en las actuaciones de la administración de justicia debe prevalecer la aplicación del derecho sustancial, al punto que el juez al momento de interpretar la ley procesal, debe tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos en las normas sustanciales. Las formas no deben convertirse en un obstáculo para la efectividad del derecho sustancial, sino que deben propender por su realización.

*Por consiguiente, aun cuando los jueces gozan de libertad para valorar el material probatorio con sujeción a la sana crítica, no pueden llegar al extremo de desconocer la justicia material, bajo la suposición de un exceso ritual probatorio contrario a la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P). Por ello, es su deber dar por probado un hecho o circunstancia cuando de dicho material emerge clara y objetivamente su existencia”*²³.

Según la jurisprudencia constitucional, el exceso ritual manifiesto configura un defecto procedimental. Al respecto se ha precisado²⁴:

“En principio, este defecto se materializa cuando se desconocen las formas propias de cada juicio; pero también puede producirse por un exceso ritual manifiesto, en virtud del cual se obstaculiza el goce efectivo de los derechos de los individuos por motivos formales. Así, existen dos tipos de defectos procedimentales: uno denominado defecto procedimental absoluto, y el otro que es un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto.

El defecto procedimental absoluto se configura cuando “el funcionario judicial se aparta por completo del procedimiento establecido legalmente para el trámite de un asunto específico, ya sea porque: i) se ciñe a un trámite completamente ajeno al pertinente – desvía el cauce del asunto–, [u] ii) omite etapas sustanciales del procedimiento establecido legalmente afectando el derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso”.

Por su parte, el defecto procedimental puede estructurarse por exceso ritual manifiesto cuando ‘(...) un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y por esta vía, sus actuaciones devienen en una denegación de justicia’; es decir: ‘el funcionario judicial incurre en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto cuando (i) no tiene presente que el derecho procesal es un medio para la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos, (ii) renuncia conscientemente a la verdad jurídica objetiva pese a los hechos probados en el caso concreto, (iii) por la aplicación en exceso rigurosa del derecho procesal, (iv) pese a que dicha actuación devenga en el desconocimiento de derechos fundamentales”.

²² Corte Constitucional. Sentencia T-213 de 2012. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²³ Corte Constitucional. Sentencia T-974 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-352 de 2012 del 15 de Mayo de 2012. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

En cuanto a la primacía de la sustancia sobre la forma y el principio de instrumentalidad de las formas, ha dicho la Corte Constitucional²⁵ –se destaca–:

“[L]os principios de prevalencia del derecho sustancial sobre el derecho procesal y el de instrumentalidad de las formas implican que las normas procesales deben interpretarse teleológicamente al servicio del fin sustantivo, sin que ello implique que sean irrelevantes o que deban ser ignoradas, pues como ya fue analizado, ellas constituyen garantía del derecho al debido proceso de las partes, de modo que norma y contenido son inseparables para efectos de hacer efectivo este derecho.

Lo anterior lleva a concluir que de estos principios se desprende la regla según la cual si en el transcurso de un proceso judicial se ha omitido una formalidad, siempre que el fin sustantivo del procedimiento se haya cumplido y no se haya vulnerado el derecho de defensa de las partes que resulten afectadas con la decisión, debe entenderse que la irregularidad ha sido convalidada”.

(...)

Es evidente que en relación con la realización de los derechos y la solución de los conflictos, el derecho procesal, y específicamente el proceso, es un medio”.

Como ya se mencionó, la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal tiene su directo antecedente en lo dispuesto por el artículo 4º del Código de Procedimiento Civil que dispone sobre la interpretación de las normas procesales, lo que ha sido puesto de relieve por la Corte Constitucional en los siguientes términos:

“Al interpretar la ley procesal, el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del presente Código, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios generales de derecho procesal, de manera que se cumpla la garantía constitucional del debido proceso, se respete el derecho de defensa y se mantenga la igualdad de las partes”.

En conclusión, conferirle primacía a la sustancia no supone eliminar las formas propias del procedimiento, pues se sabe que las mismas se dirigen a materializar la garantía del debido proceso. Se trata, más bien, de tener presente que las formas del proceso tienen precisamente una finalidad de índole material y, si ella se realiza efectivamente, no vale alegar que se pasó por alto la forma –por ejemplo la comunicación al sitio de notificaciones judiciales– pues lo que interesa, en realidad, es precisamente que se concrete la sustancia, de modo que se preserve la garantía del debido proceso sin incurrir en exceso ritual manifiesto.

En este caso, cabe aplicar también el principio de instrumentalidad de las formas. Así las cosas, puede sostenerse que si la notificación personal del auto admisorio de la demanda no se surtió en la dirección para notificaciones judiciales de la Corte Suprema de Justicia, sino en la

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-114 de 2010. M. P. Mauricio González Cuervo.

dirección Hotmail, de ello no se infiere necesariamente que la institución que eligió o intervino en el nombramiento del doctor Pedro Octavio Munar Cadena haya dejado de enterarse de la existencia del mismo, pues tal conocimiento se surtió mediante el envío de la notificación al buzón de correo de la misma entidad presidenciacsj@hotmail.com, con lo cual se cumplió la finalidad para la que está prevista la notificación personal y se dio paso a que la Corte Suprema de Justicia estuviera en posibilidad de ejercer su derecho constitucional fundamental de defensa y contradicción.

Como ya se señaló, estas garantías constitucionales han de ponderarse en el marco del proceso de nulidad electoral de manera tal que no se entorpezca injustificadamente o se haga nugatorio el ejercicio de una acción por medio de la cual la ciudadanía ejerce su derecho a participar democráticamente en el control del poder público, lo que en el caso que nos ocupa, se traduce en asegurarse que el acto de elección o nombramiento cumpla las exigencias previstas por el ordenamiento jurídico, de modo que se asegure el equilibrio institucional, el sistema de frenos y contrapesos; en pocas palabras, la mayor participación democrática y pluralista en el acceso a los cargos públicos en condiciones de mérito, transparencia e imparcialidad.

Desde una óptica que antepone la sustancia a la forma, en el caso que se resuelve es suficiente la notificación surtida sin que quepa alegarse que, por el hecho de no haberse enviado al correo abierto para recibir notificaciones judiciales y, sí a la cuenta de la entidad suministrada por ella misma, cabe deducir que la Corte Suprema de Justicia no se enteró de la existencia de una demanda en contra de un acto de nombramiento que la misma expidió.

Así las cosas, resulta pertinente evidenciar que, el Secretario de la Sección Quinta de esta Corporación certificó que notificó a la Corte Suprema de Justicia a través del correo presidenciacsj@hotmail.com, porque este buzón electrónico ya había sido utilizado con antelación de forma satisfactoria²⁶. Esta cuenta está registrada y habilitada en el software de gestión judicial “Siglo XXI”-módulo Citanet para efectuar las notificaciones judiciales a la Corte Suprema de Justicia, tal como lo certificó el Jefe de la oficina de Sistemas del Consejo de Estado²⁷, sin que se haya obtenido manifestación de esa entidad de deshabilitación o cambio por otro correo -presidencia@cortesuprema.ramajudicial.gov.co-.

De lo expuesto se infiere que la notificación personal a la Corte Suprema de Justicia efectivamente se produjo, así no se haya surtido en el buzón

²⁶ Fl. 46 c. incidente de nulidad.

²⁷ Expediente c. incidente de nulidad, fl. 45.

de destino exclusivo para notificaciones judiciales, de modo que la alta corporación judicial estuvo enterada de la existencia del proceso de la referencia desde el comienzo, toda vez que en aplicación del principio de la instrumentalidad de las formas y de la prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades, las distintas actuaciones surtidas –entre las que se encuentra la comunicación hecha en la dirección de Hotmail de la institución tanto como en la página web de la Corporación– son suficientes para considerar que fue debidamente notificada. Aunado a lo anterior, se encuentra que el proceso fue ampliamente divulgado en la prensa escrita y hablada, desde el mismo instante en que se admitió la demanda.

Nótese, que la entidad, por medio de la Secretaría, respondió las comunicaciones enviadas al mismo correo en el que se solicitaba la remisión de los documentos. De modo que si la Corte Suprema de Justicia en su sabiduría consideró, como lo ha hecho en otras ocasiones²⁸, que no era indispensable intervenir en el juicio, habría que concluir que simplemente lo resolvió de esa manera, sin que de tal actuación pueda derivarse un defecto que desconozca la garantía fundamental del debido proceso y afecte la validez de la providencia mediante la cual se admitió la demanda en la actuación de la referencia.

3. El principio de buena fe que se traduce en la lealtad procesal y exclusión de temeridad derivado de los artículos 83 y 95 de la Carta Política

Por último, ante la posible inobservancia de exigencias que contribuyen a la materialización oportuna de la justicia, de conformidad con los postulados de buena fe y lealtad procesal, se hace necesario establecer si se incurrió en conducta temeraria y si resulta indispensable compulsar copias al Consejo Seccional de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación para que se investigue las conductas disciplinaria y penal en que habría incurrido la solicitante y su apoderada.

Antes, debe, en este lugar, destacarse que el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia –el cual la Constitución ordena garantizar ampliamente– no se encuentra exento de responsabilidades establecidas por la propia Carta Política –artículos 83²⁹ y 95 C.P.³⁰– en aras de

²⁸ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 6 de marzo de 2012, Rad. No. 11001-03-28-000-2011-00003-00(IJ), C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

²⁹ “ARTICULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

³⁰ “ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. // Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. // Son deberes de la persona y del ciudadano: // 1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios; // 2. Obrar conforme al principio de

su buen funcionamiento. De donde el uso efectivo de instrumentos y mecanismos disponibles, los cuales –como se sabe– son limitados, hace imperativa la buena fe en orden a ser ejercidos al servicio de todos los asociados ateniendo criterios de eficacia y economía procesal, tanto como previniendo su uso arbitrario y abusivo. Sobre este aspecto, ha precisado la jurisprudencia constitucional³¹:

“La administración de justicia, como servicio a cargo del Estado, impone una serie de responsabilidades a quienes lo utilizan. Estas responsabilidades, atribuidas a los individuos, están encaminadas a que el servicio garantice el ejercicio efectivo de los derechos de las personas, y a que el Estado pueda asegurar que todos los individuos tengan acceso al mismo. En términos del artículo 209 de la Constitución, estas obligaciones se traducen en los principios de eficacia y economía que deben guiar la actuación estatal. Como sucede con todos los servicios que presta el Estado, la administración de justicia cuenta con una cantidad limitada de recursos que deben utilizarse eficientemente. El ejercicio irresponsable del derecho que se tiene a acceder a ella, necesariamente implica un desmedro de los derechos de los demás cuando, como se dijo, los recursos son limitados. Sin embargo, el derecho de las personas a acudir a la administración de justicia no se ve limitado únicamente por la escasez de recursos del Estado. El ejercicio desleal del derecho a acudir ante un juez puede impedir que las demás partes dentro de un proceso judicial ejerzan sus derechos plenamente. El uso desmedido, fraudulento o abusivo de los medios de defensa judicial trae como consecuencia que las partes no se ubiquen dentro de un plano de igualdad procesal y este desequilibrio puede impedirles a algunos de ellos utilizar plenamente sus facultades procesales. En efecto, estas conductas pueden llegar a producir verdaderas violaciones de los derechos de defensa y al debido proceso. Por ello, para proteger los derechos de las partes dentro del proceso, es que nuestro ordenamiento jurídico establece el deber de lealtad procesal en sus diversas ramas”.

Desde este ángulo, se ha resaltado que la lealtad procesal, la buena fe, la probidad constituyen criterios éticos incorporados en nuestro ordenamiento constitucional a la luz de los cuales deben fijarse los alcances de todo el derecho aplicable, sea este de carácter sustancial o procesal. En ese orden, se abandona la lógica que da primacía a los intereses particulares y se le otorga carácter vinculante a los principios mencionados, también referidos a la conducta que deben asumir las partes –particulares o autoridades públicas– en los procesos judiciales y/o administrativos.

Sobre la disposición contemplada en el artículo 83 C. P.³², ha precisado la jurisprudencia constitucional que esta norma comprende dos obligaciones. La primera consistente en obrar de buena fe, obligación que se predica *“por igual de los particulares y de las autoridades públicas”*³³.

solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; // (...) 7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia; (...) –se destaca–.

³¹ Corte Constitucional. Sentencia T-1014 de 1999.

³² *“Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.*

³³ *Ibíd.*

La segunda que reitera *“la presunción de la buena fe de los particulares en todas las gestiones que adelanten ante las autoridades públicas”*³⁴.

Como ya antes se advirtió, a lo contemplado por el artículo 83 C. P. se añade lo previsto por el artículo 4º del Código de Procedimiento Civil, esto es, que cuando se interpreta la ley procesal *“el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial”*. Esta obligación se reitera en el artículo 228 C. P. que impone conferir prevalencia al derecho sustancial, precisamente, teniendo en cuenta la sujeción al criterio de buena fe y buscando la efectiva realización de la justicia material. Sobre este extremo ha puntualizado la doctrina³⁵:

“El proceso jurisdiccional desde el Estado social de derecho adquiere una nueva perspectiva, toda vez que debe orientarse hacia la consecución de los fines que traza la Constitución, de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Ello implica un cambio en los paradigmas que están en los imaginarios de los operadores del foro, tanto el juez, como las partes y sus apoderados. Si se espera del juez una decisión que permee el tejido social al requerírsele no sólo solucionar los conflictos jurídicos, sino, al mismo tiempo, vigilar el respeto de los derechos fundamentales, en un mismo sistema de procesamiento, a su vez, se espera de las partes y sus apoderados, el cumplimiento de los deberes y las obligaciones, entre ellos, el de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia, y la apropiación de una conducta ética y moral que responda a las directrices demarcadas por los principios de buena fe y lealtad procesal”.

Cabe recordar, igualmente, que nuestro ordenamiento constitucional consigna una carta generosa de derechos, al paso que contiene un conjunto de deberes constitucionales relacionados con el comportamiento que se espera de los asociados, entre los cuales se encuentra el mandato contemplado en el numeral 7º del artículo 95 C. P., que ordena colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia.

La Corte Constitucional, aludiendo a la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Justicia³⁶, distinguió entre el deber, la obligación y la carga procesal –se mantienen las notas a pie de página en el texto citado; se suprimen las subrayas–:

“Dentro de los distintos trámites judiciales, es factible que la ley asigne a las partes, al juez y aún a terceros intervinientes imperativos jurídicos de conducta dentro del proceso, consistentes en deberes, obligaciones y cargas procesales. Sobre el particular la Corte Suprema de Justicia, en una de sus providencias³⁷, señaló lo siguiente:

³⁴ Ibíd.

³⁵ Mabel LONDOÑO JARAMILLO, “Deberes y derechos procesales en el Estado social de derecho” en Revista Opinión Jurídica, Vol. 6º, No. 11, Enero-Junio de 2007.

³⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-1512 de 2000, M. P. Álvaro Tafur Galvis.

³⁷ Sala de Casación Civil, M.P. Dr. Horacio Montoya Gil, auto del 17 de septiembre de 1985, que resolvió una reposición, Gaceta Judicial TOMO CLXXX – No. 2419, Bogotá, Colombia, Año de 1985, pág. 427.

'(...) De los que la doctrina procesal ha dado en denominar imperativos jurídicos, en el desarrollo de la relación jurídico-procesal se distinguen los deberes, las obligaciones y las cargas procesales que imponen tanto al Juez como a las partes y aun a los terceros que eventualmente intervengan, la observancia de ciertas conductas o comportamientos de hondas repercusiones en el proceso. De esos imperativos, los primeros se hallan instituidos por los ordenamientos rituales en interés de la comunidad, las obligaciones en pro del acreedor y las últimas en razón del propio interés.

Son deberes procesales aquellos imperativos establecidos por la ley en orden a la adecuada realización del proceso y que miran, unas veces al Juez (Art. 37 C. de P. C.), otras a las partes y aun a los terceros (Art. 71 ib.), y su incumplimiento se sanciona en forma diferente según quien sea la persona llamada a su observancia y la clase de deber omitido (arts. 39, 72 y 73 ibídem y Decreto 250 de 1970 y 196 de 1971). Se caracterizan porque emanan, precisamente, de las normas procesales, que son de derecho público, y, por lo tanto, de imperativo cumplimiento en términos del artículo 6° del Código.

Las obligaciones procesales son, en cambio, aquellas prestaciones de contenido patrimonial impuestas a las partes con ocasión del proceso, como las surgidas de la condena en costas que, según lo explica Couture, obedecen al concepto de responsabilidad procesal derivada del abuso del derecho de acción o del derecho de defensa. 'El daño que se cause con ese abuso, dice, genera una obligación de reparación, que se hace efectiva mediante la condenación en costas'. ('Fundamentos del Derecho Procesal Civil', número 130).

Finalmente, las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso.

Como se ve, las cargas procesales se caracterizan porque el sujeto a quien se las impone la ley conserva la facultad de cumplirlas o no, sin que el Juez o persona alguna pueda compelerlo coercitivamente a ello, todo lo contrario de lo que sucede con las obligaciones; de no, tal omisión le puede acarrear consecuencias desfavorables. Así, por ejemplo probar los supuestos de hecho para no recibir una sentencia adversa”.

Lo anterior permite confirmar que la disposición contemplada por el numeral 7° del artículo 95 C. P. puede considerarse un deber, un imperativo jurídico impuesto por la propia Constitución al juez, a las partes y a los terceros interesados en la litis. Este deber o imperativo implica un comportamiento exigible –que excluye la mala fe y la temeridad– en el desarrollo de todas las etapas del proceso.

Por su parte, el artículo 71 del Código de Procedimiento Civil contempla los deberes de las partes y sus apoderados en los siguientes términos –se destaca–:

1. Proceder con lealtad y buena fe en todos sus actos.

2. Obrar sin temeridad en sus pretensiones o defensas y en el ejercicio de sus derechos procesales.

(...) “

Y el artículo 74 del Código de Procedimiento Civil se refiere, a su turno, al abuso del derecho y a la temeridad o mala fe –se destaca–:

“Se considera que ha existido abuso del derecho, temeridad o mala fe, en los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso u oposición.

2. cuando a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad.

3. Cuando se omite declarar algún hecho esencial para la decisión del juez y aparezca de manifiesto que se tenía conocimiento de él.

4. Cuando se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos.

5. Cuando se obstruya la práctica de pruebas.

6. Cuando por cualquier otro medio se entorpezca reiteradamente el desarrollo normal del proceso”.

Establecido que en el asunto examinado se presentaron conductas que contrarían los postulados de lealtad procesal y buena fe, en cuanto se formuló una nulidad claramente improcedente con pretensiones dilatorias que admiten ser calificadas como temerarias, deben adoptarse las medidas idóneas para conjurarlas. Sobre el particular ha sostenido la jurisprudencia constitucional:

“La buena fe ha sido, desde tiempos inmemoriales, uno de los principios fundamentales del derecho, ya se mire por su aspecto activo, como el deber de proceder con lealtad en nuestras relaciones jurídicas, o por el aspecto pasivo, como el derecho a esperar que los demás procedan en la misma forma. En general, los hombres proceden de buena fe: es lo que usualmente ocurre. Además, el proceder de mala fe, cuando media una relación jurídica, en principio constituye una conducta contraria al orden jurídico y sancionada por éste. En consecuencia, es una regla general que la buena fe se presume: de una parte es la manera usual de comportarse; y de la otra, a la luz del derecho, las faltas deben comprobarse. Y es una falta el quebrantar la buena fe”³⁸.

3.1. De la temeridad en el asunto que se resuelve

En relación con la solicitud de nulidad que se examina, debe tenerse presente que, como apoyo de la misma, la señora Celinea Oróstegui de Jiménez, actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, afirma, de una parte, que la Dirección no fue notificada en debida forma del proceso de la referencia y, de otra, que apenas conoció de su existencia por las declaraciones que sobre el particular diera la Presidenta del Consejo de Estado a la prensa –oral y escrita–. Al respecto sostuvo:

³⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-544 de 1994. M. P. Jorge Arango Mejía.

“Ahora, descendiendo al caso en estudio, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial tuvo conocimiento del presente proceso a través de una rueda de prensa y de las declaraciones rendidas por la Presidenta del Consejo de Estado, doctora MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO, el pasado 25 de junio de 2014, cuando manifestó a los medios de comunicación que se declararían nula la elección del magistrado doctor PEDRO OCTAVIO MUNAR CADENA”.

Como pasará el despacho a mostrarlo enseguida, en el expediente se encuentra plenamente comprobado no solo que la actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial debió conocer del proceso de la referencia³⁹, sino que la señora Celinea Oróstegui de Jiménez directa y efectivamente conoció del mismo, en razón del ejercicio de las funciones propias del cargo, como pasa a mostrarse.

Consta en actas que dan cuenta de las sesiones adelantadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que los magistrados Francisco Javier Ricaurte Gómez y Pedro Octavio Munar Cadena se declararon impedidos para participar en la conformación de la lista con base en la cual el Consejo de Estado debe designar al magistrado de la Sección Quinta en reemplazo del doctor Mauricio Torres Cuervo y que igualmente lo hicieron respecto de los trámites para proveer una vacante en la Sección Tercera; además que, en lo que tiene que ver con la Sección Quinta, la manifestación de impedimento tuvo lugar el 17 de abril de 2013⁴⁰, que el mismo fue aprobado el día 24 del mismo mes y año⁴¹ y que el asunto se trató y trata de manera persistente.

De donde se infiere que el entonces Director Ejecutivo de la Administración Judicial en calidad de secretario de la sesión extraordinaria de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura el 17 de abril de 2013 –como consta en acta que el mismo elaboró–, conoció del trámite de la referencia⁴². Esto es así, pues en su presencia se abordó, como uno de los puntos del orden del día, el consignado en el literal J.3, el *“Cronograma de Acuerdo y Aviso de prensa, para la conformación de la lista de candidatos para el cargo de Magistrado de la Sección Quinta del Consejo de Estado en reemplazo del doctor Mauricio Torres Cuervo”*⁴³.

³⁹ Fl. 55.

⁴⁰ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 17 de abril de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 7, 24 fls. (faltan fls. 21-22)–; aparte pertinente visible a fls. 3-6.

⁴¹ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 24 de abril de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 9, 25 fls. (falta fl. 23).–; aparte pertinente visible a fls. 17-18.

⁴² Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 17 de abril de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 7, 24 fls. (faltan fls. 21-22)–; aparte pertinente visible a fls. 3-6.

⁴³ *Ibíd.*

Consta en el acta que el magistrado Pedro Octavio Munar Cadena puso de presente *“que se declara impedido para actuar en la conformación de la lista de candidatos para el cargo de Magistrado de la Sección Quinta del Consejo de Estado, en reemplazo del doctor Mauricio Torres Cuervo, en consideración que actualmente ante la Sección Quinta del Consejo de Estado, cursa una demanda contra su elección como Magistrado de la Sala Administrativa, con fundamento en lo estipulado en el artículo 40 del Régimen Disciplinario de los Servidores Públicos”*⁴⁴. En el aludido documento se consignó que los doctores Francisco Javier Ricaurte Gómez y Pedro Octavio Munar Cadena se retiraron de la sesión⁴⁵.

Según el acta de sesión ordinaria –decisión y deliberación– del 23 de abril de 2013 –también elaborada por el secretario de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, Carlos Enrique Másmela González, Director Ejecutivo de la Administración Judicial–, en el literal C del orden del día se abordó el *“[i]mpedimento de dos Magistrados de la Sala Administrativa y cronograma, proyecto de Acuerdo y aviso de prensa, para la conformación de la lista de candidatos para el cargo de Magistrado de la Sección Quinta del Consejo de Estado, en reemplazo del doctor Mauricio Torres Cuervo”*⁴⁶. También se dejó sentado que, sometida a votación la propuesta de que *“en el curso del día los Magistrados Francisco Javier Ricaurte y Pedro Octavio Munar, precisen su impedimento, y se estudie como primer punto del Orden del Día de mañana”*⁴⁷, la misma fue aprobada y la Sala dispuso *“que los Magistrados Pedro Octavio Munar Cadena y Francisco Javier Ricaurte Gómez, presenten por escrito su impedimento el cual será considerado en la sesión de Sala del día 24 de abril del año en curso”*⁴⁸.

En el acta de sesión del 24 de abril de 2013 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura –elaborada por secretario de la Sala, Carlos Enrique Másmela González, Director Ejecutivo de la Administración Judicial– en el literal C figura que se abordó el tema del *“Impedimento de dos Magistrados de la Sala Administrativa y Cronograma, proyecto de Acuerdo y Aviso de prensa, para la conformación de la lista de candidatos para el cargo de Magistrado de la sección Quinta del consejo de Estado, en reemplazo del doctor Mauricio Torres Cuervo”*⁴⁹. Se dejó anotado, asimismo, que los magistrados Munar Cadena y Ricaurte Gómez *“presentaron por escrito su impedimento para participar en el proceso de conformación de la lista de*

⁴⁴ Ibíd.

⁴⁵ Ibíd.

⁴⁶ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 23 de abril de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 8, 38 fls. (faltan fls. 12 y 17)–; aparte pertinente visible a fls. 2-9.

⁴⁷ Ibíd.

⁴⁸ Ibíd.

⁴⁹ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 24 de abril de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 9, 25 fls. (falta fl. 23).–; aparte pertinente visible a fls. 17-18.

candidatos para el cargo de Magistrado de la Sección quinta del Consejo de Estado, en reemplazo del doctor Mauricio Torres Cuervo” ⁵⁰ . Adicionalmente, se certificó que los mencionados magistrados se retiraron de la sesión⁵¹.

En el acta aludida se estableció que, una vez los magistrados Ricaurte y Munar abandonaron el recinto, el Presidente dio lectura al oficio presentado por el doctor Munar Cadena, en los siguientes términos⁵²:

“Con ocasión de la función establecida en el artículo 85 numeral 10 de la Ley 270 de 1996, relacionada con la elaboración de listas para proveer las vacantes de Magistrados de las Altas Cortes, y en caso particular de la surgida por el retiro del Doctor Mauricio Torres Cuervo, Magistrado del Consejo de Estado, Sección Quinta, de manera comedida presento a consideración de la H. Sala Administrativa el impedimento para actuar en la conformación de la referida lista, atendiendo lo dispuesto en el artículo 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. // Fundamento el anterior impedimento, en lo postulado en el artículo 40 del régimen Disciplinario de los Servidores Públicos, en concordancia con el inciso preliminar del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, en consideración a que actualmente ante la Sección Quinta del Consejo de Estado, cursa un proceso contra mi elección como Magistrado de la Sala Administrativa”.

Consta también que, sometida a votación la aprobación de los impedimentos, fueron aceptados con cuatro votos a favor⁵³.

Así mismo, es pertinente destacar que, de las actas de sesiones ordinarias remitidas por el vicepresidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura⁵⁴, en atención a la solicitud enviada por el despacho, se confirma la presencia en la Sala del Director Ejecutivo de la Administración Judicial, quien, además, funge como secretario de la misma, por lo que de igual modo se comprueba que conoció directamente de la acción electoral en contra de la elección y confirmación del doctor Pedro Octavio Munar como integrante de la Sala, en razón del impedimento que este formuló, el cual, por haber sido aceptado, lo separaba del proceso de selección de candidatos para suplir la vacancia del ex consejero e integrante de la Sección Quinta Mauricio Torres Cuervo.

En efecto, en dichas actas, el Director Ejecutivo de Administración Judicial consignó la manifestación de impedimento del magistrado Pedro Octavio Munar Cadena fundada en la existencia del proceso electoral de la referencia, que cursaba en la Sección Quinta del Consejo de Estado, la aceptación del mismo y la no participación del antes nombrado, integrante de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en la

⁵⁰ *Ibíd.*

⁵¹ *Ibíd.*

⁵² *Ibíd.*

⁵³ *Ibíd.*

⁵⁴ Cuaderno incidente de nulidad-anexo. En total, cien actas que reposan en una caja, enumeradas cronológicamente del uno al cien, con foliatura individual por acta. Se observan algunos faltantes sin incidencia en la decisión.

actuación administrativa dirigida a la conformación de la lista para suplir la vacante del ex consejero Mauricio Torres Cuervo.

Exactamente, en las actas el despacho pudo establecer que el asunto se trató de manera permanente desde el 17 de abril del año 2013⁵⁵, hasta la conformación de la lista, demostrándose que la demanda de la referencia y el impedimento que el magistrado Munar Cadena formuló afectó sensiblemente las actuaciones de la Sala Administrativa, de suerte que el asunto no podía pasar desapercibido por la señora Celinea Oróstegui de Jiménez, Secretaria de la misma, desde mayo de 2013, pudiendo entonces intervenir en el proceso, si así lo considera, –en todo caso en defensa del orden jurídico–, hasta el 2 de julio⁵⁶, como de modo expreso se indicó en precedencia.

Aunado a lo anterior, quien formula la nulidad, anotó en el acta de sesión ordinaria de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura del 18 de diciembre de 2013, en el numeral E.3: *“Cronograma proyecto de Acuerdo y aviso de prensa para la conformación de la lista de candidatos para el cargo de Magistrado de la Sección Tercera del Consejo de Estado”*, en el sentido de que *“los Magistrados Francisco Javier Ricaurte Gómez y Pedro Octavio Munar Cadena se retiraron de la Sesión por encontrarse impedidos para participar en el tema”*⁵⁷. Lista aun en conformación, lo que demuestra que el tema es un asunto de permanente actualidad en la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y de pleno conocimiento del Secretario de la misma.

Es de notar que, en la misma anualidad –2013–, la doctora Celinea Oróstegui de Jiménez reemplazó al doctor Carlos Enrique Másmela González, entonces Director Ejecutivo de la Administración Judicial y Secretario de la Sala Administrativa, como consta en las actas de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, correspondientes a las sesiones 7 y 21 de mayo de 2013, respectivamente⁵⁸.

Resulta factible concluir, entonces, que los Directores Ejecutivos de Administración Judicial, Carlos Enrique Másmela González y Celinea Oróstegui de Jiménez, conocieron del proceso electoral adelantado en

⁵⁵ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 17 de abril de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 7, 24 fls.–; aparte pertinente visible a fls.3-6.

⁵⁶ Un día antes de la audiencia inicial, que, en el expediente de la referencia, tuvo lugar el tres de julio de 2013. Cfr. expediente, c. 1, fls. 90-94.

⁵⁷ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 18 de diciembre de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 59, 63 fls.–; aparte pertinente a fls. 43-44.

⁵⁸ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 7 y 9 de mayo de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 13, 65 fls.–; aparte pertinente a fls. 7-10; acta de sesión del 21 de mayo de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, acta # 15, 91 fls. (faltan fls. 88-89 y 90)–; aparte pertinente a fls. 2-3.

contra del magistrado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura Pedro Octavio Munar Cadena y hace factible analizar si cualquiera de ellos, pudo coadyuvar la acción pública de la referencia.

El cuadro anexo –en doce folios– a esta decisión⁵⁹, elaborado con base en las actas remitidas por el señor vicepresidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a instancias del despacho⁶⁰, permite corroborar lo anterior.

El artículo 228 del C.P.A.C.A. señala que la intervención de terceros, en los procesos electorales, *“sólo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial”*.

Arriba se indicó que en el proceso electoral 2013-0015, la fecha límite para la intervención de terceros era el 2 de julio de 2013, día inmediatamente anterior al de la celebración de la audiencia inicial⁶¹. Para esa fecha, es claro que la recién designada Directora Ejecutiva de Administración Judicial, Celinea Oróstegui de Jiménez conocía del proceso electoral y que pudo intervenir como tercero en la acción pública, ya fuere integrando la parte pasiva o activa. Lo anterior, debido **i)** a las publicaciones en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo efectuadas el 2 de abril de 2013 y **ii)** a la repercusión que tuvo la admisión de la demanda en el proceso de la referencia tanto en la prensa escrita como oral y **iii)** a su conocimiento directo sobre la existencia del proceso, según dan cuenta las actas de las sesiones a las que asiste como Secretaria de la Sala Administrativa desde el 21 de mayo de 2013, en las que se dejó consignado **a)** lo referente al impedimento formulado por el magistrado Munar Cadena fundado en la acción de nulidad electoral de la que trata el presente asunto; **b)** la aceptación del mismo y en consecuencia **c)** su no participación en el proceso de conformación de las listas para suplir la vacancia de los exmagistrados Mauricio Torres Cuervo y Mauricio Fajardo Gómez.

Puestas las cosas de esta manera, queda sin ningún fundamento fáctico y jurídico la afirmación soporte del incidente de nulidad presentado por la actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, doctora Celinea Oróstegui de Jiménez, consistente en que se enteró de la existencia del proceso electoral, a raíz *“de una rueda de prensa y de las declaraciones rendidas por la Presidenta del Consejo de Estado, doctora MARIA*

⁵⁹ Anexo: cuadro que contiene relación de actas de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en las que se trató lo relativo a este proceso, elaborado con base en las actas pertinentes remitidas por el vicepresidente de la Sala.

⁶⁰ Cuaderno incidente de nulidad-anexo. En total, cien actas que reposan en una caja, enumeradas del uno al cien, cronológicamente y con foliatura individual. Se observan algunos faltantes sin trascendencia en la decisión.

⁶¹ Expediente, c.1, fls. 90-94.

CLAUDIA ROJAS LASSO, el pasado 25 de junio de 2014, cuando manifestó a los medios de comunicación que se declararían nula la elección del magistrado doctor PEDRO OCTAVIO MUNAR CADENA”. Aseveración que, además de ser conscientemente apartada de la realidad, contraría los postulados constitucionales de lealtad procesal y buena fe y propende por engañar al despacho en orden a obtener una decisión judicial errada, impulsada por su propio interés y asimismo alejada de los intereses institucionales que la misma representa.

Esto es así porque, en suma, para el despacho el interés que aduce la Directora en el proceso permite inferir que debió conocer del mismo desde el comienzo, toda vez que –como ya se indicó y consta en el expediente– la comunicación con destino a la comunidad con interés de concurrir fue vertida en la página web del Consejo de Estado el 2 de abril de 2013. Además, las funciones propias del cargo que ejerce quien formula la nulidad, como Secretaria de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura –en la que se ventiló el tema a raíz del impedimento presentado por el doctor Munar Cadena para conformar la lista con base en la cual se eligen las vacantes para la Sección Quinta del Consejo de Estado, como consta en actas–, permiten concluir que, efectivamente, conoció de la existencia del proceso de la referencia.

En fin, en el presente asunto quedó plenamente demostrado que la solicitud de nulidad que resuelve el despacho es improcedente y que la solicitante, esto es, la señora Oróstegui de Jiménez, actual directora Ejecutiva de Administración Judicial, alegó como apoyo de la misma hechos contrarios a la realidad.

Vale decir: faltando a la verdad, la señora Celinea Oróstegui de Jiménez afirmó haber conocido del proceso de la referencia a raíz de las declaraciones efectuadas por la presidenta del Consejo de Estado María Claudia Rojas Lasso a la prensa oral y escrita, el 25 de junio de 2014, cuando lo cierto tiene que ver con que, desde julio de 2013⁶², tuvo conocimiento directo del juicio y que su antecesor había conocido del mismo, desde el 17 de abril anterior⁶³.

En tal sentido, la señora Oróstegui de Jiménez, actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, quebrantó los numerales 1º y 2º del artículo 74 del Código de Procedimiento Civil, pues, se itera, la solicitud de

⁶² Cfr. Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 9 de julio de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, documento # 28, 35 fls.–; aparte pertinente visible a fls. 31-32.

⁶³ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, acta de sesión del 17 de abril de 2013 –c. incidente de nulidad-anexo, documento # 7, 24 fls. (faltan fls. 21-22)–; aparte pertinente visible a fls. 3-6.

nulidad que se resuelve es improcedente y fue realizada a sabiendas de que los hechos alegados en apoyo del pedimento eran contrarios a la realidad. Como ya se señaló, una actuación de mala fe o temeraria riñe con los mandatos constitucionales previstos por los artículos 83 C. P. y 95 C. P. y con las disposiciones legales que los desarrollan, así como contraria a los principios de eficacia y economía procesal.

Constituye un hecho notorio que la administración de justicia lejos de disponer de recursos y tiempo ilimitado, enfrenta dificultades para hacer rendir los que tiene a su disposición, por lo que los principios anotados juegan un papel fundamental. Debe tenerse presente asimismo que, como correlato a la obligación de garantizar el acceso a la administración de justicia en las amplias condiciones establecidas por la Constitución, se encuentra que las partes obren de buena fe, materialicen con sus actuaciones el principio de lealtad procesal, probidad, veracidad y seriedad y excluyan la temeridad.

Además, en armonía con lo previsto por el numeral 3º del artículo 37 del Código de Procedimiento Civil, las autoridades judiciales se encuentran obligadas a *“[p]revenir, remediar y sancionar por los medios que este código consagra, los actos contrarios a la dignidad de la justicia, a la lealtad, probidad y buena fe que debe observarse en el proceso, lo mismo que toda tentativa de fraude procesal”*.

En el caso concreto y, después de efectuar un detenido examen de los elementos procesales que obran en el expediente, resulta factible concluir, en forma razonable y sustentada que el proceder de la señora Celinea Oróstegui de Jiménez, actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, no se acomodó al principio de buena fe y constituyó un abuso del derecho que también quebranta de forma profunda los principios de eficiencia y economía procesal.

Una vez advertido y comprobado que la solicitud de nulidad del auto admisorio de la demanda resulta improcedente, pudo confirmarse igualmente que el pedimento fue temerario, pues la antes nombrada, consciente de estar afirmando hechos contrarios a la realidad, pretendió generar una idea falsa de los mismos en el fallador. Por consiguiente, es deber del despacho poner de manifiesto ese obrar temerario y sancionarlo. No proceder de esa forma significaría desconocer de manera flagrante la ley (artículos 71 y siguientes del Código de Procedimiento Civil) e implicaría vulnerar la propia Constitución (artículos 83 y 95).

Consecuentemente, se impondrá a la señora Celinea Oróstegui de Jiménez una multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales

vigentes, equivalente a tres millones ochenta mil pesos m/cte (\$3'080.000.oo)⁶⁴, según indica el artículo 73 del C. de P. C., por cuanto los presupuestos del artículo 74 del mismo cuerpo normativo se cumplen frente a la conducta que la misma desplegó⁶⁵, dado que presentó una solicitud de nulidad improcedente, obligando a esta Corporación a adelantar un trámite innecesario, pretendiendo, además, generar en el fallador una idea falsa de los hechos obrantes en el proceso de la referencia, vulnerando en un todo los numerales 1º y 2º del artículo 74 del Código de Procedimiento Civil.

La multa así impuesta, deberá consignarse, a la orden de la Rama Judicial, en el Banco Agrario de Colombia, según dispone el artículo 191 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 20 de la Ley 1285 de 2009⁶⁶.

3.2. De la compulsas de copias a la Fiscalía General de la Nación

En el *sub judice*, está claro que la señora Celinea Oróstegui de Jiménez, actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, con aseveraciones apartadas de la realidad, constitutivas de un medio fraudulento idóneo, dada su dignidad, pretendió inducir en error, para convencer y determinar al despacho a decretar una nulidad inexistente, contrariando reglas de ponderación, equidad y justicia, de especial exigencia para quien ejerce la representación judicial de la Rama Judicial, por lo mismo, obligada en mayor grado que los ciudadanos –que también lo están en grado sumo–, a contribuir efectivamente para que las decisiones correspondan a la verdad de los hechos y realicen la justicia. Lo cual puede ser constitutivo de un fraude procesal, pues este delito requiere para su estructuración:

1. El empleo de cualquier medio fraudulento –mentiras, engaños–;

⁶⁴ El salario mínimo mensual para el año 2014 es de seiscientos diez y seis mil pesos (m/cte.). \$616.000.oo. (m/cte.).

⁶⁵ “Artículo 74. – Temeridad o mala fe. Se considera que ha existido temeridad o mala fe en los siguientes casos: // 1. Cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición, incidente o trámite especial que haya sustituido a éste. // 2. cuando a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad.”

⁶⁶ “ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo 191 <sic, es 203> de la Ley 270 de 1996, de la siguiente manera: // “Artículo 191 <sic>. Los dineros que deban consignarse a órdenes de los despachos de la rama judicial de conformidad con lo previsto en la presente ley y en las disposiciones legales vigentes se depositarán en el Banco Agrario de Colombia en razón de las condiciones más favorables en materia de rentabilidad, eficiencia en el recaudo, seguridad y demás beneficios a favor de la rama. // De la misma manera se procederá respecto de las multas, cauciones y pagos que decreten las autoridades judiciales o de los depósitos que prescriban a favor de la Nación. // En ningún caso el Banco Agrario de Colombia pagará una tasa inferior al promedio de las cinco mejores tasas de intereses en cuenta de ahorros que se ofrezcan en el mercado, certificado por la Superintendencia Financiera. // PARÁGRAFO. Facúltase al Juez de la causa para que a través del trámite incidental ejecute la multa o caución dentro del mismo proceso”.

2. *que se dirija a inducir en error a un empleado oficial;*
3. *que esa inducción en error tenga por finalidad que el empleado oficial dicte sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley.*

Y no necesita la efectiva producción de un resultado, pues el legislador buscó, mediante este ilícito, sancionar el engaño, es decir, el poner en conocimiento de las autoridades judiciales hechos que no corresponden a la realidad u ocultar los que revelan la veracidad de lo acontecido y pretender obligaciones o declaraciones que de antemano se conoce que no existen o no corresponden jurídicamente. Lo anterior, impone compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación para que investigue la posible comisión de conductas delictivas, por parte de la señora Celinea Oróstegui de Jiménez, actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial.

3.3. De las faltas disciplinarias en el asunto que se resuelve

Se sabe que, de conformidad con el artículo 19 de la Ley 1123 de 2017 *“Por la cual se establece el código disciplinario del abogado”*, son destinatarios de las normas previstas en la mencionada ley *“los abogados en ejercicio de su profesión que cumplan con la misión de asesorar, patrocinar y asistir a las personas naturales o jurídicas, tanto de derecho privado como de derecho público ... // [s]e entienden cobijados bajo este régimen los abogados que desempeñen funciones públicas relacionadas con dicho ejercicio...”*.

A voces de la norma prevista en el artículo 20 de la referida codificación *“las faltas disciplinarias se realizan por acción o por omisión”* y las mismas, según lo dispone el artículo 21 ídem, solo son sancionables a título de dolo o culpa. A su turno, el artículo 28 de la misma ley establece los deberes profesionales del abogado, entre los cuales, para el caso de autos, cobrarían especial importancia los siguientes:

1. *“Observar la Constitución Política y la ley.*

(...)

6. *Colaborar leal y legalmente en la recta y cumplida realización de la justicia y los fines del Estado.*

7. *Observar y exigir mesura, seriedad, ponderación y respeto en sus relaciones con los servidores públicos, colaboradores y auxiliares de la justicia, la contraparte, abogados y demás personas que intervengan en los asuntos de su profesión.*

8. *Obrar con lealtad y honradez en sus relaciones profesionales*

(...)

13. *Prevenir litigios innecesarios, inocuos o fraudulentos y facilitar los mecanismos de solución alternativa de conflictos.*

16. *Abstenerse de incurrir en actuaciones temerarias de acuerdo con la ley”.*

Por su parte, el artículo 30 de la ley en mención se refiere, en concreto, a las faltas contra la dignidad de la profesión y enumera las siguientes de especial relevancia en el asunto que se decide:

1. *“Intervenir en actuación judicial o administrativa de modo que impida, perturbe o interfiera el normal desarrollo de las mismas.*

(...)

4. *Obrar con mala fe en las actividades relacionadas con el ejercicio de la profesión”.*

El artículo 33 contempla, a su vez, las faltas contra la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado, entre las cuales, las siguientes resultan de especial importancia para el asunto que se resuelve:

“(...)

2. *Promover una causa o actuación manifiestamente contraria a derecho.*

(...)

8. *Proponer incidentes, interponer recursos, formular oposiciones o excepciones, manifiestamente encaminados a entorpecer o demorar el normal desarrollo de los procesos y de las tramitaciones legales y, en general, el abuso de las vías de derecho o su empleo en forma contraria a su finalidad.*

10. *Efectuar afirmaciones o negaciones maliciosas, citas inexactas, inexistentes o descontextualizadas que puedan desviar el recto criterio de los funcionarios, empleados o auxiliares de la justicia encargados de definir una cuestión judicial o administrativa”.*

Como pudo comprobarse, la solicitud de nulidad propuesta en el incidente que se decide no solo es improcedente, sino que se construyó sobre la base de afirmaciones evidentemente contrarias a la verdad, con lo que se quebrantaron imperativos jurídicos fundamentales como aquellos que prescriben obrar acorde con los principios de lealtad procesal y buena fe, así como exigen actuaciones probas, veraces y serias, que excluyan la temeridad. En pocas palabras: se verificó que la solicitud de nulidad propuesta se fundó en aseveraciones apartadas de la realidad que pretendieron inducir a error para convencer y determinar al despacho a decretar una nulidad inexistente.

Es por ello, que se impone al despacho compulsar copias al Consejo Seccional de la Judicatura Cundinamarca para que investigue si la abogada que actuó en representación de la señora Celinea Oróstegui de Jiménez, actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial, incurrió en falta disciplinaria.

En consecuencia, el despacho

DECIDE

Primero.- RECHÁCESE por improcedente la solicitud de nulidad del auto admisorio de la demanda en el proceso de la referencia, formulada por la actual Directora Ejecutiva de Administración Judicial.

Segundo.- MÚLTASE a la señora Celinea Oróstegui de Jiménez en la suma de tres millones ochenta mil pesos m/cte (\$3'080.000.00) que deberá pagar mediante consignación en el Banco Agrario de Colombia a la orden de la Rama Judicial, según dispone el artículo 191 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 20 de la Ley 1285 de 2009.

Tercero.- COMPÚLSESE copias tanto a la Fiscalía General de la Nación como al Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca para que se investigue las conductas penales y disciplinaria en que habría incurrido la solicitante y su apoderada.

Anexo doce folios

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO