

Bogotá D.C., 17 de julio de 2025.

Señores(as)

CONSEJO DE ESTADO

Sala de lo Contencioso Administrativo

E.S.D.

Ref.: Solicitud a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado para que avoque conocimiento de los procesos acumulados bajo el radicado principal 11001-03-28-000-2025-00158-00

Acto Demandado: Acto de elección de Carlos Camargo Assis como magistrado de la Corte Constitucional, del 3 de septiembre de 2025, por el Senado de la República.

Demandados: Carlos Camargo Assis, Senado de la República y Corte Suprema de Justicia.

Diana Esther Guzmán Rodríguez, Maryluz Barragán González, Rodrigo Uprimny Yepes, Vivian Newman Pont, Paola Molano Ayala, Sergio Pulido Jiménez y Liz Bermúdez Carrillo, directora, subdirectores e investigadoras(es) del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia); Yessika Hoyos Morales y Juan David Romero Preciado, presidenta y abogado del Colectivo de Abogadas y Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR); Ana Victoria Vásquez Cárdenas, Gloria Patricia Lopera Mesa, Adriana María Sanín Vélez, Ana María Londoño Agudelo, Diana Carolina Sánchez Zapata, Diana Patricia Arias Holguín, Hernán Darío Vergara Mesa y Juan Camilo Bolívar Rivera, profesoras(es) y estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia; Freddy Ordóñez Gómez, director del Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA); y las ciudadanas Andrea Parra Fonseca y Dora Lucy Arias Giraldo y José Fernando Gutiérrez Galvis identificadas(os) como aparece al pie de nuestra firma, actuando en calidad de demandantes en el proceso de la referencia, con fundamento en el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 79 de la Ley 2080 de 2021, presentamos ante ustedes **solicitud a la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado para que avoque conocimiento** de los procesos acumulados bajo el radicado principal 11001-03-28-000-2025-00158-00.

Las quince demandas admitidas y acumuladas bajo el radicado principal 11001-03-28-000-2025-00158-00 se dirigen principalmente a cuestionar la elección de Carlos Ernesto Camargo Assis como magistrado de la Corte Constitucional, al considerar que los nombramientos y contrataciones que realizó como Defensor del Pueblo en favor de familiares de

magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de senadores de la República, quienes posteriormente intervinieron en la conformación de la terna y su elección, configuran una violación a la prohibición del artículo 126 de la Constitución. Nuestra solicitud busca que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo avoque el conocimiento de dichos procesos acumulados, por lo que acreditamos los requisitos de procedibilidad y los tres supuestos del artículo 271 del CPACA: (i) la necesidad de unificar la divergencia interpretativa que persiste al interior del Consejo de Estado sobre la aplicabilidad de la teoría de la incidencia del voto a las inhabilidades derivadas del artículo 126 constitucional; (ii) la importancia jurídica del asunto, en tanto compromete uno de los instrumentos centrales concebidos por el constituyente de 1991 y reforzados por el Acto Legislativo 2 de 2015 para erradicar el clientelismo del acceso a la función pública; y (iii) su trascendencia social, pues se trata de la primera ocasión en que se cuestiona, por esta causal, la integración de la Corte Constitucional, órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, con el consiguiente impacto en la legitimidad de la administración de justicia y en la confianza ciudadana en el proceso de designación de sus más altos magistrados.

En este sentido, la presente solicitud se divide en tres partes: i) exposición de los hechos que sustentan la solicitud, ii) los requisitos legales y jurisprudenciales para que proceda la unificación de jurisprudencia por parte de la Sala Plena del Consejo de Estado y iii) la acreditación de cada uno de estos requisitos en el caso concreto.

I. HECHOS

PRIMERO: Ante la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado cursan quince (15) demandas que fueron admitidas en contra de la elección de Carlos Ernesto Camargo Assis como magistrado de la Corte Constitucional.

SEGUNDO: En su gran mayoría, las demandas admitidas coinciden en la formulación de un cargo común, que se fundamenta en la siguiente razón:

- El señor Carlos Camargo fue Defensor del Pueblo entre el año 2020 y 2024, periodo durante el cual nombró y/o contrató a familiares cercanos de varios magistrados de la Corte Suprema de Justicia y senadores de la República. Posteriormente, quienes fueron beneficiados, ellos mismos o sus familiares, por medio de contrataciones o nombramientos, participaron en la conformación de la terna y en la votación final para elegirlo como magistrado de la Corte Constitucional, violando de esta forma las prohibiciones de clientelismo y nepotismo derivadas del artículo 126 constitucional.

TERCERO: Para el trámite de esta demanda de nulidad electoral la Sección Quinta del Consejo de Estado se encuentra conformada de la siguiente manera:

3.1. El 11 de septiembre de 2025 el magistrado Omar Joaquín Barreto Suárez, manifestó su

impedimento para conocer del proceso de nulidad electoral, con fundamento en la causal de amistad íntima con el demandado Carlos Ernesto Camargo Assis. Mediante Auto del 18 de septiembre de 2025, con ponencia de la magistrada Gloria María Gómez Montoya, la Sección Quinta declaró fundado el impedimento. En consecuencia, la Sala dispuso separarlo del conocimiento del proceso.

3.2. Algunos demandantes formularon recusación en contra del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra, bajo la causal de interés directo en el proceso, toda vez que el señor Carlos Ernesto Camargo nombró a la hija del magistrado en la Defensoría del Pueblo cuando este último dirigía dicha entidad. Para los recusantes esta situación comprometía su imparcialidad. Mediante Auto del 21 de mayo de 2026, con ponencia del magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil, la Sección Quinta declaró infundada la recusación.

3.3. El demandante José Fernando Gutiérrez Galvis formuló recusación en contra del magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil, invocando la causal de amistad íntima, fundamentado en que tanto el magistrado recusado como el abogado Bernardo Andrés Carvajal Sánchez (apoderado del demandado Carlos Camargo) se desempeñaban como docentes e investigadores vinculados a la Universidad Externado de Colombia, coincidiendo de forma permanente en redes académicas, publicaciones y eventos de derecho, lo que a juicio del actor comprometía la apariencia de imparcialidad. Mediante Auto del 25 de junio de 2026, bajo la ponencia del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra, la Sección Quinta declaró infundada la recusación.

3.4. Para el conocimiento de este proceso en la actualidad la Sección Quinta se encuentra integrada por la magistrada Gloria María Gómez Montoya y los magistrados Luis Alberto Álvarez Parra y Pedro Pablo Vanegas Gil.

CUARTO: Las 15 demandas admitidas que cuestionan la legalidad de la elección del señor Camargo Assis fueron acumuladas bajo el radicado principal 11001-03-28-000-2025-00158-00, mediante auto del 2 de junio de 2026, con ponencia de la magistrada Gloria María Gómez Montoya.

II. FUNCIÓN UNIFICADORA DEL CONSEJO DE ESTADO

La función unificadora del Consejo de Estado proviene de su condición de ser el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, tal como lo establece el artículo 237 de la Constitución Política. El artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 79 de la Ley 2080 de 2021, establece que *“por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar o unificar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación que ameriten la expedición de una sentencia o auto de unificación jurisprudencial, el Consejo de Estado podrá asumir conocimiento de los asuntos*

pendientes de fallo o de decisión interlocutoria". Función que permite preservar los principios de seguridad e igualdad jurídica, en tanto se obtienen decisiones fundadas en una interpretación uniforme y consistente del ordenamiento jurídico.

2.1. Requisitos legales y jurisprudenciales para la procedencia de la solicitud de unificación de jurisprudencia por parte de la Sala Plena del Consejo de Estado

De acuerdo con el Consejo de Estado¹, la solicitud a la Sala Plena para que avoque conocimiento de un asunto cuya competencia está radicada en alguna de sus secciones es necesario cumplir una serie de requisitos de procedibilidad adjetivos relacionados con i) la titularidad, ii) la oportunidad y iii) el contenido.

i) **Titularidad:** hace referencia a quiénes están legitimados para solicitar la unificación de jurisprudencia. En ese sentido, la Sala Plena puede asumir el conocimiento de oficio de asuntos que estén pendientes de fallo, por solicitud de las secciones o subsecciones de la Corporación, los tribunales administrativos, las partes en el proceso, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o el Ministerio Público.

ii) **Oportunidad:** la solicitud para que la Sala Plena del Consejo de Estado avoque conocimiento de un asunto competencia de alguna sección debe hacerse hasta antes de que se registre ponencia para fallo.

iii) **Contenido:** el inciso cuarto del artículo 271 exige que la petición contenga una exposición clara sobre las circunstancias y razones que determinan la *importancia jurídica*, la *trascendencia económica o social* o la *necesidad de unificar o sentar jurisprudencia*, o *precisar su alcance*. Esta carga atiende a la idea de que este mecanismo tiene un carácter excepcional y sólo puede "utilizarse en aquellos eventos en los que se requiere, necesariamente, de un pronunciamiento del máximo tribunal de la justicia contenciosa, con el fin de preservar la competencia que por ley o reglamento se asigna a los tribunales administrativos o a las subsecciones o secciones especializadas del Consejo de Estado"².

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2022-00320-00 (principal)*, 11001-03-28-000-2022-00321-00, 11001-03-28-000-2022-00322-00 y 11001-03-28-000-2022-00324-00 (*acumulados*), M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (21 de mayo de 2024); Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, *Auto 11001-03-28-000-2025-00021-00*, M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez (27 de febrero de 2025); Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Auto 25000-23-41-000-2023-00514-01*, M.P. Gloria María Gómez Montoya (22 de octubre de 2024).

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2022-00320-00 (principal)*, 11001-03-28-000-2022-00321-00, 11001-03-28-000-2022-00322-00 y 11001-03-28-000-2022-00324-00 (*acumulados*), M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (21 de mayo de 2024).

Por otro lado, el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011 no define de forma clara qué se entiende por “*importancia jurídica*”, “*trascendencia económica o social*” y “*necesidad de sentar o unificar jurisprudencia*”; por ello, el Consejo de Estado ha definido el alcance y contenido de estos supuestos con la finalidad de facilitar su aplicación en los casos que pretenden ser sometidos a la Sala plena de la Corporación:

i) **Importancia jurídica:** implica que el motivo determinante para que la Sala Plena asuma el conocimiento es que el tema revista un “interés jurídico superlativo dada su novedad, dificultad teórica y/o práctica o impacto sobre el ordenamiento jurídico”³. En términos generales, un asunto reviste importancia por la alta connotación que tiene dentro del mundo jurídico en tanto toca bienes o instituciones materiales o inmateriales que figuran dentro de la más elevada escala de protección estatal; demanda la construcción de un parámetro de interpretación que resulta necesario para el orden normativo mismo; propugna por un avance significativo en la tradición jurídica nacional o internacional; el constituyente o legislador le han dado esa connotación, o porque el desarrollo jurisprudencial así lo sugiere.⁴

ii) **Trascendencia económica o social:** Esta causal atiende a las repercusiones que la decisión puede generar en el ámbito económico y social. Bajo este supuesto lo que se pretende es “destacar aquellos litigios en los cuales, dada la configuración del caso, la decisión comporte una notable y/o significativa repercusión en las esferas sociales o económicas de la comunidad nacional. (...) Se trata de una causal que va más allá de la habitual función judicial, pues mediante ella se invita a la Sala con competencia unificadora a debatir y tomar consciencia de la realidad que envuelve un pleito, todo ello sin apartarse del estricto apego al derecho”⁵.

iii) **Necesidad de sentar o unificar jurisprudencia:** sentar jurisprudencia se relaciona directamente con la novedad del asunto a discutir o la inexistencia de pronunciamiento

³ Consejo de Estado, auto del 26 de marzo de 2015, MP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 11001-03-26-000-2014-00098-00, reiterado en la sentencia Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2022-00320-00 (principal)*, 11001-03-28-000-2022-00321-00, 11001-03-28-000-2022-00322-00 y 11001-03-28-000-2022-00324-00 (*acumulados*), M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (21 de mayo de 2024).

⁴ Consejo de Estado, auto del 1 de diciembre de 2020, MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, 11001-03-28-000-2020-00058-00, reiterado en Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2022-00320-00 (principal)*, 11001-03-28-000-2022-00321-00, 11001-03-28-000-2022-00322-00 y 11001-03-28-000-2022-00324-00 (*acumulados*), M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (21 de mayo de 2024).

⁵ Consejo de Estado, auto del 26 de marzo de 2015, MP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 11001-03-26-000-2014-00098-00, reiterado en la sentencia Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2022-00320-00 (principal)*, 11001-03-28-000-2022-00321-00, 11001-03-28-000-2022-00322-00 y 11001-03-28-000-2022-00324-00 (*acumulados*), M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (21 de mayo de 2024).

previo por parte del Consejo de Estado; unificar jurisprudencia, tiene como fundamento la existencia de pronunciamientos que encierran posturas divergentes sobre un mismo tema, lo que directamente amerita una decisión que zanje las diferencias, con la finalidad de dar coherencia a la jurisprudencia y garantizar la seguridad jurídica y la igualdad en la toma de decisiones judiciales⁶.

2.2. Acreditación de los requisitos legales y jurisprudenciales para la procedencia de la solicitud de unificación de jurisprudencia por parte de la Sala Plena del Consejo de Estado

2.2.1. Requisitos procedimentales

a. Titularidad.

En el presente caso, quienes formulamos la solicitud actuamos principalmente como demandantes en el proceso 11001032800020250018300, acumulado bajo el radicado principal 11001-03-28-000-2025-00158-00 de la Sección Quinta del Consejo de Estado. Conforme a ello, nos encontramos legitimados para requerir a la Sala Plena del Consejo de Estado que avoque el conocimiento del presente asunto.

b. Oportunidad

Conforme al estado procesal actual, el día dos (2) de junio de 2026, mediante Auto con ponencia de la magistrada Gloria María Gómez Montoya se decidió sobre la acumulación de procesos. Al momento de la presentación de esta solicitud no se ha registrado ponencia para fallo, por lo que la solicitud se formula dentro de la oportunidad señalada.

c. Contenido

En el presente caso, además de acreditarse los requisitos de titularidad y oportunidad, se cumple con el requisito de contenido, por cuanto la decisión sobre la nulidad de la elección de Carlos Ernesto Camargo Assís como magistrado de la Corte Constitucional:

1. Plantea la necesidad de unificar interpretaciones disímiles en torno a la teoría de la incidencia del voto en el régimen de inhabilidades derivadas del artículo 126 constitucional ya que en la actualidad existe una divergencia de interpretaciones al interior del propio Consejo de Estado, cuya Sala Plena y Sección Quinta consolidaron una doctrina que sostiene la no aplicación de la incidencia del voto frente a causales

⁶Consejo de Estado, auto del 26 de marzo de 2015, MP Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 11001-03-26-000-2014-00098-00; Consejo de Estado, auto del 1 de diciembre de 2020, MP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, 11001-03-28-000-2020-00058-00, reiterado en la sentencia Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2022-00320-00 (principal), 11001-03-28-000-2022-00321-00, 11001-03-28-000-2022-00322-00 y 11001-03-28-000-2022-00324-00 (acumulados)*, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (21 de mayo de 2024).

objetivas de inhabilidades como la contenida en el artículo 126 de la Constitución. Esta posición contrasta con algunos pronunciamientos recientes de la Sección Quinta, donde siguiendo el criterio fijado por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-261 de 2021, ha sostenido una postura divergente a la de la Sala Plena, al examinar también la incidencia del voto como condición para declarar la nulidad electoral en los casos en los que se alega infracción del artículo 126 constitucional;

2. Reviste importancia jurídica por la connotación e importancia que le ha dado el constituyente y el legislador a la lucha contra el clientelismo y el nepotismo en las instituciones del Estado, desde la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y el Acto Legislativo 2 de 2015.
3. Tiene especial trascendencia social en tanto la controversia pone en cuestión la legitimidad de la Corte Constitucional al permitir que la elección de sus magistrados se haga bajo prácticas de intercambio de favores socava la confianza de los ciudadanos en la administración de la justicia. Por lo tanto, la intervención de la Sala Plena es indispensable para blindar la legitimidad de la administración de justicia, garantizando un parámetro de interpretación que garantice que el acceso a las altas magistraturas se haga conforme a los principios de moralidad, igualdad y transparencia y no bajo redes o prácticas clientelistas.

Ahora bien, acreditados los requisitos procedimentales de la solicitud a la Sala Plena se abordarán las causales establecidas por el legislador en el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, y dotadas de contenido por la jurisprudencia: la importancia jurídica, la trascendencia social y la necesidad de sentar o unificar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación que ameriten la expedición de una sentencia o auto de unificación jurisprudencial. Por cuestiones metodológicas la primera causal a abordar será la necesidad de unificar interpretaciones, para luego abordar importancia jurídica y finalmente trascendencia social.

2.2.2. Requisitos sustanciales

1. La necesidad de unificar interpretaciones disímiles: la teoría de la incidencia del voto

Como punto de partida proponemos que NO se necesita unificar el alcance del artículo 126 Constitucional, toda vez que en la Sentencia de Unificación del 7 de septiembre de 2016, la Sala Plena del Consejo de Estado precisó con claridad las prohibiciones inhabilitantes que contempla el artículo 126 Constitucional, tanto el primigenio como el modificado por el Acto Legislativo 2 de 2015.

En dicha sentencia, la Sala Plena unificó el alcance de dicha disposición, señalando que de ella pueden inferirse las siguientes reglas:

- a. Prohibición de nombrar a los familiares en los grados previstos en la norma.*

b. Prohibición del “yo te elijo, tú me eliges”, pues está proscrito al servidor público, directamente o por indirecta persona nombrar, elegir, designar, postular a los familiares de aquellas personas que lo eligió, nombró, postuló o designó.

c. Prohibición de “tu nombras a mis familiares, luego yo te nombro, designo, postulo o elijo” Está prohibido al servidor público directamente o por interpuesta persona designar, postular, nombrar, elegir a quien con anterioridad o posterioridad lo designó, nombró, eligió o postuló a sus parientes en los grados referidos en la norma

La Sala Plena estableció que *“Esas reglas, naturalmente, se extraen desde la perspectiva gramatical, histórica y teleológica del artículo 126 primigenio, como del modificado por el Acto Legislativo No. 02 de 2015, ya que es claro que su propósito primordial fue y es el de erradicar del ámbito estatal ese “intercambio” recíproco de favores que caracteriza al clientelismo y/o el favorecimiento a los parientes que caracteriza al nepotismo.”* En otras palabras, buscó evitar la transacción de cuotas personales como determinantes en el acceso a los cargos públicos⁷.

Sin embargo, a pesar de que el contenido de las reglas está claro, sí se requiere unificación jurisprudencial es la divergencia interpretativa que en la actualidad existe al interior del Consejo de Estado en torno a la teoría de la incidencia del voto y a su aplicabilidad en los procesos de nulidad electoral derivados de la infracción del artículo 126 de la Constitución.

Por un lado, la Sección Quinta y la Sala Plena del Consejo de Estado han sostenido en múltiples pronunciamientos que cuando se configura una causal de inhabilidad no se analiza la incidencia del voto. La lógica de este postulado tiene que ver con que si alguien se encontraba *inhabilitado* para participar en el proceso de elección, tal *inhabilidad* no desaparece por las decisiones de la mayoría, pues estas constituyen una condición de *inelegibilidad*, que le impide a la persona inmersa en esta postularse a un cargo público⁸.

Si bien la teoría de la incidencia del voto ha sido utilizada en los procesos electorales con la finalidad de demostrar si la diferencia de votos que se cuestiona tienen o no la posibilidad material para anular la elección, lo cierto es que este tipo de tesis se ha desarrollado alrededor de causales relacionadas con vicios en las votaciones y los escrutinios en los procedimientos electorales para cargos de elección popular⁹ y no frente a las inhabilidades o cualidades del sujeto que pretende ingresar a la función pública.

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia del 7 de septiembre de 2016*, Rad. 11001-03-28-000-2013-00011-00 (SU), M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁸ Corte Constitucional, *Sentencia C-468/08*, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra (14 de mayo de 2008); Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Expediente 11001-03-28-000-2020-00004-00(SU). M. P. Rocío Araújo Oñate. (27 de julio de 2021).

⁹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Radicado 25000-23-41-000-2016-00608-01. M.P. Carlos Enrique Moreno; Consejo de Estado. Sección Quinta. Expediente Radicación número: 11001-03-28-000-2016-00072-00. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez (11 de mayo de 2017).

Esta posición se puede observar en las siguientes sentencias en las que se refiere específicamente al artículo 126 de la Constitución:

Sentencia	Asunto	Postura
Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, <i>Sentencia</i> 11001-03-28-000-2013-00011-00 (SU), M.P. Rocío Araújo Oñate (7 de septiembre de 2016).	La sentencia anuló la reelección de Alejandro Ordóñez como Procurador General, al considerar que el uso del poder nominador para favorecer a familiares de quienes intervienen en la elección configura una inhabilidad que impide ser postulado y elegido. Concluyó que Ordóñez se inhabilitó al haber designado a familiares de magistrados y senadores que luego participaron en su reelección, y que incluso la Corte Suprema vulneró dicha norma al postularlo estando inhabilitado.	“En consecuencia, la disposición constitucional busca erradicar ciertas prácticas de la función electoral (postulación y elección) de la que gozan algunos servidores. <u>Se trata de una prohibición inhabilitante, objetiva, que configurada, acarrea la nulidad del acto electoral expedido con desconocimiento de dichas proscripciones, sin que sea oponible el derecho a elegir y ser elegido</u> o el acceso igualitario a los cargos públicos del que goza el Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, pues la elección que se profiera con desconocimiento de la disposición constitucional es nula de pleno derecho. (...) Si en gracia de discusión y por razón del voto útil se quisiera tener en cuenta la incidencia de los votos correspondientes a estos dos magistrados en el resultado obtenido en el proceso de postulación, sería determinante para declarar la nulidad de pleno derecho de la elección del Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, pues éste obtuvo 17 votos y al obtener más de las dos terceras partes de sus integrantes pudo ser postulado por la Corte Suprema de Justicia de acuerdo con el artículo 5 del Acuerdo 006 del 12 de diciembre de 2002, reformado por el Acuerdo 005 de 2002, artículo 2. Sin embargo, al restársele los dos votos de los magistrados antes referidos, por razón de que el Procurador en ejercicio había incurrido en la prohibición inhabilitante del artículo 126 de la Carta, se concluye categóricamente que de ninguna manera podía obtener la mayoría requerida en el reglamento de dicha Corporación judicial para llegar a ser postulado.”

Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, <i>Sentencia 11001-03-28-000-2016-00072-00</i>, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (11 de mayo de 2017).	El Consejo de Estado declaró la nulidad de la elección del rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca al establecer que, en ejercicio de su cargo, intervino en la designación de una integrante del Consejo Superior Universitario y luego esta misma persona participó en la decisión que lo eligió como rector, configurándose así la prohibición del artículo 126 de la Constitución.	“Si bien esta Sección en algunas decisiones, en procesos electorales fundados en causales objetivas, <u>ha propendido porque se debe demostrar que la diferencia de votos que se cuestionan tienen o no la entidad suficiente como para anular la elección acusada de legalidad, dicha tesis no resulta aplicable al presente asunto. Lo anterior por considerar que en aquellas oportunidades en que se ha hecho eco de la incidencia, se ha realizado respecto de juicios que se fundan en causales objetivas –vicios en la votación o en el escrutinio- de los cuales se ha concluido que el vicio formulado no afecta el resultado, lo que hace inane su estudio de fondo.</u> (...) De aceptar la tesis expuesta por el apoderado judicial del demandado y de la UCMC, se llegaría al absurdo de permitir que personas incursas en la causal de prohibición de carácter constitucional, puedan continuar en el ejercicio de su cargo, en aquellos casos en los que los votos no cuestionados le permitan alcanzar el quorum que exija la correspondiente universidad o entidad. Lo que haría inocua y desconocería la finalidad que pretende el citado artículo 126 “...de ‘subsana el progresivo desajuste institucional del sistema de pesos y contrapesos originalmente planteado en la Constitución de 1991’”. Al respecto, la Sala debe reiterar los argumentos antes expuestos para significar que incluso en el caso de que el elegido haya obtenido el favor de los electores, con la mayoría de la votación, esta circunstancia no puede ser suficiente para desconocer que el elegido o designado esté incurso en causal de inhabilidad de cualquier índole, pues esta sería una decisión que resultaría atentatoria del ordenamiento jurídico. <u>Lo anterior, en el entendido de que las inhabilidades no desaparecen en virtud de las decisiones mayoritarias de las personas o por legitimación que pudiera obtener el demandado por ganar una votación.</u>
Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso	La sentencia declaró la nulidad de la designación del Rector Encargado de la	“Otro de los aspectos relevantes a considerar a propósito del alcance de los incisos 1° y 2° del artículo 126 Superior, es que si bien es cierto en fallo

Administrativo, <i>Sentencia</i> 11001-03-28-000-2018-0 0111-00, M.P. Rocío Araújo Oñate (13 de junio de 2019).	Universidad Surcolombiana tras determinar que se vulneró la prohibición del artículo 126. El Rector Titular (quien luego fue nombrado encargado) participó previamente en la elección de un Decano como representante ante el Consejo Superior Universitario, y posteriormente este mismo Decano intervino en la designación del Rector para su nuevo periodo de encargo. Se enfatizó en que la que la autonomía universitaria no puede prevalecer sobre los mandatos constitucionales de moralidad administrativa y transparencia.	del 7 de septiembre de 2016 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, se indicó “en gracia de discusión” que debía tenerse en cuenta para efectos de la declaratoria o no de nulidad del acto acusado, la incidencia de los votos que se vieron involucrados en las situaciones que rechaza la mentada norma constitucional, <u>no puede perderse de vista que la tesis principal de dicha decisión que constituye precedente, giró en torno a la comprobación del desconocimiento de las conductas que pretende combatir el referido postulado superior. Igualmente, debe considerarse que sobre el particular la Sección Electoral precisó que el constatar la transgresión de la disposición antes señalada, implica predicar la existencia de una inhabilidad, que en manera alguna puede desaparecer por las decisiones mayoritarias, por lo que en tal evento se impone la anulación del acto de elección.</u>
Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, <i>Auto</i> 11001-03-28-000-2020-0 0088-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio (16 de diciembre de 2020).	El Consejo de Estado decretó la suspensión provisional del acto de elección del rector de la Universidad de Córdoba para el periodo 2020 - 2025. , al encontrar en un análisis preliminar la violación del artículo 126 de la Constitución. Se acreditaron vinculaciones contractuales y laborales de familiares de integrantes del CSU que intervinieron en la designación del rector y ii) el rector intervino en la designación de un funcionario que luego participó en su elección.	“Conforme con lo anterior, el desconocimiento de las prohibiciones contenidas en el artículo 126 de la Carta Política conlleva la nulidad de la elección o nombramiento <u>sin importar, la incidencia del o los votos cuestionados en el resultado final.</u> Es decir, la incidencia que tiene acreditar la vulneración del artículo 126 posterior es la nulidad electoral, basta demostrar su violación para que haya lugar a declarar la nulidad”.
Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de	La Sala declara infundado el recurso extraordinario de	“Conforme con lo anterior, el desconocimiento de las prohibiciones contenidas en el artículo 126 de la

lo Contencioso Administrativo, <i>Sentencia</i> 11001-03-28-000-2020-00081-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio (11 de marzo de 2021).	unificación de jurisprudencia que pretendía cuestionar la nulidad de la elección de la Gerente de una empresa de servicios públicos debido a la configuración de la prohibición del artículo 126. El fallo establece que se presentó un intercambio de favores, en un primer momento, el compañero permanente de la demandada (actuando como miembro de la junta directiva de un hospital) votó a favor de la reelección de la Gerente del hospital. Posteriormente, esta misma funcionaria, en su calidad de integrante de la junta directiva de la empresa de servicios públicos, votó para designar a la pareja de quien había apoyado su permanencia en el cargo.	Carta Política conlleva la nulidad de la elección o nombramiento sin importar, la incidencia del o los votos cuestionados en el resultado final. Es decir, la incidencia que tiene acreditar es la vulneración del artículo 126 posterior y basta con demostrar su desconocimiento para que haya lugar a declarar la nulidad”.
--	---	--

Por otro lado, la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación SU-261 de 2021, señaló en un caso específico que involucraba la autonomía universitaria y desconociendo el precedente del Consejo de Estado en la materia, que en el caso analizado de violación del artículo 126 Constitucional en la elección de la rectora de una universidad pública debía tenerse en cuenta la teoría de la incidencia del voto, conforme a la cual la nulidad del acto electoral requiere que los votos afectados por la irregularidad hayan sido determinantes para la configuración del resultado. Esta postura de la Corte Constitucional ha tenido incidencia en las últimas decisiones del Consejo de Estado, aún cuando los contextos de la SU- 261 de 2021 difieren sustancialmente:

Sentencia	Asunto	Postura
SU-261 de 2021, Corte Constitucional.	Esta sentencia es proferida con ocasión de la nulidad de la elección de la rectora de la Universidad Surcolombiana por parte de la Sección Quinta del Consejo de Estado. En este caso la accionada	“De acuerdo con la línea de la incidencia del voto, la anulación del acto de elección está condicionada a que las irregularidades tengan la magnitud suficiente para alterar el resultado

	intervino en la designación de un profesor como representante del Consejo Académico ante el Consejo Superior de la Universidad. Posteriormente, el profesor designado como representante del Consejo Académico ante el Consejo Superior participó en la conformación de la terna que culminó con la elección de la accionada como rectora de la Universidad. La Sección Quinta del Consejo de Estado señaló que con estas actuaciones violaron las disposiciones contenidas en el artículo 126 de la Constitución y conforme a su precedente determinó que no es aplicable la teoría de la incidencia del voto.	electoral. No obstante, la Corte evidencia que, en el presente asunto, la irregularidad que fue materia de cuestionamiento no tuvo la virtualidad de alterar el resultado ni de la conformación de la terna ni de la consulta estamentaria. (...) Al descartar el voto del señor Salazar Piñeros, los votos que obtuvo la señora Guzmán Durán superan el mínimo exigido por los Estatutos universitarios para la conformación de la terna. En esta hipótesis, el total de votos válidos hubiera sido de seis y siete en las cinco rondas. Por consiguiente, inclusive en este evento, la señora Nidia Guzmán Durán hubiera superado el umbral requerido para ser postulada en la terna por parte del Consejo Superior”. Las razones que expuso el Consejo de Estado para justificar la inaplicación del principio de la incidencia del voto son insuficientes. La propia jurisprudencia contencioso-administrativo determina que, en estos casos, se debe analizar la votación válida mediante la eliminación de los votos presuntamente viciados, lo que resulta de plena aplicación para este caso.”
Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, <i>Sentencia 11001-03-28-000-2024-00 017-00</i> , M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (16 de mayo de 2024).	Demanda de nulidad electoral contra la elección de la directora de CORTOLIMA para el periodo 2024-2027. El demandante alegaba una violación a la prohibición constitucional del artículo 126, argumentando que la directora había nombrado a uno de los miembros del Consejo Directivo y suscrito contratos con parientes de estos. El Consejo de Estado determinó que dicha prohibición	“No puede dejarse de lado que, en la sentencia SU-261 de 2021, la Corte Constitucional, al revisar unas acciones de tutela contra algunas providencias judiciales de la Sección Quinta del Consejo de Estado, analizó el alcance de la prohibición prevista en el artículo 126 de la CP. En esa oportunidad el máximo órgano constitucional señaló que las razones que expuso esta corporación

	aplica exclusivamente a servidores públicos y no a particulares que representan a ONGs en el consejo directivo. Además, concluyó que no se probaron los vínculos de parentesco alegados y que, incluso restando los votos cuestionados, la directora conservaba la mayoría necesaria para su elección.	para justificar la inaplicación del principio de la incidencia del voto en estos casos son insuficientes. <u>Por lo tanto, sostuvo que la propia jurisprudencia contencioso administrativo determina que se debe analizar la votación válida mediante la eliminación de los votos presuntamente viciados, es decir, la incidencia en el resultado electoral. Esta postura se reitera pero únicamente respecto de las particularidades de este asunto”.</u>
Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, <i>Sentencia 25000-23-41-000-2022-00745-03 (acumulado)</i>, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (29 de febrero de 2024).	En este caso se demandó la nulidad de la elección de contralor distrital de Bogotá. Aunque se probó que este había nombrado al hermano de un concejal cuando ejercía como contralor general encargado, dicho concejal no participó en la votación ni influyó en la elección y, por lo tanto, la Sección Quinta decidió mantener la elección.	Finalmente, a la luz del principio de eficacia del voto, la Corte destacó que para que el desconocimiento de la aludida prohibición devenga en la anulación del acto electoral, debe acreditarse que la intervención del servidor público que debió apartarse de la actuación correspondiente, resultó determinante para se produjera aquél, dicho de otro modo, que la irregularidad cuestionada tuvo la virtualidad de alterar el resultado de la designación, por ejemplo, cuando sin el voto de dicho servidor otra persona sería la elegida.

Como se desprende de los pronunciamientos reseñados, la aplicación de la teoría de la incidencia del voto a las inhabilidades del artículo 126 constitucional no es pacífica al interior de la Corporación: mientras la Sala Plena y la posición mayoritaria de la Sección Quinta la descartan por tratarse de una causal objetiva, decisiones recientes con ponencia del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra¹⁰, siguiendo el criterio fijado por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-261 de 2021, la han admitido. Adoptar esta última tesis equivale a relativizar el carácter objetivo de las inhabilidades constitucionales e introduce un nivel de tolerancia frente al clientelismo y nepotismo, que desconoce el concepto mismo de inhabilidad como condición de *inelegibilidad*.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2024-00017-00*, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (16 de mayo de 2024); Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 25000-23-41-000-2022-00745-03 (acumulado)*, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra (29 de febrero de 2024).

La Sala Plena del Consejo de Estado debe, en consecuencia, definir qué tesis resulta aplicable en la nulidad electoral derivada de la infracción del artículo 126 de la Constitución: ¿opera la inhabilidad como causal autónoma de nulidad que no requiere análisis de eficacia del voto, como ha sido la posición mayoritaria de la Sección Quinta y la Sala Plena, o debe verificarse la incidencia de los votos irregulares sobre el resultado, en línea con lo señalado por la Corte Constitucional en la SU-261 de 2021 y recientemente en dos sentencias de la Sección Quinta? Solo una sentencia de unificación de la Sala Plena puede zanjar esta divergencia de manera vinculante, garantizando la coherencia interna de la jurisprudencia y la igualdad de trato de quienes acudan a la jurisdicción contencioso administrativa en busca de la nulidad de actos viciados por la violación del artículo 126 de la Constitución.

2. Importancia jurídica

La discusión de fondo que envuelve el cargo de nulidad de la elección de Carlos Camargo Assís como magistrado de la Corte Constitucional por infracción del artículo 126 constitucional es una cuestión que reviste especial importancia jurídica porque tanto el constituyente como el legislador y la jurisprudencia así lo han establecido. La preocupación por erradicar el clientelismo estuvo presente desde el inicio y hasta la clausura de la Asamblea Nacional Constituyente¹¹, se convirtió en una de las promesas de la Constitución del 1991¹² y logró el consenso de los constituyentes, sin importar su posición ideológica¹³.

El funcionamiento de las instituciones del Estado guiada por prácticas clientelistas llevó a que durante la Asamblea Nacional Constituyente una de las preocupaciones principales se concentrara en impulsar la erradicación de este tipo de prácticas y se convirtiera en uno de los puntos más importantes de la reforma constitucional. Tal era la crisis de legitimidad institucional y la importancia de erradicar el clientelismo que algunos constituyentes situaron el fenómeno clientelista al mismo nivel de la crisis ocasionada por la violencia en el país. En ese contexto, se consideró al clientelismo como una “enfermedad letal” que había deslegitimado a las

¹¹ Sus efectos se harán sentir en la medida en que los colombianos empiecen a aplicar sus nuevos derechos: en que la Reforma Política comience a hacerse sentir (...). En la medida en que la justicia vuelva a existir y a ser acatada por todos: en que la corrupción en la administración pública sea controlada y los delitos de cuello blanco sean por fin castigados: en que el clientelismo se vuelva un mal recuerdo (...). Discurso de clausura Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Gaceta Constitucional No. 114 (7 de julio de 1991):34. Intervención de Antonio Navarro Wolff.

¹² La gran empresa de esta Asamblea, sin cuyo acabado y perfecto cumplimiento la dimensión histórica de sus afanes carecería de relieve, tiene que ser la eliminación de toda huella de clientelismo en las instituciones patrias y la clausura definitiva e irrevocable de toda oportunidad para su regreso. Aludo a una porfía de anchurosa ambición, que exceda la mira inmediatista de arrebatar el poder a los actuales administradores de clientela para entregarlo a la avidez de los clientelistas de relevo que esperan impacientemente su turno para perpetuar las mismas prácticas siguiendo su propia inclinación y la que recibirían de la disposición objetiva de las cosas, si éstas mismas no son radicalmente cambiadas con anterioridad”.

¹³ Como conservadores, liberales, Salvación Nacional, desmovilizados del M-19, etc.

instituciones¹⁴, las había convertido en botines electorales y que debía abolirse bajo la nueva Constitución¹⁵.

Con la Constitución de 1991 la lucha contra el clientelismo se asumió como una tarea por el rescate ético de la actividad estatal y por el fortalecimiento del proyecto democrático de país¹⁶. De ahí que en la Asamblea Nacional se consagró con especial importancia el derecho a “ser servidor público” o participar en la conformación del poder público, justamente como contraposición a la cooptación institucional por unas cuantas familias, partidos o redes¹⁷. De la misma manera, el consenso anti-clientelista que se materializaría en distintas disposiciones constitucionales que buscarían (i) la limitación de los poderes discrecionales en los nombramientos y contrataciones, (ii) el establecimiento de un régimen estricto frente servidores públicos que de forma inexcusable debían ejercer sus actividades conforme al interés general y (iii) una serie de prohibiciones e inhabilidades que buscarían evitar la disposición de cuotas personales y familiares en la administración.

En estas discusiones se encuentra la génesis del artículo 126 constitucional. Este artículo se asumió con el propósito de “desnepotizar” y “desclientelizar” las instituciones del Estado, pues el país se encontraba hastiado de la utilización que se venía haciendo del Estado, de los empleos públicos, de los recursos y de las entidades¹⁸. Los constituyentes consignaron estas prohibiciones con la finalidad de materializar la transparencia y la moralidad en las instituciones del Estado. En los debates mismos alrededor de la construcción del artículo 126 constitucional existía una preocupación por parte de los constituyentes por olvidar o dejar de lado en la redacción alguna práctica clientelista de las que se pretendía eliminar¹⁹.

Por otro lado, el legislador, lejos de restarle importancia a las prácticas prohibidas del artículo 126 constitucional decidió fortalecerlas mediante el Acto Legislativo 2 de 2015. Esta reforma estuvo antecedida por escándalos de clientelismo en la rama judicial, conocidos comúnmente como la “puerta giratoria”, que en su momento llevaron a la nulidad de la elección de los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura Francisco Ricaurte y Pedro Munar²⁰.

¹⁴ Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Gaceta Constitucional No. 49A (13 de abril de 1991): 15. Intervención de Hernando Yepes Arcila.

¹⁵ Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Gaceta Constitucional No. 50 (15 de abril de 1991): 3. Intervención de Antonio Navarro Wolff; Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Gaceta Constitucional No. 50A (19 de abril de 1991): 3. Intervención de Héctor Pineda Salazar; Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Gaceta Constitucional No. 49A (13 de abril de 1991): 21. Intervención de Luis Guillermo Nieto Roa;

¹⁶ Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Gaceta Constitucional No. 49A (13 de abril de 1991): 15. Intervención de Hernando Yepes Arcila; Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Gaceta Constitucional No. 50 (15 de abril de 1991). Intervención de Mariano Ospina.

¹⁷ Informe de la Sesión Plenaria del 22 de mayo de 1991, intervención del constituyente Iván Marulanda.28.; Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Gaceta Constitucional No. 68 (6 de mayo de 1991): 17. Intervención de Carlos Lleras de la Fuente y Abel Rodríguez.

¹⁸ Informe Sesión Plenaria del 22 de mayo de 1991

¹⁹ Ibid.

²⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia 11001-03-28-000-2013-00006-00 (acumulado 2013-0007) (IJ), M.P. Stella Conto Díaz del Castillo (15 de julio de 2014); Consejo de Estado, Sala

Los debates legislativos evidencian que la finalidad de la reforma consistió precisamente en reforzar esta disposición constitucional para combatir las prácticas clientelistas que continuaron desarrollándose en el nuevo orden constitucional. Durante el trámite legislativo incluso se insistió en conservar una redacción amplia del artículo 126 para evitar que las restricciones constitucionales perdieran eficacia frente a nuevas formas de intercambio de favores. Así quedó consignado en las Gacetas del Congreso 511 del 18 de septiembre de 2014 y 585 del 6 de octubre de 2014: en la ponencia para segundo debate ante el Senado se lee que *“la Constitución le otorgó a las Altas Cortes facultades de nominación y postulación de cargos que en la práctica han sido percibidas por la ciudadanía como un intercambio de favores que ha minado la legitimidad del poder judicial”*, razón por la cual el proyecto propuso *“que se hagan más exigentes las prohibiciones de nepotismo o intercambio de favores”*.

La importancia y trascendencia de este artículo frente a la legitimidad institucional, la moralidad y la transparencia en el acceso a cargos públicos, también ha sido reconocida en múltiples ocasiones por la jurisprudencia que ha destacado el papel de esta disposición en la estructura constitucional como límite al ejercicio del poder nominador y como mecanismo de control frente a prácticas de clientelismo y nepotismo²¹.

Ahora bien, cuando una norma ha sido dispuesta por el constituyente como un instrumento fundamental para combatir el clientelismo en las instituciones del Estado, dicha disposición es fortalecida por el legislador y su especial importancia es reconocida por la jurisprudencia, es evidente que las discusiones relacionadas con su alcance en uno u otro proceso trascienden el interés de las partes y adquieren relevancia institucional. En tal sentido, la decisión que adopte la Sala Plena no sólo resolverá la eventual nulidad de la elección del señor Carlos Camargo, sino que orientará el ejercicio del poder nominador en las distintas instituciones del Estado. A esa connotación se suman tres razones que confirman la importancia jurídica del presente asunto, según pasa a explicarse.

a. La controversia compromete bienes e instituciones situados en la más elevada escala de protección estatal

Lo que aquí se decide no es, únicamente, la validez del acto de elección de un servidor público. Se trata de definir si el procedimiento mediante el cual se proveyó una magistratura de la Corte Constitucional, órgano de cierre de la jurisdicción constitucional y guardián de la integridad y

Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2013-00015-00 (IJ)*, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo (11 de noviembre de 2014).

²¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-15-000-2013-00660-00 (AC)*, M.P. Guillermo Vargas Ayala (3 de julio de 2014); Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2013-00011-00 (SU)*, M.P. Rocío Araújo Oñate (7 de septiembre de 2016); Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2016-00038-00*, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (27 de octubre de 2016); Consejo de Estado, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 11001-03-28-000-2020-00081-00*, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio (11 de marzo de 2021), entre otras.

supremacía de la Carta, respetó las prohibiciones que el artículo 126 superior impone para preservar la moralidad pública, la igualdad en el acceso a los cargos públicos y el equilibrio entre los poderes. Difícilmente puede concebirse una controversia que involucre bienes jurídicos de mayor jerarquía: la composición legítima del tribunal encargado de velar por la supremacía de la Constitución compromete, de manera directa, la arquitectura institucional del Estado y el sistema de frenos y contrapesos diseñado por el constituyente.

b. El caso plantea problemas jurídicos novedosos y de alta dificultad teórica y práctica

En la línea jurisprudencial construida a partir de la sentencia de unificación del 7 de septiembre de 2016, las prohibiciones del artículo 126 de la Constitución han sido aplicadas por esta jurisdicción a elecciones de Procurador General de la Nación, de Contralor General de la República y de rectores de universidades públicas, entre otros servidores; ninguno de esos precedentes se ocupó de la elección de un magistrado de la Corte Constitucional, de modo que el presente asunto carece de antecedente específico en esa línea. La configuración del caso es, además, inédita: los nombramientos y contratos celebrados por la Defensoría del Pueblo bajo la administración del demandado habrían beneficiado, de manera simultánea, a parientes de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, corporación que conformó la terna, y a senadores de la República o sus parientes, esto es, a los electores de ambas fases del procedimiento. De ello dan cuenta los diez impedimentos manifestados en la sesión de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia del 31 de julio de 2025 y los once impedimentos leídos en la sesión plenaria del Senado del 3 de septiembre de 2025.

El caso plantea, adicionalmente, una dificultad práctica sobre la cual no existe unificación específica: la manera en que deben tramitarse y decidirse, dentro de la actuación administrativa de conformación de una terna, los conflictos de interés manifestados por los integrantes del órgano postulante. En concreto, deberá definirse el quórum decisorio aplicable a la resolución de los impedimentos conforme a los artículos 54 de la Ley 270 de 1996 y 5 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, la regla de mayorías con que tales impedimentos deben decidirse, las consecuencias jurídicas del empate en la votación de uno de ellos y la procedencia del llamamiento de conjuces previsto en el parágrafo del artículo 56 del mismo reglamento. Estos extremos carecen de unificación y su definición está llamada a regir las futuras elecciones en cuya génesis intervengan las altas cortes.

A ello se suma la divergencia interpretativa en torno a la teoría de la incidencia del voto, expuesta en el numeral 3.3.1 de esta solicitud, respecto de la cual no existe un pronunciamiento unificado del Consejo de Estado que resuelva su aplicabilidad a los procesos de nulidad electoral derivados de la infracción del artículo 126 de la Constitución.

c. El desarrollo jurisprudencial de la Corporación confirma que asuntos de esta naturaleza corresponden a la Sala Plena

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ya ha asumido, precisamente por importancia jurídica, el conocimiento de procesos de nulidad electoral promovidos contra la elección de altos dignatarios del Estado. En sesión del 14 de febrero de 2012 asumió, con fundamento en el artículo 130 del Código Contencioso Administrativo entonces vigente, el conocimiento de la demanda contra la elección de la Fiscal General de la Nación por la Corte Suprema de Justicia y, mediante sentencia del 6 de marzo de 2012, radicado 11001-03-28-000-2011-00003-00(IJ), declaró la nulidad de los actos de elección y confirmación por desconocimiento de la regla de mayorías del artículo 5 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, al concluir que las dos terceras partes exigidas para esa elección debían calcularse sobre los veintitrés integrantes de la corporación y no sobre el número de magistrados efectivamente posesionados. Nótese que se trata del mismo reglamento y de la misma clase de problema jurídico que hoy plantean los cargos formulados contra el trámite de los impedimentos en la conformación de la terna: la validez de las reglas de deliberación y votación del órgano que interviene en la elección.

Luego, el 15 de julio de 2014, la Sala Plena asumió, por su importancia jurídica y trascendencia nacional, el conocimiento de las demandas acumuladas contra la reelección del Procurador General de la Nación, previa invitación fundada en el artículo 37 de la Ley 270 de 1996 y en los artículos 111 y 271 del C.P.A.C.A., y, mediante la sentencia de unificación del 7 de septiembre de 2016, radicado 11001-03-28-000-2013-00011-00(SU), declaró su nulidad por violación del artículo 126 constitucional. La simetría de aquel asunto con el presente es evidente: también allí los nombramientos de parientes de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, corporación que intervino en la postulación, precedieron la elección, por el Senado de la República, de un alto dignatario del Estado.

Así las cosas, si la elección de la Fiscal General de la Nación y la reelección del Procurador General de la Nación merecieron la intervención de la Sala Plena, con mayor razón la reclama la elección de un magistrado de la Corte Constitucional, cuya validez se cuestiona por la concurrencia de los dos tipos de vicios que aquellas providencias examinaron por separado: la infracción de la prohibición del artículo 126 superior y el desconocimiento de las reglas de deliberación y votación del órgano postulante. Avocar este asunto no solo honra la coherencia de la Corporación con sus propios precedentes, sino que permitirá fijar, con autoridad de unificación, el estándar aplicable a la provisión de las más altas magistraturas del Estado.

3. Reviste trascendencia social

El presente caso reviste una notable trascendencia social que justifica que la Sala Plena avoque su conocimiento. La elección de Carlos Ernesto Camargo Assís como magistrado de la Corte Constitucional es un caso que interroga al máximo tribunal de lo contencioso administrativo sobre los límites que el ordenamiento constitucional impone al clientelismo en la provisión de los más altos cargos del Estado colombiano. Y esa pregunta, como lo hemos abordado con anterioridad, es una de las preguntas centrales que el derecho constitucional colombiano ha

intentado responder con creciente determinación, desde el texto original de la Constitución de 1991 hasta la reforma introducida por el Acto Legislativo 02 de 2015.

Como se acreditó en la demanda que se siguió bajo radicado 11001032800020250018300, a partir de los múltiples nombramientos a familiares y magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Senadores, el señor Camargo Assís, en ejercicio de funciones públicas, presuntamente realizó una serie de actuaciones en beneficio de quienes luego intervinieron en su elección como magistrado de la Corte Constitucional. Esta dinámica constituye la esencia misma de lo que la Constitución prohíbe en su artículo 126, es decir, el intercambio de favores como determinante en el acceso a cargos públicos, práctica que el constituyente buscó expresamente erradicar por cuanto corroe los fundamentos del Estado de derecho y pervierte el sistema de pesos y contrapesos institucionales. No se trata, entonces, de una prohibición de carácter técnico o procedimental sino de una decisión política fundamental adoptada por el constituyente de 1991 con plena conciencia de que el clientelismo y el nepotismo representan una de las amenazas más profundas a la legitimidad del Estado colombiano. Los debates de la Asamblea Nacional Constituyente dan cuenta de que la erradicación del intercambio de favores en el acceso a los cargos públicos fue concebida como condición sine qua non para la construcción de un Estado de derecho genuinamente democrático²². Esa misma convicción llevó al legislador constituyente, veinticuatro años después, a reforzar la prohibición mediante el Acto Legislativo 02 de 2015, que amplió su alcance precisamente porque la experiencia institucional había demostrado que las redes clientelistas se adaptaban y persistían²³.

En esta vía, el Consejo de Estado ha reconocido este mandato constitucional. La sentencia que declaró nula la reelección de Alejandro Ordoñez²⁴ unificó una línea que reconoce en el artículo 126 una prohibición objetiva e inhabilitante, cuya función es preservar la integridad estructural del sistema de designación de los servidores públicos frente a la lógica del favor recíproco. Y esa línea jurisprudencial tiene una dimensión social que va mucho más allá de los casos individuales que resuelve. La aplicación del artículo 126 constitucional para anular una elección reafirma ante la ciudadanía que el acceso a los cargos del Estado no puede estar sujeto a los favores, ni al uso de redes de influencia, lo que sugiere que la trascendencia social de esos pronunciamientos se deriva del mensaje institucional que proyectan sobre el conjunto del sistema.

Por otro lado, en tanto el cargo en disputa es de magistrado de la Corte Constitucional, guardián supremo de los derechos fundamentales y del orden constitucional, la trascendencia social de este caso adquiere una dimensión especialmente crítica. No se trata únicamente de establecer la

²² Gaceta No. 68 Pág. 17.

²³ Ver: “Tabla 1. El artículo 126 de la Constitución antes y después del Acto Legislativo 2 de 2015” de la demanda contra la elección de Carlos Camargo Assis en el expediente con radicado 11001032800020250018300.

²⁴ Consejo de Estado, Sentencia del 7 de septiembre de 2016. C.P. Rocío Araújo Oñate. Radicado 11001-03- 28-000-2013-00011-00(SU).

legalidad de una elección individual, sino de definir si el máximo intérprete de la Constitución puede estar integrado por magistrados cuya designación se encuentre presuntamente afectada por prácticas que el propio constituyente proscribió para proteger la independencia del poder público. Si el artículo 126 busca impedir que el acceso a los altos cargos responda al intercambio de favores, difícilmente podría concebirse un escenario en el que su aplicación resulte más relevante que aquel en el que se examina la conformación del órgano encargado de velar por la supremacía de la Constitución. La decisión que adopte esta Corporación proyectará, por tanto, un mensaje institucional decisivo sobre el compromiso del Estado colombiano con la erradicación del clientelismo en las más altas esferas del poder.

No es casualidad que este caso haya suscitado la atención pública: organizaciones de la sociedad civil, académicos y ciudadanos formularon múltiples acciones de nulidad contra la elección de Carlos Camargo, a partir del reconocimiento de que permitir que personas frente a cuya elección existen serios cuestionamientos ostenten cargos como el que está en discusión, atenta gravemente el Estado de derecho. Asimismo, los medios de comunicación han estado al tanto del trámite judicial alrededor de este caso, lo que le ha dado una mayor visibilidad. Esa resonancia pública no es un dato anecdótico sino la manifestación más elocuente de la trascendencia social que el artículo 271 del CPACA exige como presupuesto para el avocamiento. La sociedad colombiana tiene un interés directo y legítimo en que la Corte Constitucional esté integrada por magistrados cuya designación no sea el fruto de transacciones de cuotas personales, sino de méritos y de un proceso transparente ajustado a la Constitución.

A la trascendencia social ya expuesta se suma una consideración adicional que refuerza la necesidad de que sea la Sala Plena, y no la Sección Quinta, quien conozca de este asunto. Si bien las recusaciones formuladas contra los magistrados Luis Alberto Álvarez Parra y Pedro Pablo Vanegas Gil fueron declaradas infundadas mediante los Autos del 21 de mayo y del 25 de junio de 2026, respectivamente, los hechos que las motivaron no han sido controvertidos y continúan vigentes: los contratos otorgados a la hija del magistrado Álvarez Parra en la Defensoría del Pueblo durante la dirección de Carlos Camargo se mantiene incólumes, como también permanece la coincidencia profesional y académica entre el magistrado Vanegas Gil y el abogado Bernardo Andrés Carvajal Sánchez, apoderado del demandado. Que tales circunstancias no hayan sido consideradas suficientes para apartar a los magistrados del conocimiento del proceso no elimina la percepción razonable de falta de imparcialidad que puede generarse en la ciudadanía frente a la integración actual de la Sección Quinta. Esta circunstancia añade una dimensión institucional a la trascendencia social del asunto: no solo se cuestiona si el acceso a la magistratura de la Corte Constitucional respetó las prohibiciones del artículo 126 superior, sino que el propio trámite judicial llamado a decidirlo enfrenta un cuestionamiento legítimo sobre las garantías de imparcialidad de quienes lo integran. La intervención de la Sala Plena, compuesta por un número plural de magistrados ajenos a estas circunstancias, permite disipar cualquier duda al respecto y fortalecer la legitimidad de la decisión que se adopte.

En consecuencia, la decisión que adopte esta Corporación no solo resolverá la situación jurídica particular de Carlos Camargo. Definirá el alcance efectivo de una de las principales herramientas diseñadas por el constituyente para impedir que el intercambio de favores determine el acceso a los más altos cargos del Estado. Esa vocación de orientar futuras controversias, junto con el profundo impacto institucional y ciudadano de la decisión, constituye precisamente el tipo de trascendencia social que el artículo 271 del CPACA reserva para el conocimiento de la Sala Plena.

III. CONCLUSIONES

De lo expuesto se concluye que la presente solicitud satisface los tres requisitos procedimentales previstos en el artículo 271 del CPACA —titularidad, oportunidad y contenido— y acredita, con suficiencia, cada una de las causales sustanciales que habilitan a la Sala Plena para asumir el conocimiento del asunto. En efecto: (i) existe una divergencia interpretativa vigente al interior del Consejo de Estado sobre la aplicabilidad de la teoría de la incidencia del voto a las inhabilidades derivadas del artículo 126 constitucional, que sólo una sentencia de unificación puede zanjar de manera vinculante; (ii) el asunto reviste importancia jurídica, en tanto compromete uno de los instrumentos centrales que el constituyente de 1991 y el legislador de 2015 dispusieron para erradicar el clientelismo y el nepotismo del acceso a la función pública, y plantea problemas jurídicos novedosos que carecen de antecedente específico en la jurisprudencia de la Corporación; y (iii) el caso tiene una trascendencia social indiscutible, pues compromete la legitimidad del órgano de cierre de la jurisdicción constitucional y la confianza ciudadana en que el acceso a las más altas magistraturas del Estado se rija por los principios de mérito, transparencia e igualdad, y no por el intercambio de favores.

La intervención de la Sala Plena resulta, en consecuencia, indispensable no solo para resolver la situación jurídica particular del magistrado Carlos Ernesto Camargo Assís, sino para fijar un precedente unificado que oriente, con autoridad y efectos generales, la interpretación y aplicación del artículo 126 de la Constitución en los procesos de elección de los más altos servidores del Estado.

IV. SOLICITUD

Con fundamento en las consideraciones expuestas, de manera respetuosa solicitamos a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado:

PRIMERO: Avocar el conocimiento de los procesos acumulados bajo el radicado principal 11001-03-28-000-2025-00158-00, relativos a la nulidad electoral de la elección de Carlos Ernesto Camargo Assís como magistrado de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 79 de la Ley 2080 de 2021.

SEGUNDO: En consecuencia, disponer que la Sección Quinta remita el expediente a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para que asuma su trámite y decisión.

TERCERO: Unificar la jurisprudencia de la Corporación en torno a la aplicabilidad de la teoría de la incidencia del voto a las inhabilidades derivadas del artículo 126 de la Constitución.

V. NOTIFICACIONES

1. Demandantes:

Los demandantes recibiremos notificaciones en la siguiente dirección: Calle 35 #No. 24-31 en la ciudad de Bogotá. Tel: 16083605. Además, los investigadores e investigadoras de Dejusticia podrán ser notificados en el correo electrónico notificaciones@dejusticia.org.

Los demandantes Yessika Hoyos y Juan David Romero en los correos electrónicos: yessika.hoyos@cajar.org y acspub@cajar.org.

Las demandantes profesoras, profesores y estudiante de la Universidad de Antioquia en los correos electrónicos: ana.vasquez@udea.edu.co, gloria.lopera@udea.edu.co, adriana.sanin@udea.edu.co, diana.arias@udea.edu.co, ana.londonoa@udea.edu.co, diana.sanchez@udea.edu.co, hernan.vergara@udea.edu.co y juanc.bolivar@udea.edu.co

Las demandantes Dora Lucy Arias y Andrea Parra al correo electrónico, respectivamente: con_textos@yahoo.com y andparra@gmail.com.

La demandante Viviana Bohórquez Monsalve al correo electrónico: coordinacion@somosjacarandas.com

El demandante Freddy Ordóñez Gómez al correo electrónico: direccion@ilsa.org.co

El demandante José Fernando Gutiérrez Galvis al correo electrónico: gutierrezgalvis.abogado@gmail.com

2. Demandados:

El demandado Carlos Camargo recibe notificaciones en el correo electrónico carloscamargoa@corteconstitucional.gov.co y en la Corte Constitucional, calle 12 No. 7-65, Palacio de Justicia Alfonso Reyes Echandía, en la ciudad de Bogotá. Teléfono: (601)3506200.

Los senadores de la República podrán ser notificados en el Capitolio Nacional Carrera 7 No 8

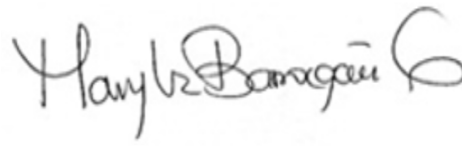
-68 en la ciudad de Bogotá. Teléfono: PBX 3823000, 3824000, 3825000. Correo electrónico: presidencia@senado.gov.co y judiciales@senado.gov.co

Las magistradas y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia reciben notificaciones en la calle 12 # 7 – 65, Bogotá, Colombia. PBX: (571) 565 85 00. Correo: notificaciones.judiciales@scj.gov.co

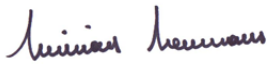
Cordialmente,



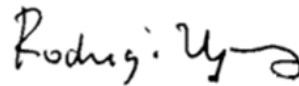
DIANA ESTHER GUZMÁN R.
Directora Dejusticia
C.C. 52.886.418 de Bogotá D.C.



MARYLUZ BARRAGÁN GONZÁLEZ
Subdirectora Dejusticia
C.C. 1.128.055.154 de Cartagena



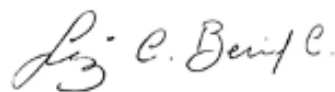
VIVIAN NEWMAN PONT
Investigadora Dejusticia
C.C 32.691.759 de Barranquilla



RODRIGO UPRIMNY YEPES
Investigador Dejusticia
C.C. 79.146.59 de Bogotá D.C.



SERGIO PULIDO JIMÉNEZ
Investigador Dejusticia
C.C. 1.032.475.713 de Bogotá D.C.



LIZ CAROLINA BERMÚDEZ C.
Investigadora Dejusticia
C.C. 1.102.374.725 de Piedecuesta



PAOLA MOLANO AYALA
Investigadora de Dejusticia
C.C. 1.032.433.275 de Bogotá



ADRIANA MARÍA SANÍN VÉLEZ
**Profesora Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas, Universidad de Antioquia.**
C.C. 43.614.056

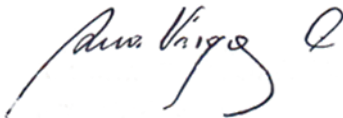
adriana.sanin@udea.edu.co



GLORIA PATRICIA LOPERA MESA
Profesora Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas, Universidad de Antioquia.
C.C. 43.576.562
gloria.lopera@udea.edu.co



YESSIKA HOYOS MORALES
Presidenta del Colectivo de Abogadas y
Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR)
C.C. 53.043.399 de Bogotá D.C.



**ANA VICTORIA VÁSQUEZ
CÁRDENAS**
Profesora Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas, Universidad de Antioquia.
C.C. 43.511.911
ana.vasquez@udea.edu.co



DIANA PATRICIA ARIAS HOLGUÍN
Profesora Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas, Universidad de Antioquia.
C.C. 43.579.391
diana.arias@udea.edu.co



ANA MARÍA LONDOÑO AGUDELO
Profesora Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas, Universidad de Antioquia.
C. C. 1.037.594.557
ana.londonoa@udea.edu.co



DIANA CAROLINA SÁNCHEZ ZAPATA
Profesora Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas, Universidad de Antioquia.
C.C. 32.296.788
diana.sanchez@udea.edu.co



JUAN CAMILO BOLIVAR RIVERA
Estudiante Facultad de Derecho y
Ciencias Políticas, Universidad de
Antioquia.



HERNÁN DARÍO VERGARA MESA
Profesor Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas, Universidad de Antioquia.
C.C. 70.952.020

C.C. 1000635515
juanc.bolivar@udea.edu.co

hernan.vergara@udea.edu.co



ANDREA PARRA FONSECA
C.C. 52.257.961
andparra@gmail.com



DORA LUCY ARIAS GIRALDO
C.C. 52.036.375
con_textos@yahoo.com



FREDDY ORDÓÑEZ GÓMEZ
C.C. 88.252.808
direccion@ilsa.org.co



JUAN DAVID ROMERO PRECIADO
C.C. 1.032.480.857 de Bogotá D.C.
Abogado Garantías y Construcción de Paz
CAJAR



**JOSÉ FERNANDO GUTIERREZ
GALVIS**
C.C. 1.098.730.182
gutierrezgalvis.abogado@gmail.com