

Sentencia C-098/26
M.P. Miguel Polo Rosero
Expediente D-16563

Corte declaró ajustada a la Constitución la posibilidad de que se tramite en única instancia ante el Consejo de Estado la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, del presidente y el vicepresidente de la República, de los senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores, y del alcalde Mayor de Bogotá

1. Normas demandadas

Se transcribe el contenido de la disposición acusada, tal y como fue modificada por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021.

Ley 1437 de 2011

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. *El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:*

1. De la nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional, o por las personas o entidades de derecho privado que cumplan funciones administrativas en el mismo orden, salvo que se trate de actos de certificación o registro, respecto de los cuales la competencia está radicada en los tribunales administrativos.

2. De la nulidad del acto electoral que declare los resultados del referendo, el plebiscito y la consulta popular del orden nacional.

3. De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, del presidente y el vicepresidente de la República, de los senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la junta directiva o consejo directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las comisiones de regulación. Se exceptúan aquellos regulados en el numeral 7, literal a), del artículo 152 de esta ley.

4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el

Congreso de la República, sus Cámaras y sus comisiones, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la junta directiva o consejo directivo de los entes autónomos del orden nacional y las comisiones de regulación. Igualmente, de la nulidad del acto de nombramiento del Viceprocurador General de la Nación, del Vicecontralor General de la República, del Vicéfiscal General de la Nación y del Vicedefensor del Pueblo.

5. De la nulidad de los actos de nombramiento de los representantes legales de las entidades públicas del orden nacional (...)".

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "del presidente y el vicepresidente de la República, de los senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores, del Alcalde Mayor de Bogotá" del numeral 3 del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011, por el cargo relativo a la infracción del **derecho de acceder a la administración de justicia en condiciones de igualdad**.

Segundo. Declararse **INHIBIDA** para adoptar un pronunciamiento de fondo en relación con los cargos relativos (i) a la vulneración de los estándares nacionales e internacionales asociados a la defensa de derechos políticos, y (ii) a la violación de la garantía procesal de la impugnación, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional conoció de una demanda de

inconstitucionalidad formulada en contra del numeral 3 (parcial) del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, que atribuye al Consejo de Estado el conocimiento en única instancia de los procesos de nulidad electoral respecto de altos funcionarios del Estado. Para fundamentar su solicitud el demandante presentó tres cargos.

En el primer cargo, el ciudadano alegó la infracción del **derecho de acceder a la administración de justicia en condiciones de igualdad**. Al respecto, destacó que la regulación demandada establece un tratamiento diferente entre dos grupos de servidores públicos *elegidos popularmente*. Según su planteamiento, (i) mientras que la disposición demandada establece que se conocen en única instancia los procesos de nulidad electoral relacionados con el *presidente y el vicepresidente de la República, los senadores, los representantes a la Cámara, los representantes al Parlamento Andino, los gobernadores y el Alcalde Mayor de Bogotá*, (ii) el literal a) del numeral 7 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 prevé que, en el caso de *los diputados de las asambleas departamentales, de los concejales del Distrito Capital de Bogotá, de los alcaldes municipales y distritales, de los miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos*, el proceso de nulidad electoral se surtiría en un trámite de dos instancias.

Luego de constatar la aptitud del cargo, este Tribunal asumió su estudio de fondo a partir de la metodología acogida por su jurisprudencia para el examen de este tipo de reparos. Con fundamento en lo anterior, destacó que la finalidad de la disposición demandada consiste en reducir el impacto que, para el funcionamiento del Estado, tiene la incertidumbre originada por la posibilidad de que la justicia anule la elección de un determinado servidor público. Es por ello que, en atención a ese propósito, el criterio de comparación relevante no era el *origen popular de la elección* sino, en otra dirección, el *grado de incidencia que en la actividad y funcionamiento del Estado tiene el servidor público* cuya elección se demanda.

La Sala Plena de la Corte indicó que el primer grupo objeto de comparación, sujeto al trámite de *única instancia* ante el Consejo de Estado, se integra por servidores a cuyo cargo se encuentra el cumplimiento de responsabilidades con notorio impacto nacional, incluyendo al Alcalde Mayor de Bogotá, por razón del estatus especial que al distrito capital le asigna la Constitución. A su vez, el segundo grupo comparado, sujeto a un trámite procesal compuesto por dos instancias, se conforma por funcionarios cuyas competencias, indudablemente importantes, tienen un impacto principalmente local o territorial. Considerando estas diferencias, la Sala afirmó que los grupos

delimitados en la demanda no eran comparables y, en consecuencia, concluyó que no existía afectación del **derecho de acceder a la administración de justicia en condiciones de igualdad**. Dicho de otra forma, concluyó que el legislador se encontraba habilitado para establecer la distinción, en razón del mayor grado de incidencia que en el funcionamiento del Estado tienen ciertos cargos y en la necesidad de que los juicios sobre la validez de su elección se resuelvan con celeridad.

Por su parte, al formular el segundo y tercer cargo, el actor sostuvo que la inexistencia de una segunda instancia que permitiera recurrir la sentencia que decide la nulidad electoral, de una parte, vulneraba los estándares nacionales e internacionales asociados a la protección de los derechos políticos (segundo cargo) y, de otra, violaba la garantía procesal de la impugnación (tercer cargo). Señalaba la demanda que la naturaleza sancionatoria del proceso de nulidad electoral, así como sus efectos para el ejercicio de derechos políticos, eran factores que exigían establecer la posibilidad de contar con un trámite de doble instancia.

La Sala Plena descartó la aptitud sustantiva de la demanda frente a estos dos cargos por varias razones. De una parte, señaló que las acusaciones carecían de *certeza*, al afirmar que el proceso de nulidad electoral tenía un carácter sancionatorio o era expresión del *ius puniendi*, desconociendo con ello la naturaleza de dicho medio de control y su carácter marcadamente objetivo. De otra parte, indicó que los cargos no satisfacían la exigencia de *especificidad*, dado que no consideraban de manera precisa el parágrafo del artículo 264 de la Constitución, en el que se prevé *expresamente la competencia del legislador para establecer procesos de única instancia en materia electoral*. Tales deficiencias, a su vez, afectaban la suficiencia del cargo en tanto impedían el surgimiento de una duda mínima sobre la validez constitucional de las expresiones demandadas.

Con fundamento en estas razones, la Sala Plena concluyó que la disposición acusada no desconocía el **derecho de acceder a la administración de justicia en condiciones de igualdad**. A su vez, se inhibió de pronunciarse de fondo sobre los cargos relativos (i) a la vulneración de los estándares nacionales e internacionales asociados a la defensa de derechos políticos y (ii) a la violación de la garantía procesal de la impugnación, por ineptitud sustantiva de la demanda.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Carlos Camargo Assis** aclaró su voto en la presente decisión.