

Bogotá, 16 de agosto de 2008

**Señores**  
**Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo**  
**Consejo de Estado**  
**En su despacho**

Ref: Acción electoral de nulidad contra el acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió al doctor Volmar Pérez como Defensor del Pueblo el día 19 de agosto de 2008 y, subsidiariamente, contra el acto administrativo antes mencionado y contra el acto administrativo por el cual el Presidente de la República conformó la terna para proveer el cargo de Defensor del Pueblo compuesta por los doctores Volmar Pérez, Wilson Ruiz y Alberto Casas, contenido en la notificación enviada el 5 de agosto de 2008 por el Presidente de la República a la Cámara de Representantes, por vulneración de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000, de los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política, y del artículo 126 de la Constitución Política.

Nosotros, Rodrigo Uprimny Yepes, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.146.539 de Usaquén, y Nelson Camilo Sánchez León, identificado con la cédula de ciudadanía número 11.203.155 de Chía, miembros del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJusticia; Luz Piedad Caicedo, identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.690.065 de Usaquén, representante legal de la Corporación Humanas Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género; Beatriz Helena Quintero, identificada con cédula de ciudadanía No. 32.483.584 de Medellín, representante legal de la Red Nacional de Mujeres; e Iván Andrés Villegas Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.791.809 de Bogotá, representante legal de la Corporación Antígona para el Desarrollo Social, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, actuando en nombre propio con fundamento en los artículos 84, 136 inciso 12, 137, 138, 139 inciso 2 y 223 a 251 (Capítulo IV, *De los procesos electorales*) del Código Contencioso Administrativo (en adelante CCA), presentamos ante este Despacho Judicial **ACCIÓN ELECTORAL DE NULIDAD** contra el acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió al doctor Volmar Pérez como Defensor del Pueblo el día 19 de agosto de 2008, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes del día 19 de agosto de 2008 y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República y, subsidiariamente, contra el acto administrativo antes mencionado y contra el acto administrativo por el cual el Presidente de la República conformó la terna para proveer el cargo de Defensor del Pueblo compuesta por los doctores Volmar Pérez, Wilson Ruiz y Alberto Casas, contenido en la notificación enviada el 5 de agosto de 2008 por el Presidente de la República ante la Cámara de Representantes, por vulneración de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000, de los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política (en adelante CP), y del artículo 126 de la CP.

Para fundamentar la presente acción electoral de nulidad, identificaremos con precisión cuáles son las pretensiones de esta acción, esto es, cuál es el acto administrativo que se demanda de manera principal, y cuáles los actos administrativos que se demandan de manera subsidiaria (I); mencionaremos los hechos en los que se fundamentan tales pretensiones (II); plantearemos los cargos concretos que se elevan contra los actos administrativos demandados, así como los fundamentos de derecho en los que se apoyan dichos cargos (III); señalaremos las razones por las cuales esta acción procede (IV); indicaremos las pruebas que aportamos al proceso en

calidad de anexos (V), y solicitaremos las pruebas que pretendemos hacer valer en el proceso (VI).

## I. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES

La presente acción electoral pretende obtener la nulidad de la elección del doctor Volmar Pérez como nuevo Defensor del Pueblo para el período 2008 a 2012, por los hechos descritos en la sección II y en razón de los cargos formulados en la sección III de este escrito. Esos hechos y cargos hacen referencia, básicamente, a la manera irregular y violatoria de varias normas legales y constitucionales en la que el Presidente de la República conformó la terna para proveer el cargo de Defensor del Pueblo, a partir de la cual la Cámara de Representantes eligió al doctor Volmar Pérez para el cargo mencionado, porque dicha terna no incluyó a una mujer –vulnerando así los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000 y los artículos 13, 40 y 43 de la CP-.

Así las cosas, es conveniente señalar que, por medio de esta acción electoral, se atacan el o los actos administrativos que hicieron posible la elección del doctor Volmar Perez como Defensor del Pueblo. Como tal, en sentido estricto, el objeto de esta acción es la nulidad de tal o tales actos administrativos, y no una demanda contra la persona del doctor Volmar Perez.

Como lo ordena el artículo 138 del CCA, cuando se demanda la nulidad de un acto administrativo, éste debe individualizarse con toda precisión. A primera vista, esta individualización implicaría solicitar la nulidad del acto administrativo por el cual el Presidente de la República conformó la terna de los doctores Volmar Pérez, Wilson Ruíz y Alberto Casas como candidatos para el cargo de Defensor del Pueblo, teniendo en cuenta que es de dicho acto administrativo que se reputan los vicios de nulidad que se alegarán en el acápite III de esta acción.

Ahora bien, en lo que se refiere a la acción de nulidad de un acto administrativo electoral, el artículo 229 del CCA reza lo siguiente:

*“ART. 229. – Individualización del acto acusado. Para obtener la nulidad de una elección o de un registro electoral o acta de escrutinio deberá demandarse precisamente el acto por medio del cual la elección se declara, y no los cómputos o escrutinios intermedios, aunque el vicio de nulidad afecte a éstos”.*

Como lo ha reiterado el Consejo de Estado en múltiples ocasiones<sup>1</sup>, la interpretación de la norma anterior implica que, para solicitar la nulidad de una elección mediante una acción electoral, basta con demandar el acto administrativo que declara o contiene dicha elección y no los actos intermedios que sirven para declararla, aunque sean éstos los directamente afectados por el vicio de nulidad.

---

<sup>1</sup> Ver, entre muchas otras sentencias, Consejo de Estado, Sala Contenciosa Electoral, C.P. Hernán Guillermo Aldana Duque, 15 de octubre de 1987; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Darío Quiñones Pinilla, 28 de septiembre de 2001; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. María Nohemí Hernández Pinzón, 10 de noviembre de 2005; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Darío Quiñones Pinilla, 17 de noviembre de 2005; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Germán Rodríguez Villamizar, 26 de noviembre de 2002.

En los casos de elecciones realizadas a través del sistema de provisión de cargos por ternas y, en particular, en el caso de las ternas para la elección de Magistrados de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado o el Defensor del Pueblo ha considerado que la integración de la terna a partir de la cual se realizará posteriormente la elección es uno de tales actos intermedios, que no define ni declara la elección, sino que simplemente la instrumenta o posibilita.<sup>2</sup> En ese sentido, esa Corporación ha sostenido que el acto administrativo contentivo de la conformación de la terna no es susceptible de control jurisdiccional, control que únicamente cubre el acto final de elección, lo que no obsta para que el vicio de nulidad atribuido al acto de conformación de la terna pueda ser alegado en el proceso de nulidad de la elección definitiva.<sup>3</sup>

Así las cosas, respecto de una acción de nulidad electoral elevada contra la elección del actual Magistrado de la Corte Constitucional, doctor Jaime Córdoba Triviño, la Sala Contenciosa Electoral del Consejo de Estado rechazó aquellas pretensiones dirigidas a solicitar la nulidad del acto de la Corte Suprema de Justicia que contenía la conformación de la terna, afirmando:

*“... (E)l supuesto vicio de nulidad que, según afirman los demandantes, afecta la conformación de la terna aprobada por la Corte Suprema de Justicia para la elección por el Senado de la República del magistrado de la Corte Constitucional, debe ser ventilado dentro de un proceso de nulidad de elección definitiva”.*<sup>4</sup>

Y, de conformidad con ello, en ese mismo proceso la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado especificó que

*“no es no es requisito para obtener la anulación del acto, demandar igualmente los actos previos a la misma, como por ejemplo en este caso, el de la integración de la terna con base en la cual debía realizarse la elección por parte del Senado de la República”.*<sup>5</sup>

Por las razones anteriores, la presente acción electoral tiene como **PRETENSIÓN PRINCIPAL** la anulación del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió al doctor Volmar Perez como Defensor del Pueblo, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes del día 19 de agosto de 2008 y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República, (grabación de la sesión del 19 de agosto de 2008 de la Cámara de Representantes, en la que resultó elegido como defensor del Pueblo el Dr. Volmar Pérez (archivo: 19 08 2008), ver anexo No. 1), en atención a los incisos 1 y 2 del artículo 139 del CCA.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, auto de 16 de enero de 2001, expediente No. 2444; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Germán Rodríguez Villamizar, 26 de noviembre de 2002.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, auto de 16 de enero de 2001, expediente No. 2444.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Germán Rodríguez Villamizar, 26 de noviembre de 2002.

<sup>6</sup> Según los incisos 1 y 2 del artículo 139 del CCA, “(a) la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, si son del caso; y los documentos, contratos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en su poder. Se reputan copias hábiles para los efectos de este artículo, las publicadas en los medios oficiales, sin que para el efecto se requiera la autenticación”.

Así, como pretensión principal solicitamos únicamente la nulidad del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió al doctor Volmar Perez como Defensor del Pueblo el día 19 de agosto de 2008, en razón de que, según la jurisprudencia del Consejo de Estado en la materia, es éste el acto final que contiene la elección definitiva del doctor Pinilla y, en cambio, el acto que contiene la conformación de la terna por parte de la Corte Suprema de Justicia es un acto intermedio, necesario para la elección, pero que no contiene la decisión final.

Ahora bien, es claro que la anterior pretensión se fundamenta en una interpretación jurisprudencial del artículo 229 del CCA que, a pesar de estar bien consolidada en el seno del Consejo de Estado y de haberse reiterado en múltiples ocasiones, es susceptible de cambio en virtud del dinamismo del precedente judicial. Por ello, somos concientes de que, aunque es posible que la Sección Quinta del Consejo de Estado reitere su jurisprudencia en este caso concreto, también lo somos de que existe la posibilidad de que esta jurisprudencia sea variada.

Ello podría ocurrir si, en virtud del inciso final del artículo 50 del CCA, el artículo 229 del CCA fuese interpretado en el sentido de que un acto administrativo por el cual se conforma una terna por parte de una autoridad –en este caso el Presidente de la República- para la elección de uno de sus candidatos por parte de otra Corporación –en este caso la Cámara de Representantes-, fuese considerado un acto administrativo complejo, que pone fin a un trámite o procedimiento mediante una decisión definitiva de fondo, pero que no es la decisión final sobre el asunto, aunque no es tampoco un acto intermedio o de trámite.

Por ello, en el evento de que esta interpretación fuese adoptada por esta Honorable Sección frente a la presente acción, solicitamos, como **PRETENSIÓN SUBSIDIARIA**, que se declare la nulidad del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió al doctor Volmar Perez como Defensor del Pueblo, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes el día 19 de agosto de 2008 y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República, y del acto administrativo del Presidente de la República por el cual se conformó la terna para proveer el cargo de Defensor del Pueblo compuesta por los doctores Volmar Perez, Wilson Ruíz y Alberto Casas. En atención a lo establecido en los incisos 1 y 2 del artículo 139 del CCA, a esta demanda se anexa la grabación de la sesión del 19 de agosto de 2008 de la Cámara de Representantes, en la que resultó elegido como defensor del Pueblo el Dr. Volmar Pérez (archivo: 19 08 2008) (anexo No. 1) y de la comunicación enviada por el Presidente de la República a la Cámara de Representantes notificando la designación de la terna, que contiene el acto administrativo de conformación de la terna para proveer el cargo de Defensor del Pueblo con los nombres de los doctores Volmar Perez, Wilson Ruíz y Alberto Casas (anexo No. 2).

## II. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LAS PRETENSIONES

A continuación esgrimimos los hechos en los que se fundamentan las pretensiones enunciadas en el acápite anterior:

1. El pasado 5 de agosto, conforme al artículo 281 constitucional, el Presidente de la República envió a la Cámara de Representantes la terna de la cual debía ser elegido el remplazo de Volmar Pérez como Defensor del Pueblo. La terna estaba conformada por Volmar Pérez quien aspiraba a repetir su periodo, Wilson Ruiz y Alberto Casas.

2. La terna elaborada por el Presidente no incluyó a una mujer, situación que, como se argumentará en la siguiente sección de esta acción, desconoce los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000, que exigen la inclusión de por lo menos una mujer en las ternas para la provisión de cargos en todas las ramas del poder público. Con la violación de esta ley, el Presidente de la República violó a su vez, los artículos 13, 40 y 43 de la CP que prevén la posibilidad de que el legislador adelante políticas de acción afirmativa en favor de grupos especialmente marginados de la sociedad, como lo son las mujeres.
3. La Misión de Observación Electoral (MOE), en el marco de la “Observación Electoral a Altos Dignatarios del Estado”, envió dos cartas al Presidente de la República: la primera presentando al Presidente algunos criterios que la MOE considera mínimos para seleccionar a los candidatos de la terna que debía presentar el Presidente. Esto, con el objeto de garantizar que el Próximo Defensor del Pueblo “cuente con las cualidades éticas, humanas y profesionales indispensables para encabezar el órgano de control del Estado encargado de velar por los derechos humanos de toda la población, en especial de aquella que se encuentra en situación vulnerable, con la integridad, autonomía, idoneidad y credibilidad que tan fundamental responsabilidad exige”. Entre los criterios expuestos por la MOE se encontraba la importancia de “tener en consideración la participación en la terna, de mujeres. Esto, como una manifestación clara de la disposición a impulsar medidas tendientes a promover la igualdad de género”. La segunda carta expresaba al Presidente de la República, entre otras, la preocupación por que “en el acto de nominación presidencial de los candidatos a Defensor del Pueblo, no se tuvo en cuenta la jurisprudencia constitucional vigente en lo referente a la inclusión de una mujer en la terna, respetando así la Ley de Cuotas”.
4. La Secretaria Privada de la Presidencia de la República respondió a las Cartas presentadas por la MOE agradeciendo las sugerencias que tan amablemente le fueron enviadas y remitiendo las mismas al Ministro del Interior y de Justicia y a la Secretaría General de la Presidencia, para los fines pertinentes.
5. Los Representantes a la Cámara David Luna y Simón Gaviria del movimiento “Por el país que soñamos”, presentaron en la Cámara de Representantes la proposición 019 de agosto 5 de 2008, con el objeto de escuchar en Audiencia Pública a los integrantes de la terna para proveer el cargo de defensor del pueblo, proposición que fue aprobada por la Plenaria de la Cámara.
6. La Audiencia Pública propuesta por los Representantes Luna y Gaviria se llevó a cabo el pasado 14 de agosto y en ella algunos representantes de la sociedad civil manifestaron su preocupación porque la elección del defensor del pueblo podría estar viciada de nulidad al no haberse incluido a una mujer en la terna.
7. La elección del defensor del pueblo se llevó a cabo el 19 de agosto. Ese día el Representante a la Cámara David Luna y el Representante Simón Gaviria, solicitaron la devolución de la terna elaborada por el presidente de la República, por no incluir a una mujer:

“En atención a los requerimientos presentados por la sociedad civil en la audiencia pública realizada el jueves catorce (14) de agosto y debido a que la terna elaborada por el Presidente de la República para la elección del Defensor del Pueblo no se incluye una mujer, tal y como lo señala el artículo cuarto de la ley 581 de 2000 “Ley de cuotas”, sometemos a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes la decisión de devolver la terna, para que se le de cumplimiento al mencionado requisito”<sup>7</sup>.

8. La proposición de los Representantes Luna y Gaviria fue negada por la Plenaria de la Cámara de Representantes.
9. Como resultado de lo anterior, un hombre fue elegido nuevo Defensor del Pueblo y, con ello, las manifiestas desigualdades entre hombres y mujeres en lo que se refiere a la participación en altos cargos públicos se agudizó. Sin duda, esto atenta contra los derechos especiales concedidos a las mujeres por la CP, y en especial por sus artículos 13, 40 y 43, así como contra la ley 581 de 2000, cuyo objetivo principal es garantizar la participación equitativa de las mujeres en los altos cargos públicos.
10. Por los hechos antes anotados, consideramos que el o los actos administrativos que contienen la elección del doctor Volmar Pérez como Defensor del Pueblo adolecen de nulidad pues, tal y como lo argumentaremos en detalle en la siguiente sección de esta acción, infringen las normas legales y constitucionales en las que debían fundarse.

## II. CARGOS FORMULADOS Y FUNDAMENTOS DE DERECHO

### Primer Cargo: Desconocimiento de la ley 581 de 2000

- 1) Violación directa de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000

La ley 581 de 2000, también llamada ley de cuotas, fue expedida por el Congreso de la República con el propósito de lograr una participación adecuada y efectiva de las mujeres en todos los niveles de los órganos del poder público. Así lo dispone el artículo 1 de dicha ley:

*“Artículo 1°. Finalidad. La presente ley crea los mecanismos para que las autoridades, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, le den a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia, y además promuevan esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.”*

La finalidad de la ley 581 de 2000 se comprende con claridad, dada la precaria participación que, a pesar de constituir más del 50% de la población colombiana<sup>8</sup>, tradicionalmente han

---

<sup>7</sup> Tomado de la grabación de la sesión Plenaria de la Cámara de Representantes del 19 de agosto de 2008.

<sup>8</sup> Según el censo poblacional de 2005, las mujeres constituyen el 51.4% de la población colombiana. Ver, al respecto, DANE, *Censo General 2005. República de Colombia*, 13 de junio de 2006, disponible en: [http://200.21.49.237/files/censo2005/datos\\_poblacion\\_paises.pdf](http://200.21.49.237/files/censo2005/datos_poblacion_paises.pdf).

tenido las mujeres en los distintos cargos del poder público. Sin lugar a dudas, las mujeres son un grupo poblacional tradicionalmente marginado y discriminado que, en el caso concreto de la participación laboral en los cargos del Estado, ha sido tratado de manera desigual en las oportunidades para acceder a y ascender en dichos cargos. De ahí que la finalidad de la ley 581 fuese la de ampliar tales oportunidades, con miras a garantizar la adecuada participación de la mujer en dichos cargos.

La ley buscó garantizar esta participación adecuada tanto en los cargos de “máximo nivel decisorio del Estado”, comprendidos como aquéllos “de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal” (artículo 2 de la ley), como en los cargos de los “otros niveles decisorios”, entendidos como los correspondientes “a cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial” (artículo 2 de la ley).

En lo que respecta a los cargos del máximo nivel decisorio del Estado a los que se refiere el artículo 2 de la ley 581 de 2000, que incluyen el de Defensor del Pueblo, objeto de la presente discusión, el legislador demostró particular preocupación por la deficiente participación de las mujeres.

Lo anterior permite concluir que uno de los principales problemas de desigualdad en el acceso a los altos cargos del Estado de las mujeres que buscaba superar la ley 581 de 2000 era aquél de la deficitaria participación de las mujeres en los órganos de control y que, como tal, lejos de exceptuar de su aplicación a dichos cargos, la ley buscó incorporar en ella un dispositivo que permitiera garantizar una participación femenina equitativa en los mismos, que se adecuara al mecanismo de ternas a través del cual esos cargos son provistos. Así, a diferencia del mecanismo de la cuota, previsto en el artículo 4 de la ley como regla general para garantizar la participación de las mujeres en los cargos públicos y consistente en la obligación de otorgar un mínimo de 30% de dichos cargos a mujeres, el artículo 6 de la ley 581 ideó un mecanismo especial para garantizar la participación femenina en los casos en los que los cargos públicos son provistos mediante el sistema de ternas y listas, así:

*“Artículo 6°. Nombramiento por sistema de ternas y listas. Para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas, se deberá incluir, en su integración, por lo menos el nombre de una mujer.*

*Para la designación en los cargos que deban proveerse por el sistema de listas, quien las elabore incluirá hombres y mujeres en igual proporción.”*

A diferencia del mecanismo de cuotas que garantiza que, efectivamente, un 30% de los cargos públicos a los que se aplica será desempeñado por mujeres, en el caso de los cargos que se proveen mediante el sistema de listas y ternas, existe una dificultad para garantizar que, tras la conformación de tales listas o ternas, el resultado de la elección necesariamente arrojará el nombre de una mujer. Por ello, la ley previó que, si bien en los cargos así provistos las mujeres

no necesariamente tendrían en todos los casos una representación del 30%, éstas deberían tener siempre la opción de ser elegidas en igualdad de oportunidades y, como tal, exigió que toda lista debería estar conformada en un 50% con nombres de mujeres y que toda terna debería tener por lo menos el nombre de una mujer.

Como resulta evidente en los hechos descritos en el acápite II de esta acción, el Presidente de la República violó de manera flagrante la anterior disposición legal que contenía una obligación clara en el sentido de incluir a una mujer en cada terna que hubiera de conformarse para la provisión de un cargo. En efecto, la terna que conformó para reemplazar al saliente Defensor del Pueblo, no incluyó el nombre de ninguna mujer, y ello a pesar de que no son pocas las mujeres que cumplen con los requisitos y calidades necesarios para acceder a dicho cargo. Con la violación del artículo 6 de la ley 581 de 2000, el Presidente violó así mismo los artículos 1 y 2 de esta ley, que garantizan una adecuada y efectiva participación de las mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio del Estado, entre los que se cuentan, evidentemente, el del Defensor del Pueblo.

La violación de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000 constituye un vicio de nulidad que afecta al acto administrativo por el Presidente de la República conformó la terna para la provisión del cargo de Defensor del Pueblo con los nombres de los doctores Volmar Pérez, Wilson Ruiz y Alberto Casas, teniendo en cuenta que dicho acto administrativo debía fundarse en la ley 581 de 2000, y en particular en las disposiciones relativas a la conformación de ternas allí contenidas.

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de nulidad de elecciones a través del mecanismo de ternas ha interpretado el artículo 229 del CCA en el sentido de que los actos que contienen la conformación de ternas constituyen cómputos o escrutinios intermedios sobre los cuales no recae el control jurisdiccional, pero cuyos vicios de nulidad sí pueden afectar a los actos que contienen o declaran la elección final o definitiva. Por tanto, se deduce de lo anterior que el vicio de nulidad del acto por el cual el Presidente de la República conformó la terna para la provisión del cargo de Defensor del Pueblo afecta de nulidad al acto por el cual, con base en dicha terna, la Cámara de Representantes eligió como nuevo Defensor del Pueblo al doctor Volmar Pérez.

En consecuencia, en virtud del primer cargo erigido en esta acción electoral de nulidad, como **PRETENSIÓN PRINCIPAL** se solicita a esta Honorable Sección del Consejo de Estado que declare la nulidad del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió como Defensor del Pueblo el día 19 de agosto de 2008, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes del mismo día y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República, por violación de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000 en los que dicho acto administrativo debía fundarse.

Y, como **PRETENSIÓN SUBSIDIARIA**, en el evento de que la Honorable Sección Quinta decida modificar el precedente antes mencionado y considerar que el acto administrativo por medio del cual el Presidente de la República conformó la terna para la provisión del cargo de Defensor del Pueblo es, en virtud del artículo 50 del CCA un acto definitivo y no un acto intermedio, se solicita la declaración de nulidad del acto administrativo por el cual el Presidente conformó la terna para la provisión del cargo de Defensor del Pueblo con los nombres de los doctores Volmar Perez, Wilson Ruiz y Alberto Casas, contenido en la comunicación enviada



por el Presidente de la República a la Cámara de Representantes el día 5 de agosto de 2008, y del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió como nuevo Defensor del Pueblo el día 19 de agosto de 2008, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes del mismo día y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República, por violación de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000 en los que dichos actos administrativos debían fundarse.

- 2) La violación de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000, interpretada a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional (sentencia C-371 de 2000) y del Consejo de Estado

Aun cuando el texto del artículo 6 de la ley 581 de 2000 es claro en el sentido de exigir la presencia de una mujer en toda terna que sea conformada para la provisión de un cargo público, dicho texto no puede interpretarse por sí solo, pues su interpretación sistemática incluye la decisión que sobre su constitucionalidad emitió la Corte Constitucional en la sentencia C-371 de 2000 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), en virtud de su competencia para realizar un control previo de constitucionalidad de las leyes estatutarias, como lo es la ley 581 de 2000 por el hecho de regular el derecho fundamental a la igualdad de las mujeres<sup>9</sup>.

En esa sentencia, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del deber de incluir una mujer en la terna contenido en el artículo 6 de la ley 581, en dos sentidos. De un lado, dejó claro que cuando la nominación es dictada por una sola entidad es una obligación inexorable. De otro lado, la Corte condicionó esta obligación “bajo el entendimiento de que cuando en la conformación de ternas concurren distintas personas o entidades se procurará incluir mujeres, sin que ésta sea una obligación inexorable”<sup>10</sup>.

Con base en esta sentencia, puede argumentarse que la Corte Constitucional dejó al menos tres escenarios en los cuales las medidas positivas deben ser aplicadas. El primer escenario posible sería aquel en el cual un poder del Estado encabezado por una autoridad unipersonal debe elaborar una terna. En este caso, la Corte señaló que es obligatorio que la autoridad incluya al menos una mujer en la terna.

El segundo escenario se presentaría cuando una entidad colegiada es la encargada de realizar la terna. Sobre este punto hay dos interpretaciones plausibles. De un lado se puede sostener que los órganos plurales, como sería el caso de la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, no tienen el deber inexorable de incluir una mujer en la terna, pues están integrados por varias personas, por lo que en la conformación de esas ternas concurren varias personas.

No obstante, los demandantes consideramos que ese criterio es un inadecuado entendimiento del alcance de la sentencia C-371 de 2000, pues el condicionamiento de la Corte Constitucional se refería a aquellos casos en los que la nominación de una persona o la integración de una

---

<sup>9</sup> La competencia de la Corte Constitucional para ejercer un control previo de constitucionalidad sobre las leyes estatutarias está prevista en el numeral 8 del artículo 241 de la CP y en el artículo 40 del Decreto 2067 de 1991.

<sup>10</sup> Numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz. Ver también el fundamento 58 de la sentencia.

terna dependían de distintas entidades o de distintas entidades y personas, como sucede en el caso de las juntas directivas, los consejos directivos, el Procurador General de la Nación o el Contralor de la República. Esto es evidente por varias razones:

De un lado, siguiendo el tenor literal del propio condicionamiento de la norma efectuado por la Corte Constitucional, es claro que la integración de una terna que depende de un órgano plural es efectuada por una sola entidad, sin perjuicio de que la misma esté integrada por varias personas. Y es que no son las personas las que conforman la terna sino la Corte Suprema o el Consejo de Estado, cada uno como una sola entidad, por lo que no se está frente a la excepción establecida en la parte resolutive de la sentencia C-371 de 2000.

En caso de duda sobre el alcance de ese condicionamiento, debe recurrirse a la parte motiva de la sentencia. Ahora bien, en el fundamento 58 del fallo en el que se analiza la constitucionalidad del artículo 6 de la ley 581, la Corte señala que, sobre la obligación de incluir en las ternas a una mujer,

*“deben hacerse las mismas observaciones que se hicieron en el fundamento N° 50 a propósito de la cuota, es decir, que no puede entenderse que el cumplimiento del requisito analizado es inexorable, cuando en la conformación de aquéllas concurren distintas personas o entidades”*.<sup>11</sup>

Y en el fundamento 50 de la sentencia, al referirse a la constitucionalidad del artículo 4 de la ley 581 relativo a la obligación de que, por regla general, los cargos públicos sean ejercidos como mínimo en un 30% por mujeres, la Corte explica el condicionamiento de la siguiente manera:

*“50- De otro lado, esta Corporación encuentra que ciertos empleos de los niveles decisorios son difícilmente compatibles con un sistema de cuotas. Es el caso de las juntas directivas de las distintas entidades de la rama ejecutiva, pues ellas, generalmente, están conformadas 1) por el Presidente de la República o su delegado, 2) por los Ministros del despacho o sus delegados, 3) por el director o gerente del organismo respectivo o su representante, 4) por servidores públicos que en razón del cargo que desempeñan, tienen derecho a pertenecer a ellas, 5) por particulares que ejercen actividades relacionadas con el servicio público que presta el organismo respectivo -ya sea como usuarios o beneficiarios del mismo o en su calidad de representantes de organizaciones, asociaciones u otros grupos sociales-*

*Dado que el nombramiento de tales miembros se origina en distintas personas: funcionarios públicos, particulares, organizaciones de diversa índole, la exigencia de una cuota resulta improcedente, pues si la designación se hace simultáneamente, no sería viable determinar cuál de las autoridades nominadoras es la que debe designar una mujer como su representante, o en caso de hacerse sucesivamente, no se encuentra un criterio claro para atribuir a alguna de tales autoridades la obligación de nombrar a una mujer.*

*En consecuencia, se hará un segundo condicionamiento a la declaratoria de exequibilidad del artículo 4°, en el sentido de que cuando en la designación de cargos del "máximo nivel decisorio" o de "otros niveles decisorios" concurren varias personas o entidades, se procurará que las mujeres tengan una adecuada representación conforme a la regla de selección allí prevista, sin que ésta sea inexorable”*.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia C-371 de 2000, fundamento No. 58.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz, fundamento No. 50.

De las consideraciones antes transcritas resulta claro que el condicionamiento hecho por la Corte Constitucional no excluye del deber de asegurar la cuota los casos de nominación por órganos plurales, cuando dicha nominación dependa únicamente de un órgano plural, sino que excluye aquellos casos en los que la nominación es elaborada por distintos órganos o por distintos órganos y personas, como sucede en el caso de las juntas directivas al que la propia Corte Constitucional alude como ejemplo.

Este es precisamente el tercer escenario posible de suscitarse. Así lo confirma la constancia que el Senador Carlos Gaviria Díaz, ex Magistrado de la Corte Constitucional y Magistrado Ponente de la sentencia C-371 de 2000, dejó en el transcurso de la votación a través de la cual el doctor Nilson Pinilla fue elegido Magistrado de la Corte Constitucional:

*“La Corte Constitucional en Sentencia C-371 de 2000, sentencia de la que fui ponente, declaró la constitucionalidad condicionada de este artículo, aclarando que cuando concurren diferentes entidades nominadoras en la elección de la terna, el deber de incluir en ella una mujer no es inexorable.*

*La aclaración hecha en la sentencia estaba claramente orientada a excluir del deber consagrado en el artículo 6° aquellos casos en los que en la conformación de una misma terna concurren varias entidades o personas. Es el caso del Procurador General de la Nación, elección que se hace a partir de una terna conformada por un candidato presentado por el Presidente de la República, otro por el Consejo de Estado y otro por la Corte Suprema de Justicia.*

*No es este el caso de las ternas enviadas para elegir Magistrado de la Corte Constitucional. Allí no hay concurrencia de entidades ni de personas, es una sola la entidad, en este caso la Corte Suprema de Justicia, la que debe presentar la terna y por tanto, tiene la obligación de incluir a una mujer.”<sup>13</sup>*

Es decir, la excepción a la aplicación del artículo 6 de la ley 581 de 2000 realizada por la Corte Constitucional a través del condicionamiento de dicha norma se explica si se tiene en cuenta que en los casos en los que en la conformación de una terna intervienen varias entidades o personas, a diferencia de lo que sucede cuando se trata únicamente de un órgano plural, las distintas entidades y personas que concurren en la decisión tienen independencia funcional entre sí, por lo que resulta difícil asignar a una de ellas la obligación de nombrar a una mujer.

Exactamente lo mismo sucede con el sistema de ternas; el deber de incluir al menos una mujer en ellas se aplica también a los órganos plurales, cuando la integración de la terna depende únicamente de un órgano plural, pero no opera en aquellos eventos en donde la terna depende de distintos órganos o de distintos órganos y personas. Tal es el caso, por ejemplo, de la elección del Procurador General de la Nación, cuya elección debe estar precedida por la conformación de una terna que es integrada por el Presidente, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, caso en el cual parece difícil idear un criterio razonable con base en el cual se imponga a una de esas entidades la obligación de nominar en la terna a una mujer.

---

<sup>13</sup> Constancia escrita del Senador Carlos Gaviria en el transcurso de la elección del cargo de Magistrado de la Corte Constitucional, contenida en la página 22 de la Gaceta No. 188 del Congreso de la República (anexo No. 1).

No obstante, en estos casos aun cuando no sea un requisito inexorable, las entidades nominadoras tienen que esforzarse por atender el espíritu de la ley. En efecto, la Corte Constitucional señaló que

*El mecanismo estudiado no es un simple requisito, sin mayores consecuencias. Pero se insiste en que su eficacia depende de un verdadero compromiso de las autoridades nominadoras por garantizar una participación equitativa entre hombres y mujeres, en el desempeño de los cargos en cuestión.*

La anterior dificultad no existe, en cambio, en el caso de la conformación de una terna por una autoridad unipersonal o un órgano plural, los cuales ciertamente pueden idear un procedimiento decisorio para garantizar que una mujer sea incluida en la terna. De hecho es muestra que el propio Consejo de Estado ha implementado un procedimiento para la conformación de ternas para la provisión del cargo de Magistrado de la Corte Constitucional que garantiza la inclusión de al menos una mujer en dichas ternas. Más sencillo aun resulta para el poder ejecutivo garantizar que las ternas cumplirán los objetivos de la ley 581 de 2000.

Así, recapitulando, podemos señalar que los tres escenarios de aplicación de las medidas afirmativas cuando se trata de ternas son los siguientes: (i) en aquellos casos en los que la entidad nominadora es unipersonal, en cuyo caso es claro que ésta tiene la obligación de incluir al menos una mujer en la terna; (ii) cuando la entidad nominadora es colegiada, en cuyo caso haciendo una interpretación sistemática de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, puede argumentarse que la entidad nominadora está en la obligación de incluir al menos a una mujer en la terna; y (iii) aquellos eventos en donde la terna depende de distintos órganos o de distintos órganos y personas, en cuyo caso si bien las entidades y personas no tienen la obligación inexorable de incluir a mujeres en la terna, deben respetar el compromiso que inspira la ley 581 de 2000.

Ahora bien, a la fecha de redacción de esta demanda el Consejo de Estado ha tenido solo una oportunidad de abordar este tema. En efecto, en una muy dividida decisión de 26 de noviembre de 2002, la Sala Plena del Consejo de Estado decidió no anular la elección del Magistrado Jaime Córdoba Triviño que había sido efectuada a partir de una terna que no contenía el nombre de ninguna mujer, con el argumento de que, dado que la Corte Suprema de Justicia estaba integrada por varias personas, conforme al condicionamiento del artículo 6 de la ley 581 de 2000 establecido por la Corte Constitucional, el deber allí contenido de incluir a una mujer en la terna no es inexorable.

Los accionantes somos concientes de que, ante un caso que pareciera similar al que es objeto de esta demanda, la Sala Plena del Consejo de Estado tomó una decisión bastante contraria a nuestras pretensiones, al avalar la elección del doctor Jaime Córdoba Triviño como Magistrado de la Corte Constitucional, a pesar de haber sido realizada con base en una terna conformada por la Corte Suprema de Justicia en la que no se incluyó el nombre de ninguna mujer<sup>14</sup>. No obstante, los presupuestos fácticos de los dos casos son sustancialmente distintos.

Así, aun cuando el Consejo de Estado se separó, en un punto de la interpretación, de los argumentos que anteriormente expresamos que pueden derivarse de la sentencia de la Corte

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Germán Rodríguez Villamizar, 26 de noviembre de 2002.

Constitucional, la Sala Plena acogió varios de los argumentos anteriormente señalados. Particularmente en lo que atañe al presente caso, la Sala Plena categóricamente estableció que:

*Cuando en la conformación de la respectiva terna de candidatos no deban intervenir distintas personas o entidades, la inclusión en ella de al menos una mujer es un requisito de obligatorio e inexcusable cumplimiento. (subrayado propio)*<sup>15</sup>.

Es decir, el Consejo de Estado reiteró en este punto la interpretación de la Corte de Constitucionalidad, en el sentido en que en el primero de los escenarios arriba señalados, es obligatorio para la autoridad que realiza la terna incluir al menos el nombre de una mujer. En términos del Consejo de Estado es claro que el cumplimiento de esta obligación legal es inexcusable.

En conclusión, tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como la decisión del Consejo de Estado en el caso del Magistrado Córdoba Triviño son coincidentes en reafirmar que es una obligación inexorable incluir a una mujer en todas aquellas ternas para la designación de cargos de máximo nivel decisorio. Precisamente, ese es el caso de la terna para la elección del cargo de Defensor del Pueblo, cuyo nombramiento, de acuerdo con el artículo 281 de la Constitución Política deberá ser realizado por la Cámara de Representantes para un período de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República.

Para evitar que la ley 581 de 2000 y la finalidad concreta del artículo 6 de la misma, se vean burlados, es que solicitamos que esta Honorable Sección declare la nulidad del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió como nuevo Defensor del Pueblo al doctor Volmar Perez el día 19 de agosto de 2008, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes del mismo día y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República y, subsidiariamente, declare la nulidad de este último acto, así como de aquél por el cual el Presidente de la República conformó la terna para la provisión del cargo de Defensor del Pueblo con los nombres de los doctores Volmar Perez, Wilson Ruiz y Alberto Casas. En ambos casos, la nulidad del acto administrativo demandado de manera principal o de los actos administrativos demandados de manera subsidiaria se fundamenta en la violación de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000, según la interpretación sistemática de los mismos que resulta de la consideración de la sentencia C-371 de 2000 mediante la cual la Corte Constitucional revisó su constitucionalidad, artículos en los que debían fundarse tales actos administrativos.

De otra parte, resulta necesario que esta Honorable Sección aborde el asunto pues la vulneración de la ley 581 de 2000 y de la sentencia C-371 de 2000 de la Corte Constitucional es altamente nociva para los derechos de las mujeres. De hecho, la situación actual de las mujeres en lo que se refiere a su participación en los altos cargos del Estado en general, y en los organismos de control y vigilancia del Estado en particular.

La participación de la mujer en los altos cargos es menor respecto de los hombres, tanto en las tres ramas de poder público, como en los organismos de control. En la rama ejecutiva, puede observarse que son pocas las mujeres que están al frente de los organismos más importantes

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Germán Rodríguez Villamizar, 26 de noviembre de 2002.

que la conforman. Por ejemplo, de los trece ministerios que existen, tan sólo tres están bajo la dirección de una mujer (Ministerio de Educación Nacional, Cecilia María Vélez White; Ministerio de Comunicaciones, María del Rosario Guerra de la Espriella; Ministerio de Cultura, Paula Marcela Moreno). De la misma forma, de los seis departamentos administrativos, solo dos mujeres están encargadas de su dirección (Departamento Nacional de Planeación, Carolina Rentería y Departamento Administrativo de Seguridad, María del Pilar Hurtado).

El mismo patrón se presenta en la rama legislativa. De un total de doscientos sesenta y ocho congresistas que integran este órgano, solo treinta y cinco curules está ocupadas por mujeres (diecisiete en la Cámara de Representantes y dieciséis en el Senado).

Lo mismo sucede en los niveles más altos de la rama judicial. En la Corte Constitucional, solo una de los nueve magistrados es mujer (Clara Inés Vargas Hernández). En la Corte Suprema de Justicia, de veintitrés magistrados, solo cuatro son mujeres (Ruth Marina Díaz Rueda, Elsy del Pilar Cuello Calderón, Isaura Vargas Díaz, María del Rosario González Lemos). En el Consejo de Estado, de veintiséis miembros que integran este órgano, ocho de ellos son mujeres (Martha Sofía Sanz Tobón, Bertha Lucia Ramirez de Páez, Myriam Guerrero de Escobar, Ruth Stella Correa Palacio, María Inés Ortiz Barbosa, Ligia López Díaz, Susana Buitrago Valencia, María Nohemí Hernández Pinzón). En el Consejo Superior de la Judicatura, tres mujeres integran este órgano, que se compone de un total de trece magistrados (Martha Patricia Zea, María Mercedes Polez Mora, Julia Emma Garzón). Por último, cabe también advertir de ninguna mujer ha sido designada para ocupar el puesto de Fiscal General de la Nación.

Con los organismos de control sucede lo mismo. Por lo menos en la historia reciente (a partir de la Constitución de 1991), ninguna mujer ha sido designada para dirigir la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, ni la Defensoría del Pueblo.

Como se ve, la situación de impactante desigualdad de las mujeres en la participación en los altos cargos no ha variado mucho con respecto a aquella descrita en el año 2000 por los Congresistas que defendieron el proyecto de la ley 581 de 2000. Esto debería ser una fuente de inmensa preocupación para la sociedad colombiana en general y para las autoridades estatales en particular, que deberían estar comprometidas a garantizar que dicha situación de discriminación y marginación de las mujeres en las altas esferas del poder público cambiara. En efecto, la desigual participación de las mujeres en estas esferas del poder no puede explicarse en virtud de la inexistencia o escasez de mujeres aptas para desempeñar tales cargos, pues además de que desde hace más de treinta años las mujeres constituyen más de la mitad de los egresados de las facultades de derecho del país, muchas de estas mujeres están igual –y en ocasiones mejor– calificadas que los hombres para ejercer tales cargos. Sin embargo, como lo afirmó el entonces Magistrado de la Corte Constitucional Alejandro Martínez Caballero en su salvamento de voto parcial a la sentencia C-371 de 2000,

*“esa igualdad [de hombres y mujeres en términos de su calificación para desempeñar altos cargos públicos] no se refleja en la efectiva representación de uno y otro en dichos niveles, lo cual muestra que sigue operando contra ellas una sutil discriminación en esa esfera. Esto, que es cierto en casi todos los campos de la vida social, aparece con crudeza en la rama judicial. Hoy, conforme a los datos del anexo de la sentencia, hay más mujeres que se gradúan de abogadas y que hacen especializaciones y maestrías en ese campo. Así, por no citar sino el dato más reciente, en 1997 se graduaron 5285 mujeres en ciencias sociales, derecho y ciencias políticas, 1894 se especializaron, y 164*

*adelantaron maestrías, mientras que las cifras para los hombres fueron de 3500, 1590 y 128 respectivamente. Sin embargo, esa igual o mejor calificación de las mujeres dista de verse reflejada en la composición de la Corte Suprema y del Consejo de Estado pues, con base en los datos de la propia sentencia, en esas corporaciones la participación femenina es no sólo muy baja sino que no parece estar mejorando. Así, en la Corte Suprema, no hay mujeres, y no ha habido durante toda la vigencia de la Constitución de 1991. Y en el Consejo de Estado, la participación femenina ha declinado del 15% en 1992 al 11% en la actualidad”.*<sup>16</sup>

Dada la existencia de mujeres altamente calificadas para desempeñar cargos públicos del máximo nivel decisorio, su precaria participación en dichos cargos no puede sino obedecer, como lo afirma el ex Magistrado Alejandro Martínez, a la permanencia de formas sutiles de discriminación en contra de la mujer. En el caso concreto que nos ocupa, dichas formas – no tan sutiles- de discriminación tienen que ver con la negativa del Presidente de la República a incluir al menos una mujer en la terna para la selección del cargo de Defensor del Pueblo.

Si bien, tal como lo señala la Corte Constitucional en la sentencia referida a la ley de cuotas, la inclusión de mujeres en las listas y ternas “*no es tan eficaz como la cuota pues no hay garantía de que las mujeres serán elegidas*” la misma Corte destacó que “*la experiencia internacional ha demostrado que una medida como la que se estudia, si viene acompañada con un respaldo y compromiso serio de las autoridades, ayuda a aumentar la participación de la mujer en cargos de poder*”<sup>17</sup>. La no inclusión de mujeres en las ternas para Defensor del Pueblo así como para la dirección de otros órganos de control por parte del Presidente de la República muestra la inexistencia de un compromiso serio incluso desde el momento de la designación misma.

El incumplimiento sistemático y persistente de la ley de cuotas por parte de la máxima autoridad política y administrativa en el país, al negarse a incluir mujeres en las sucesivas ternas para ocupar el cargo de Defensor del Pueblo, sienta un grave precedente no solo en términos de violación del ordenamiento legal, sino en relación con el desconocimiento del papel de las mujeres colombianas en la vida social y política el país y de la existencia de cientos de mujeres con capacidades, méritos y preparación para desempeñar este cargo, así como de la persistencia de criterios discriminatorios que resultan más graves en tanto son practicados por el propio Presidente de la República. ¿Cuál es el mensaje que esta conducta está dando a los demás servidores públicos en la escala jerárquica de la administración y a la sociedad colombiana en su conjunto?: Que, cuando se trata de garantías a los derechos de las mujeres, las leyes se pueden violar.

Si la Honorable Sección Quinta del Consejo de Estado en este proceso electoral, no adoptara una decisión en el sentido de declarar la nulidad del acto demandado difícilmente podrá el sistema de ternas contribuir algún día a remediar la situación de desigualdad de las mujeres en el acceso a altos cargos del poder judicial. En efecto, esta Honorable Sección no sólo estaría avalando la postura reiterada del Presidente de la República sobre la materia y permitiendo que sea ésa la postura que éste y otras entidades competentes para la conformación de ternas continúen aplicando en un futuro, sino que además estaría consolidando un precedente para la conformación de las ternas que el propio Consejo de Estado tiene a su cargo, ternas que hasta

---

<sup>16</sup> Alejandro Martínez Caballero, Salvamento de voto parcial a la sentencia C-371 de 2000 de la Corte Constitucional.

<sup>17</sup> Ver al Respecto, Mala N.Htun y Mark P.Jones. Op.cit.

la fecha habían respetado la obligación legal contenida en el artículo 6 de la ley 581 y habían implicado por tanto un compromiso serio de parte del Consejo de Estado por garantizar una participación equitativa de las mujeres en las cargos de dirección.

Por las anteriores razones, por medio de esta acción electoral de nulidad, comedidamente solicitamos a la Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que, en este caso concreto, declare la nulidad del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió como nuevo Defensor del Pueblo al doctor Volmar Pérez el día 19 de agosto de 2008, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes del mismo día y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República y, subsidiariamente, declare la nulidad de este último acto, así como de aquél por el cual el Presidente de la República conformó la terna para la provisión del cargo de Defensor del Pueblo con los nombres de los doctores Volmar Pérez, Wilson Ruiz, y Alberto Casas, por violar los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000 y la interpretación que de los mismos hizo la Corte Constitucional en la sentencia C-371 de 2000.

- 3) La violación de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000 comprobada mediante una interpretación literal, sistemática y finalística de dicha ley

En razón de todos los argumentos expuestos anteriormente, es ineludible concluir que el acto administrativo demandado de manera principal y los actos administrativos demandados de manera subsidiaria en la presente acción electoral de nulidad vulneran los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000, interpretada tanto literal, como sistemática y finalísticamente. En efecto, como se argumentó en el numeral 1 del primer cargo de esta demanda, la interpretación literal del artículo 6 de la ley 581 de 2000 exige que en todos los casos de elección de funcionarios públicos en los altos niveles decisorios del Estado a través del sistema de ternas, estas ternas incluyan el nombre de al menos una mujer, exigencia que ha sido vulnerada por los actos administrativos demandados.

De otro lado, como se argumentó en el numeral 2 del primer cargo de esta demanda, la interpretación sistemática de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000 de conformidad con la decisión proferida por la Corte Constitucional en la sentencia C-371 de 2000, y en particular con los fundamentos No. 58 y 50 de la parte motiva de esta sentencia y con la decisión No. 5 contenida en la parte resolutive de la misma, exige que en la conformación de ternas para la elección de funcionarios públicos en altos niveles decisorios del Estado se incluya por lo menos el nombre de una mujer, salvo que la conformación de tales ternas esté a cargo de entidades o personas y entidades distintas. Esta última situación excepcional no ocurre en el caso de la conformación de ternas por parte del Presidente de la República. En consecuencia, en virtud de la interpretación sistemática de la ley 581 de 2000 de conformidad con el pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca de su constitucionalidad condicionada, los actos administrativos demandados principal y subsidiariamente vulneran los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000.

Finalmente, como se ha argumentado a lo largo de este primer cargo, la interpretación finalística de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000 conlleva necesariamente a constatar la vulneración de estos artículos por parte del acto administrativo demandado de manera



principal y de los actos administrativos demandados de manera subsidiaria. En efecto, como se argumentó en el numeral 1 del primer cargo de esta demanda, la finalidad de la ley 581 de 2000 o ley de cuotas consiste en lograr una participación adecuada y efectiva de las mujeres en todos los niveles de los órganos del poder público, en los que claramente se incluye el cargo de Defensor del Pueblo. Además, como se argumentó en el numeral 2 del primer cargo de esta demanda, en la sentencia C-371 de 2000 la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad de dicha finalidad y de la ley de cuotas en general, felicitó la iniciativa del legislador de buscar eliminar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres en el acceso a cargos públicos mediante dicha ley y, en el caso concreto del artículo 6 de la ley, avaló el mecanismo allí establecido dirigido a lograr tal finalidad y reafirmó que en los casos en que una entidad unipersonal nombra es inexorable el requisito de incluir, al menos, una mujer en la terna.

Como se evidencia en la argumentación anterior, las distintas formas de interpretar el texto de la ley 581 de 2000, a saber, la interpretación literal, sistemática y finalística de dicha ley, conducen a la constatación de la vulneración de los artículos 1, 2 y 6 de la misma por los actos administrativos demandados en la presente acción electoral de nulidad. Lejos de contradecirse o de exigir la selección de una en detrimento de otra, todas estas interpretaciones conllevan a la misma conclusión y, como tal, se refuerzan entre sí y comprueban recíprocamente su valor. Por ello, es menester concluir que la constatación de la violación de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2001 por los actos administrativos demandados constituye la mejor interpretación judicial para el caso bajo estudio, pues logra un equilibrio reflexivo y una coherencia dinámica entre los distintos criterios de interpretación que están al alcance del juez electoral, de un lado, y los postulados normativos que éste debe aplicar, de otro lado. Estos logros son parte esencial de la actividad judicial, en el entendido de que ésta debe intentar siempre articular e integrar de la manera más coherente posible todas las herramientas hermenéuticas disponibles en la solución de un caso. Por consiguiente, aquella interpretación susceptible de satisfacer dichos logros debe ser siempre preferida por el juez, y en este caso concreto una interpretación tal es, justamente, aquella que, a través de la aplicación de los criterios literal, sistemático y finalístico o teleológico, conduce a la conclusión de que los actos administrativos demandados violan los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000.<sup>18</sup>

Por tanto, de conformidad con las interpretaciones literal, sistemática y finalística de la ley 581 de 2000, cuya articulación e integración coherentes permiten alcanzar el equilibrio reflexivo y la coherencia dinámica de la interpretación de dicha norma, comedidamente solicitamos a la Honorable Sección Quinta del Consejo de Estado que declare la nulidad del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió como Defensor del Pueblo al doctor Volmar Pérez el día 19 de agosto de 2008, emitido en la sesión de la Cámara de

---

<sup>18</sup> Para un desarrollo amplio de los conceptos de equilibrio reflexivo y coherencia dinámica en la actividad hermenéutica del juez, ver Uprimny, Rodrigo y Rodríguez, Andrés Abel. 2003. *Interpretación judicial*. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, unidad tres. Para la aplicación de estos conceptos en una decisión judicial, ver Corte Constitucional, sentencia C-1260 de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes. Para el fundamento teórico de estos conceptos, ver las nociones de integridad y coherencia del razonamiento jurídico propuestas por Dworkin, Ronald. 1992. *El Imperio de la Justicia* (tr. de Claudia Ferrari). Barcelona: Gedisa; McCormick, Neil. 1978. *Legal Reasoning and Legal Theory*. Oxford: Clarendon Press, y Gunther, Klaus. 1995. "Un concepto normativo de coherencia para una teoría de la argumentación jurídica", *Doxa* No. 17-18, pp. 271-302. Ver también la noción de equilibrio reflexivo propuesta por John Rawls. 1995. *Teoría de la Justicia* (trad. de María Dolores Gonzáles). México: Fondo de Cultura Económica, y desarrollada también por Richard Fallon. 1987. "A Constructivist Coherence Theory of Constitutional Interpretation", *Harvard Law Review*, Vol. 100, pp. 1189- 1286.

Representantes del mismo día y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República y, subsidiariamente, declare la nulidad de este último acto, así como de aquél por el cual el Presidente de la República conformó la terna para la provisión del cargo de Defensor del Pueblo con los nombres de los doctores Volmar Pérez, Wilson Ruiz y Alberto Casas, contenido en la notificación enviada el 5 de agosto de 2008 por el Presidente de la República a la Cámara de Representantes, por violar los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000.

## **Segundo Cargo: Violación directa de los artículos 13, 40 y 43 de la CP**

El segundo cargo que se eleva contra el acto administrativo demandado de manera principal y contra los actos administrativos demandados de manera subsidiaria reseñados en el párrafo anterior se fundamenta en que, a través de la violación de los artículos 1, 2 y 6 de la ley 581 de 2000, dichos actos administrativos vulneran igualmente y de manera directa los artículos 13, 40 y 43 de la CP, que disponen lo siguiente:

*“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”* (subraya fuera del texto).

*“Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

- 1. Elegir y ser elegido.*
- 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
- 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna: formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
- 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
- 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
- 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*
- 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.*

*Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”* (subraya fuera del texto).

*“Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviera desempleada o desamparada.*

*El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”* (subraya fuera del texto).

Las tres normas constitucionales transcritas parten de una noción del derecho a la igualdad en general, y de la igualdad entre hombres y mujeres en los derechos, las oportunidades y el acceso a los altos cargos públicos en particular, que es material y no meramente formal. Ello implica que estas normas admiten la existencia de desigualdades fácticas que tradicionalmente han afectado y continúan afectando a determinados grupos poblacionales como las mujeres, que no pueden ser superadas mediante el simple tratamiento igualitario de éstas con respecto a los hombres, sino que requieren de la existencia de un tratamiento estatal especial, con miras a que dichas desigualdades sean superadas.

Un tratamiento especial de este tipo es lo que se entiende por medidas de acción afirmativa, que consisten en políticas encaminadas a otorgar beneficios particulares a grupos tradicionalmente marginados y subrepresentados para reducir o eliminar las desigualdades que los afectan, o para garantizar una mayor representación de los mismos.<sup>19</sup> Entre las medidas de acción afirmativa, existen algunas que se denominan de “discriminación inversa o positiva” y que tienen la particularidad de acudir a lo que la Corte Constitucional ha denominado “criterios sospechosos”, por fundarse en aspectos como el género o la raza con base en los que, en principio, no podría establecerse ninguna diferenciación, y de implicar la concesión de beneficios especiales frente a bienes que son escasos.<sup>20</sup>

Si bien estas medidas generan una desigualdad entre los grupos que se ven beneficiados por ellas y el resto de la población, lo hacen justamente con la finalidad de remover las desigualdades que afectan a los primeros y, por ende, de garantizar una sociedad más justa y equitativa.<sup>21</sup> De ahí que la Corte Constitucional admita expresamente que

*“(l)as acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa, están, pues, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades, sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables”.<sup>22</sup>*

Los mecanismos contemplados por la ley 581 de 2000 son, evidentemente, acciones afirmativas. En particular, aquellos mecanismos allí consagrados tendientes a garantizar una cuota del 30% de mujeres en los cargos del Estado, así como una representación mínima de mujeres en las ternas y listas a través de las cuales se proveen algunos de dichos cargos, implican una discriminación inversa, en la medida en que se fundan en el criterio sospechoso del sexo y conceden beneficios frente a bienes que, como los cargos públicos, son escasos.

En concepto de la Corte Constitucional, estos mecanismos<sup>23</sup> se conforman al texto de la CP, en la medida que son razonables y proporcionales, pues buscan superar una circunstancia real

---

<sup>19</sup> Ver, al respecto, Corte Constitucional, sentencia C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz, fundamento No. 14.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Con excepción de aquél inicialmente previsto en el artículo 6 de la ley 581, que exigía no sólo que las listas fueran en todos los casos conformadas por un 50% de mujeres, sino que en la elección de los cargos a ser provistos mediante ese sistema se prefiriera siempre a las mujeres, mecanismo que fue considerado desproporcionado, y en consecuencia declarado inconstitucional por la Corte Constitucional (ver, al respecto, el fundamento No. 59 de la sentencia C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

de discriminación de las mujeres en el acceso a cargos públicos, con miras a que una participación real y efectiva en los mismos les sea garantizada. Más aún, de acuerdo con la Corte Constitucional, tales mecanismos no sólo no atentan contra la Carta Política, sino que su objetivo constituye “un desarrollo cabal de expresos mandatos contenidos en ella”.<sup>24</sup> Así sucede con el inciso 2 del artículo 13, con el último inciso del artículo 40 y con el inciso primero del artículo 43 de la CP, entre otros.

En cuanto al artículo 13 de la CP, en palabras de la Corte,

*“el propósito de la ley no sólo no vulnera la prohibición contenida en el artículo 13 de la Carta de establecer discriminaciones en razón del sexo sino que, al revés, pretende eliminar la discriminación que una práctica secular ha determinado en perjuicio de las mujeres”.*<sup>25</sup>

En lo referente al artículo 40 de la CP, según la Corte, el mismo se encuentra “en evidente armonía con el inciso 2º del artículo 13”, pues “constituye el reconocimiento explícito de que en Colombia las mujeres conforman un grupo -de hecho- discriminado y subrepresentado políticamente” y, en consecuencia, contiene el mandato explícito dirigido a las autoridades públicas de garantizar “la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”, mandato que evidentemente la ley 581 de 2000 tiende a “obedecer y plasmar”.<sup>26</sup>

Por último, de acuerdo con la Corte, el artículo 43 de la CP reitera la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y la prohibición de que éstas sean sometidas a cualquier tipo de discriminación, lo que sin duda pretende materializar la ley 581 de 2000.

Dado que la ley 581 de 2000 desarrolla los mandatos contenidos en las normas constitucionales mencionadas, la violación de aquélla implica la violación directa de éstas. En efecto, los derechos a un tratamiento especial por parte del Estado, a un acceso efectivo y adecuado a los cargos públicos de nivel decisorio y a una igualdad real de derechos y oportunidades consagrados en los artículos 13, 40 y 43 de la CP, así como los deberes estatales correlativos a implementar acciones afirmativas en favor de las mujeres para garantizarles una igualdad real y efectiva de derechos y oportunidades, en particular en lo referente a su acceso igualitario a los cargos públicos, se concretan en la ley 581 de 2000 y se garantizan a través de los mecanismos previstos en ella. De esa forma, si tales derechos se violan y dichos deberes se incumplen a través de la negativa de aplicar los mecanismos previstos en la ley 581 de 2000 para garantizarlos, se da una vulneración directa de los artículos 13, 40 y 43 de la Carta.

Es ello lo que ha sucedido con la elección del doctor Volmar Pérez como Defensor del Pueblo, que se basó en la conformación de una terna que omitió el deber legal de incluir en ella a una mujer y que, en consecuencia, vulneró el derecho de las mujeres a no ser discriminadas, a recibir un tratamiento especial de parte de las autoridades públicas para lograr una igualdad efectiva y real, a tener una efectiva y adecuada participación en los cargos de nivel decisorio del Estado y a gozar de una igualdad material de derechos con respecto a los hombres.

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional, sentencia C-371 de 2000, *Ob. Cit.*, fundamento No. 31.

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> *Ibidem.*

Este argumento se ve reforzado por aquél esbozado en el numeral 3 del primer cargo de esta acción, según el cual la interpretación finalística de las normas tanto legales como constitucionales es de gran relevancia para su aplicación a casos concretos. En lo que se refiere a las normas constitucionales invocadas en este segundo cargo de la acción, dicha interpretación finalística implica que los artículos 13, 40 y 43 de la CP deben ser interpretados de tal forma que, en todos los casos, se utilice la interpretación más favorable a la garantía de la participación adecuada y efectiva de las mujeres en los cargos públicos. Ello es especialmente así en los casos en los que la ley prevé mecanismos de acción afirmativa para la satisfacción de dicha garantía, tales como los previstos en la ley 581 de 2000, mecanismos que de por sí tienen la finalidad de garantizar el acceso adecuado y efectivo de las mujeres a los cargos públicos. En estos casos, esas medidas de acción afirmativa no pueden interpretarse de manera restrictiva sino amplia, con miras a garantizar tal finalidad en la mayoría de casos posibles. Por tanto, en el caso concreto que es objeto de esta acción, la interpretación más favorable al derecho de las mujeres a participar adecuada y efectivamente en los cargos públicos, entre los cuales está el cargo de Defensor del Pueblo, es aquélla que exige la inclusión de al menos una mujer en las ternas a partir de las cuales se llevan a cabo las elecciones para tales cargos.

En razón de lo anterior, comedidamente solicitamos a la Honorable Sección Quinta del Consejo de Estado que declare la nulidad del acto administrativo por el cual la Cámara de Representantes eligió como Defensor del Pueblo al doctor Volmar Pérez el 19 de agosto de 2008 y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República y, subsidiariamente, declare la nulidad de este último acto, así como de aquél por el cual el Presidente de la República conformó la terna para la provisión del cargo de Defensor del Pueblo con los nombres de los doctores Volmar Pérez, Wilson Ruiz y Alberto Casas, contenido en la notificación enviada el 5 de agosto de 2008 por el Presidente de la República ante la Cámara de Representantes, por violar de manera directa los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política de Colombia.

### **III. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN ELECTORAL DE NULIDAD**

La presente acción electoral de nulidad contra el acto administrativo por el cual se eligió como Defensor del Pueblo al doctor Volmar Pérez el día 19 de agosto de 2008, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes del mismo día y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República y, subsidiariamente, contra el acto administrativo antes mencionado y contra el acto administrativo del Presidente de la República por el cual se conformó la terna para proveer el cargo de Defensor del Pueblo con los nombres de los doctores Volmar Pérez, Wilson Ruiz y Alberto Casas contenido en la notificación enviada el 5 de agosto de 2008 por el Presidente de la República ante la Cámara de Representantes, procede por las siguientes razones:

En primer lugar, según el artículo 84 del CCA,

*“Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos.*

*Procederá no sólo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes (...)*”.

Y, de acuerdo con el artículo 228 del CCA,

*“Cuando un candidato no reúna las condiciones constitucionales o legales para el desempeño de un cargo, fuere inelegible o tuviere algún impedimento para ser elegido, podrá pedirse ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo la nulidad de la elección hecha en favor de ese candidato y la cancelación de la respectiva credencial”.*

En segundo lugar, el acto administrativo demandado de manera principal y los actos administrativos demandados de manera subsidiaria fueron debidamente individualizados en la sección I de esta acción, de conformidad con lo exigido por los artículos 138 y 229 del CCA.

En tercer lugar, el inciso segundo del artículo 139 del CCA, establece que “(s)e reputan copias hábiles para los efectos de este artículo, las publicaciones en los medios oficiales, sin que para el efecto se requiera la autenticación”. Este requisito ha sido imposible de cumplir en este caso pues, a la fecha de presentación de la presente demanda que adicionalmente es el último día considerado dentro del plazo establecido artículo 136 del CCA, la Secretaría del Congreso de la república aun no ha publicado oficialmente en la Gaceta del Congreso el acto administrativo que se demanda en la presente acción. No obstante, para cumplir con la finalidad probatoria que exige la norma, los demandante adicionamos a la presente la grabación de la sesión del 19 de agosto de 2008 de la Cámara de Representantes, en la que resultó elegido como defensor del Pueblo el Dr. Volmar Pérez (archivo: 19 08 2008) (anexo 1).

En cuarto lugar, presentamos esta acción ante la autoridad jurisdiccional competente, a saber, la Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, tal y como lo establece el artículo 231 del CCA.

En quinto lugar, esta acción se presenta dentro del término de caducidad previsto en el numeral 12 del artículo 136 del CCA, según el cual la acción electoral caduca

*“en veinte (20) días contados a partir del siguiente a aquél en el cual se notifique legalmente el acto por medio del cual se declara la elección o se haya expedido el nombramiento de cuya nulidad se trata”.*

En efecto, el acto público por medio del cual se declaró la elección del doctor Volmar Pérez como Defensor del Pueblo fue proferido el día 19 de agosto de 2008, emitido en la sesión de la Cámara de Representantes del mismo día y del cual a la fecha no se ha realizado la correspondiente publicación en la Gaceta del Congreso de la República. En consecuencia la caducidad de la acción de nulidad electoral contra ese acto administrativo tendrá lugar el día 16 de septiembre de 2008, teniendo en cuenta que, según el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal<sup>27</sup> y el artículo 121 del Código de Procedimiento Civil<sup>28</sup>, todos los términos

---

<sup>27</sup> Este artículo establece: “En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil” (subraya fuera del texto).

consagrados en días en las leyes deberán ser contabilizados como días hábiles. La regla contenida en estas disposiciones legales ha sido aplicada por el Consejo de Estado en numerosas sentencias a las normas del CCA que establecen los términos en días, y en particular a las normas que establecen el término de caducidad de la acción electoral, tal como lo hace el inciso 12 del artículo 136 del CCA.<sup>29</sup>

El anterior término de caducidad se aplica también al acto administrativo del Presidente de la República que contiene la conformación de la terna porque, si bien este acto fue producido con anterioridad al 19 de agosto de 2008, el mismo no es público y, como tal, su publicidad oficial sólo tuvo lugar con la expedición del acto administrativo de elección del doctor Pérez por la Cámara de Representantes.

#### IV. ANEXOS

Anexamos a la presente demanda, como pruebas del proceso, los siguientes documentos:

1. CD que contiene: i) la grabación de la Audiencia Pública llevada a cabo en el Congreso de la República con motivo de la proposición presentada por los Representantes David Luna y Simón Gaviria con el objeto de escuchar a los candidatos a Defensor del Pueblo (archivo: Audiencia Pública 14 08 2008) y ii) la grabación de la sesión del 19 de agosto de 2008 de la Cámara de Representantes, en la que resultó elegido como defensor del Pueblo el Dr. Volmar Pérez (archivo: 19 08 2008).
2. Comunicación remitida por el Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez al Presidente de la Cámara, Germán Varón Cotrino, en la que, de conformidad con el artículo 281 de la Constitución presenta a consideración de la H. Cámara de Representantes la terna de candidatos para elegir defensor del Pueblo.
3. Carta dirigida al Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, por Alejandra Barrios, Directora Nacional de la Misión de Observación Electoral, en la que se presentan algunos criterios mínimos para seleccionar a los candidatos de la terna de la que se elegiría al Defensor del Pueblo.
4. Carta dirigida al Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, por Alejandra Barrios, Directora Nacional de la Misión de Observación Electoral, en la que se solicita al Presidente que revoque el acto por medio del cual presentó a la Cámara de Representantes la terna de candidatos a Defensor del Pueblo y presente una nueva terna que responda a criterios de selección objetivos y públicos e incluya por lo menos el nombre de una mujer.

---

<sup>28</sup> Esta norma indica: “En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial, ni aquéllos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho. Los términos de meses y de años se contarán conforme al calendario” (subraya fuera del texto).

<sup>29</sup> En cuanto a esto último ver, por ejemplo, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Miren De la Lombana de Magyaroff, 12 de septiembre de 1995; C.P. Darío Quiñones Pinilla, 30 de agosto de 2002; C.P. María Nohemí Hernández Pinzón, 14 de agosto de 2003; C.P. Darío Quiñones Pinilla, 16 de octubre de 2003; C.P. Darío Quiñones Pinilla, 26 de febrero de 2004

5. Comunicación remitida por el Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, Edmundo del Castillo, dirigida a Alejandra Barrios, Directora Nacional de la Misión de Observación Electoral, en la que se indica que la comunicación que planteaba algunos criterios para la elaboración de la terna del Defensor del Pueblo fue remitida al Ministro del Interior y de Justicia, Fabio Valencia Cossio.
6. Comunicación remitida por Ximena Garrido García, Asesora de la Secretaría privada de la Presidencia de la República, en la que se le informa a Alejandra Barrios, Directora Nacional de la Misión de Observación Electoral que se ha dado traslado de la comunicación remitida por ella a la Secretaría General de la Presidencia de la República para su consideración y fines pertinentes.
7. Comunicación remitida por Ximena Garrido García, Asesora de la Secretaría privada de la Presidencia de la República, en la que se agradece a Alejandra Barrios, Directora Nacional de la Misión de Observación Electoral las sugerencias que tan amablemente envió a la Casa de Nariño.

#### ADHESIONES

1. Iván Andrés Villegas Hernández, en su calidad de ciudadano colombiano y como representante legal de la Corporación Antígona para el Desarrollo Social, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
2. Beatriz Helena Quintero, en su calidad de ciudadana colombiana y como representante de la Red Nacional de Mujeres, expresión plural y diversa del movimiento social de mujeres en Colombia, con orientación feminista.
3. Luz Piedad Caicedo, en su calidad de ciudadana colombiana y representante legal de la Corporación Humanas Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género.

### V. SOLICITUD DE PRUEBAS

Solicitamos a la Honorable Sección Quinta del Consejo de Estado que practique las siguientes pruebas:

1. A la fecha de presentación de esta demanda el H. Congreso de la República no había publicado las actas correspondientes al debate suscitado en la Cámara de Representantes el día 19 de agosto de 2008, por ello es pertinente que la Honorable Sección Quinta solicite a la Secretaría del Congreso la Gaceta Oficial en la cual se publique dicha acta.

De la Honorable Sección Quinta del Consejo de Estado,

Rodrigo Uprimny Yepes,  
c.c. No. 79.146.539 de Usaquén  
Director  
Centro de Estudios DeJuSticia

Nelson Camilo Sánchez León  
c.c. No. 11.203.155 de Chía  
Investigador  
Centro de Estudios DeJuSticia



