

Bogotá, 14 de septiembre de 2022

Respetados

**CONSEJEROS Y CONSEJERAS**

Sección Quinta

Consejo de Estado

**Referencia:** Acción de nulidad electoral en contra de en contra de diversos actos de contenido electoral dentro del proceso de elección del Contralor General de la República.

**Accionantes:** Jennifer Pedraza Sandoval, Cristian Avendaño Fino y Jorge Alberto Gómez Gallego.

**Accionados:** Congreso de la República, representados por su mesa directiva integrada por el Senador Roy Barreras y el Representante a la Cámara David Racero.

Cordial saludo,

**JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL, CRISTIAN AVENDAÑO FINO** identificadas como aparece al pie de nuestras firmas y en calidad de congresistas, y **JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO**, identificado como aparece al pie de mi firma, ex Representante a la Cámara por Antioquia, interponemos acción de nulidad electoral en contra de diversos actos de contenido electoral dentro del proceso de elección del Contralor General de la República, elección realizada por el Congreso de la República el día de hoy jueves 18 de agosto de 2022. La acción la presentamos considerando los siguientes:

#### **I. ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS**

- i) Las resoluciones 01 del 17 de enero y 02 del 20 de enero 2022 de la Mesa Directiva del Congreso de la República por medio de las cuales se convocó al proceso de elección de Contralor General de la República y se fijó en el calendario la actuación de las Comisiones Legales de Acreditación Documental durante
- ii) ~~fechas por fuera del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la República;~~ La Resolución 02 del 27 de julio de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso de la República mediante la que se decidió sanear el proceso de elección de Contralor General de la República desde la etapa 5 del proceso de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1904 de 2022;
- iii) La Resolución 03 del 3 de agosto de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso de la República mediante la que se modificaron los criterios de evaluación y ponderación y;
- iv) El acta de la sesión de la Comisión Accidental del Congreso de la República del 4 de agosto de 2022 en la que consta la lista definitiva de diez elegibles para el cargo de Contralor General de la República. (Acto presunto).
- v) El acta de la sesión plenaria del Congreso de la República del 18 de agosto de 2022 en la que se realizó la elección del Contralor General de la República. (Acto presunto).

## II. HECHOS

1. La legislatura 2021-2022 del Congreso de la República tuvo el correspondiente receso legislativo entre el 23 de diciembre de 2021 hasta el 16 de marzo de 2022. La fecha de inicio del receso legislativo tuvo lugar una vez se terminó el periodo de sesiones extraordinarias convocadas por el Presidente de la República entre los días 17 de diciembre y 23 de diciembre, sesiones convocadas mediante el Decreto 1746 de 2021.

Tal como indica el artículo segundo del Decreto en mención, los únicos asuntos por los que se convocaron las sesiones extraordinarias del Congreso fueron la discusión y aprobación de los proyectos de ley: 266 de 2021 Senado – 393 de 2021 Cámara “*por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones*”; 446 de 2021 Senado – 387 de 2021 Cámara “*por medio de la cual se dictan normas encaminadas a fomentar, promover la sostenibilidad, la valoración y transmisión de saberes de los oficios artísticos, de las industrias creativas y culturales, artesanales y del patrimonio cultural en Colombia y se dictan otras disposiciones*” y; 152 de 2021 Senado – 213 de 2021 Cámara. Ninguno de los anteriores relacionados con el proceso de elección del Contralor General de la República para el periodo 2022-2026 “*por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política y se expide el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca*”.

2. La Mesa Directiva del Congreso de la República reglamentó la elección de Contralor General de la República, periodo 2022-2026, mediante Resolución 001 del 17 de enero de 2022.

El artículo cuarto de la Resolución fijó un cronograma en el que se indicó que entre el 7 de febrero y el 8 de febrero de 2022, durante el receso legislativo, las Comisiones Legales de Acreditación Documental<sup>1</sup> debían reunirse para revisar la documentación allegada por parte de las presidencias de Senado y Cámara de Representantes relacionadas con el proceso de elección de Contralor. A su vez, reglamentó los

~~criterios de evaluación y ponderación de los resultados de la prueba de conocimientos a los aspirantes adelantada por la Universidad Industrial de Santander y la valoración de las hojas de vida.~~

3. Mediante Resolución 002 del 8 de febrero de 2022 la Mesa Directiva del Congreso de la República modificó el cronograma en mención, ampliando el término para que las Comisiones Legales de Acreditación Documental se reunieran para revisar la documentación del proceso. El plazo de revisión se amplió hasta el 9 de febrero de 2022, todavía en el periodo de receso legislativo.
4. El 8 de febrero de 2022 sesionó la Comisión Legal de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes, comisión que integraba el Representante Jorge Alberto

---

<sup>1</sup> Comisiones creadas mediante los artículos 55 y 60 de la Ley 5 de 1992, en concordancia con el capítulo III de la Ley 3 de 1992.

Gómez Gallego, quien actúa como accionante. En dicha sesión, el mencionado Representante dejó constancia sobre la inconstitucionalidad e ilegalidad en la que incurrió la Comisión al sesionar durante el periodo legislativo, motivo por el cual – ejerciendo su derecho fundamental a la protesta- se retiró de la sesión y demás actuaciones relacionadas de dicha comisión legal con respecto al proceso de elección de Contralor. La constancia se encuentra disponible en <https://twitter.com/JorgeGomezG/status/1491225300646371328>.

5. A pesar de la advertencia sobre la irregularidad en la convocatoria y sesión de la Comisión Legal de Acreditación Documental, esta revisó y dio continuidad al viciado proceso de elección de Contralor General de la República.
6. El 29 de abril de 2022 el Congreso de la República publicó la lista de diez personas elegibles para el cargo de Contralor General. Sin embargo, dicha lista se integraba por ocho hombres y dos mujeres, además de no haber ponderado los criterios de selección relativos a la experiencia e idoneidad para ejercer el cargo. Lo anterior lo ratificaron los Tribunales Superior de Medellín (Sala Primera de Decisión Civil, 12 de julio de 2022, radicado 05001 31 03 005 2022 00168 01) y Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección B, Auto Interlocutorio No. 2022-‘7-306 AP, radicado 25000234100020220073700), mediante un fallo de tutela y un auto que resolvía una medida cautelar, respectivamente.

Cabe destacar que el numeral tercero de la sentencia del Tribunal Superior de Medellín concedió el término de dos días siguientes a la notificación de dicha decisión para que el Congreso de la República subsanara los yerros de la lista de elegibles. Por su parte, auto que resolvió la medida cautelar en la acción popular no indicó término alguno para dar cumplimiento de la decisión. (Ver prueba #4).

7. Dando cumplimiento a las actuaciones judiciales mencionadas en el numeral anterior, y en particular al término perentorio de dos días, el 16 de julio de 2022 se reunió la Comisión Accidental de elección de Contralor para definir nuevamente la lista de 10 personas elegibles. Como resultado de lo anterior, se definió una nueva lista integrada por cinco hombres y cinco mujeres, ahora sí dándose cumplimiento al principio Constitucional de equidad de género. Aunado a lo anterior, se ponderaron los puntajes de, por una parte, la prueba de conocimiento realizada por los y las aspirantes en el examen adelantado por la Universidad Industrial de Santander, y por otra, el resultado de evaluación de hojas de vida. La ponderación realizada arrojó el siguiente resultado aritmético:

Nombres	Apellidos	Conocimiento	Experiencia	Ponderación
Andrés	Castro Franco	94,3	86	90,15
Carlos Hernán	Rodríguez Becerra	95,7	78	86,85
Victor Andrés	Salcedo Fuentes	92,9	77,5	85,2
Luis Carlos	Pineda Tellez	85,7	84,5	85,1
Luis Alberto	Rodríguez Ospino	95,7	72	83,85
Carlos Fernando	Pérez Gélves	91,4	72,5	81,95
Maria Fernanda	Rangel Esparza	82,9	78,9	80,9
Julio César	Cardenas Uribe	75,7	84,5	80,1
Juan Carlos	Gualdrón Alba	81,4	75,5	78,45
Elsa Yazmín	González Vega	91,4	65	78,2
Luis Fernando	Bueno González	85,7	67	76,35
Aníbal Jose	Quiróz Monsalvo	88,6	62	75,3
Diana Carolina	Torres García	74,3	69	71,65
Mónica	Certaín Palma	74,3	68,5	71,4
Luis Hernando	Barrero Nieto	70	70	70
Duván Darío	Uribe Urrea	71,4	53	62,2
Sebastian	Montoya Mejía	71,4	45,5	58,45
Hernán Gonzálo	Jimenez Barrero	75,5	37,5	56,5
Humberto	García Vega	70	40,5	55,25
Karol	González Mora	70	27	48,5

\* Datos verificados con el Soporte Oficial de la Universidad

Cabe anotar que la decisión cautelar del Tribunal Administrativo de Cundinamarca precisó que el candidato Luis Alberto Rodríguez Ospino no se encontraba habilitado para el cargo toda vez que al momento de iniciar la convocatoria no contaba con la edad mínima requerida para aspirar a ser Contralor General. Así las cosas, la lista de elegibles fue conformada por los cinco hombres con mejor puntaje, descartando a Rodríguez Ospino, y las 5 mujeres de la siguiente manera:

1. Andrés Castro Franco
  2. Carlos Hernán Rodríguez Becerra
  3. Víctor Andrés Salcedo Fuentes
  4. Luis Carlos Pineda Téllez
  5. Carlos Fernando Pérez Gélves
  6. María Fernanda Rangel Esparza
  7. Elsa Yazmín González Vega
  8. Diana Carolina Torres García
  9. Mónica Certaín Palma
  10. Karol González Mora
8. El 19 de julio de 2022 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca decidió abrir incidente de desacato dentro del proceso No. 2022-‘7-306 AP, radicado 25000234100020220073700, toda vez que la accionante popular consideró que se había incumplido la medida cautelar. Así las cosas, el Tribunal remitió al Congreso

de la República copia del incidente de desacato mediante auto interlocutorio 2022-07-321 indicándole que la Comisión Accidental se pronunciara sobre el incidente.

Nótese, mediante la prueba # 2, que el auto interlocutorio remitido por el Tribunal sólo daba apertura al incidente, sin tomar una decisión de fondo sobre si existía o no desacato. Igualmente, nótese que se ordenó el pronunciamiento de la Comisión Accidental, no de la Mesa Directiva, la Secretaría General o cualquier otra instancia del Congreso.

9. En ningún momento la Mesa Directiva del Congreso convocó a la Comisión Accidental para dar respuesta a la apertura del incidente de desacato como ordenó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
10. No obstante, el 27 de julio de 2022 la Mesa Directiva del Congreso expidió la Resolución 002 de 2022 “por medio de la cual se realiza saneamiento de las actuaciones administrativas en virtud de la convocatoria pública para elegir al Contralor General de la República para el periodo 2022 -2026”. El artículo 1 de la resolución determinó *“sanear el procedimiento administrativo en el sentido de dejar sin efecto lo actuado a partir de la etapa 5, consagrada en el artículo 6 de la Ley 1904 de 2018”*.
11. Posteriormente, el 1 de agosto de 2022 el presidente de la Cámara de Representantes conformó, mediante Resolución 1743 de 2022, una nueva Comisión Accidental para definir una nueva lista de elegibles. En los considerandos de la Resolución se indicó que se conminaba a *“rehacer la lista de elegibles ponderando los criterios de mérito, igualdad de género e idoneidad”*. Aunado a lo anterior, mediante diversas entrevistas, ruedas de prensa y en sesiones de la Comisión Accidental el Senador Roy Barreras justificó la conformación de esta comisión y la convocatoria a rehacer la lista de 10 elegibles sobre la base de las decisiones judiciales de los Tribunales Superior de Medellín y Administrativo de Cundinamarca.
12. Mediante Resolución 03 del 3 de agosto de 2022 la Mesa Directiva del Congreso estableció los valores específicos para la ponderación de las pruebas de conocimiento, hoja de vida y experiencia de las personas seleccionadas para aspirar al cargo de Contralor General de la República. Esta Resolución también indica en sus considerandos que la nueva convocatoria a la Comisión Accidental tenía como origen, entre otros, las decisiones judiciales de los Tribunales Superior de Medellín y Administrativo de Cundinamarca.
13. Ante la convocatoria a una nueva Comisión Accidental varios voceros de partidos renunciaron a la misma aduciendo múltiples vacíos jurídicos, inconsistencias o posibles afectaciones a derechos individuales en caso de hacerse nuevamente una lista de elegibles.
14. El 4 de agosto de 2022 sesionó la nueva Comisión Accidental. Durante la sesión se expusieron diversas controversias sobre los vicios en el proceso de convocatoria pública para la elección del cargo del Contralor General de la República. De las

intervenciones destacamos dos<sup>2</sup>. Por una parte, el Senador Alejandro Carlos Chacón cuestionó que la sesión del 4 de agosto de la Comisión Accidental procediera a rehacer la lista de elegibles sin antes dar respuesta al auto interlocutorio 2022-07-321 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Indicó el Senador:

Minuto 1:04.00 “El fallo del desacato ordena en su numeral segundo “*por secretaría efectuar el traslado del escrito obrante en los archivos 6 y 10 del expediente electrónico a la entidad demandada, otorgando el término de dos días (no son 48 horas, una cosa es el término de 2 días y otra cosa es el término de horas. Eso es distinto: 2 días) a la Comisión Accidental del Congreso de la República para que se pronuncie al respecto*”.

Señor presidente, usted tiene una obligación por este desacato, que aún no ha fallado, eso es cierto, no se ha fallado, aperturaron el proceso del desacato y no le dicen a usted que conteste. **Le dicen es que tiene que hacerlo la Comisión Accidental.** Como este Congreso es nuevo y este fallo es del 19 de julio, **necesariamente el presidente tiene que cumplir el fallo y conformar la nueva Comisión Accidental para darle cumplimiento a este numeral segundo del resuelve de la apertura del desacato, en donde le ordena al Congreso de la República, no al presidente del Senado, al Congreso de la República que esta Comisión debe contestar.**

La Comisión ya no existía, el Congreso se acabó el 20 de julio con unos miembros que hacía parte de una Comisión Accidental, es una obligación del presidente de este Congreso, del Senado, tener que conformar esta Comisión Accidental. Yo vengo a cumplir con su designación presidente.

Ahora, ¿para qué es la conformación de esta Comisión Accidental según el fallo? **Esta Comisión es para darle respuesta a los requerimientos que tiene la accionante sobre el cumplimiento del fallo en mención. Esa debe ser nuestra primera responsabilidad de acuerdo a este fallo, a esta apertura, no es un fallo, es un auto de trámite de cumplimiento para seguir el proceso de si el Congreso incumplió o no incumplió con lo que tenía en un mandato legal, señor presidente.** Por lo tanto, aquí estoy para cumplir dicha función y creería que en ese sentido, señor presidente, cumpliré el ejercicio designado... Pero esto que estamos haciendo, especialmente debe ser señor presidente, debiera haber ya un borrador aquí, con

**carácter y respeto, señores presidentes de Cámara y Senado que conforma el Congreso de la República, ya no se quien le dio respuesta al incidente de desacato, porque la orden del juez es que nosotros, esta Comisión, es quien debe dar la respuesta al desacato.”**

Posteriormente en la sesión volvió a intervenir el Senador Chacón para solicitar que se votara una proposición de su autoría para que la Comisión Accidental diera respuesta al auto interlocutorio del Tribunal Administrativo de Cundinamarca:

Minuto 2:09.12 “por eso presidente, **una cosa es el cumplimiento del fallo que es lo que legitima la creación de su Comisión, que es lo que hace mi proposición sólo delegándole al secretario para que en representación de nosotros le dé respuesta al señor juez, que no se la hemos dado, y el juez ordenó que no fuera su señoría**

---

<sup>2</sup> Tomado del canal oficial del Congreso de la República en YouTube. Disponible en el siguiente enlace: [https://www.youtube.com/watch?v=1n\\_aPIwNUdk](https://www.youtube.com/watch?v=1n_aPIwNUdk)

**ni el doctor Racero sino que fuera esta Comisión.** Por eso es que para avanzar y dejar zanjado lo que me preocupa eso, sólo votamos la proposición, queda el doctor Gregorio contestando y seguimos en las decisiones de su resolución y lo que ordena usted en la resolución...”.

Sin embargo, el presidente del Congreso, Senador Roy Barreras, se negó a someter a consideración la proposición del Senador Chacón, impidiendo que la Comisión cumpliera con la orden judicial. Por lo anterior, el Senador Chacón replicó:

Minuto 2:13.13 “Presidente. Yo con sumo respeto, si estuviéramos hablando de medicina seguramente le respetaría más su criterio jurídico, pero no estamos hablando de ello, yo lo digo con consideración jurídica. Sólo le pido señor presidente, esta Comisión, y si no, no está legítima, yo al revés con esto doctor Barreras, usted nos convoca a esta Comisión con base en este fallo y qué es lo que dice esa proposición. Ese auto de trámite tiene un resuelve, el segundo, vuelvo y lo repito... requiere una respuesta del señor secretario. Es que el juez dice lo siguiente: *por secretaría efectuar el traslado del escrito obrante en los archivos 6 y 10*” es que a nosotros nos hacen un reclamo como Congreso, el Congreso pudo cambiar de congresistas, pero el Congreso sigue existiendo en la República. Entonces lo único que le pido en mi proposición señor presidente, que no tiene nada que ver con su resolución, que tiene que ver con ponderación y lo que usted está haciendo, es que nosotros, **esta Comisión debe, obligatoriamente, contestar “otorgando el término de dos días a la Comisión Accidental” para eso aparte de su convocatoria en resolución, señor presidente. Eso es lo que le da legitimidad a la convocatoria de esta Comisión, que fue lo que ordenó el juez. Yo lo único que quiero presidente, y eso no impide en avanzar en lo que usted quiere, es que por favor cumpla lo que dice el artículo segundo**”.

Por los anteriores motivos, el Senador Chacón se abstuvo de participar en la definición de la nueva lista de elegibles y dejó constancia de ello ante el secretario general del Senado.

Por su parte, la Representante a la Cámara Jennifer Pedraza dijo:

Minuto 35:33 “... **el centro de mi intervención es señalar que el proceso de la elección del Contralor o de la Contralora parte de un vicio inicial que se generó en el pasado Congreso de la República al convocarse y al conformarse la lista de elegibles en medio del receso legislativo sin que eso fuese notificado de manera clara por la presidencia y por la Mesa Directiva**... a lo que debería dedicarse este Congreso de la República es a subsanar, pero de manera real e integral este vicio, es decir, reiniciar el proceso de la elección de Contralor y de Contralora. Porque es la única manera que, según tengo entendido, que se puede resolver este vicio. Para las personas que nos están viendo, esto es muy crítico y respondió a los sectores mayoritarios del Congreso pasado, del gobierno saliente del presidente Iván Duque y de la Contraloría de Felipe Córdoba por mantener el control de la Contraloría de ahí en adelante y de no permitir que el nuevo Congreso eligiera una Contraloría y que se hiciera en los tiempos en los que lo establece la ley. Tanto así que fue por eso que ni cumplieron los criterios de género ni los criterios meritocráticos y fue por eso que

metieron a Luis Alberto Rodríguez, ex director del DNP vinculado al escándalo de saqueo a la paz, así ni siquiera tuviera los años requeridos para ser Contralor, como lo ha dejado muy claro el Consejo de Estado en varias de sus definiciones. El segundo tiempo de esta discusión tuvo que ver con el fallo del Tribunal (Superior de Medellín) que ordenó que en 48 horas se tenía que corregir esta lista y, por ende, la Comisión que creó el pasado Congreso se dedicó a modificar esa lista acatando el fallo del Tribunal. Sin embargo, les quiero contar que hay un tercer tiempo de este partido que tiene que ver con un nuevo fallo que lamentablemente no ha sido suficientemente publicado, no está en las páginas oficiales y está hoy, a mi parecer, por debajo de la mesa, que insiste en que esa modificación de la lista debería realizarla el Congreso actúa. Como es evidente en mi intervención, hay una contradicción entre lo que planteó el primer fallo del tribunal (del Tribunal Administrativo de Cundinamarca) y la decisión, es decir, era una contradicción que se definiera que primero (el Tribunal Superior de Medellín) en 48 horas tenía que modificarse la lista y que también planteara (el Tribunal Administrativo de Cundinamarca) que esto tenía que hacerlo el nuevo Congreso de la República.

**Sin duda alguna estamos en un laberinto jurídico que no resuelve el primer punto que yo planteé, y es el punto de que este proceso está viciado desde el inicio. La manera de tratarlo no es insistiendo en ilegalidad tras ilegalidad ni tampoco tratando estos asuntos por debajo de la mesa, sino tratando claramente cuáles son argumento jurídicos y por eso antes de que demos inicio a este orden del día yo quisiera señalar estos tres puntos que hace que desde mi perspectiva sea imposible participar en un proceso de elección de Contralor o de Contralora que está viciado desde el día número uno, desde la conformación de la primera lista... el problema que tenemos aquí es que se incumplió la ley, se violó la ley desde el principio en manos del pasado Congreso y creo que eso sí vicia todo el trámite que hoy se está discutiendo de la elección de la Contraloría”**

Posteriormente agregó la representante Pedraza:

Minuto 1:34.00 “Yo sigo teniendo, sin embargo, y le pido un poco de atención al recinto, una discusión sobre los planteamientos en el sentido de que el incidente de

desacato sigue abierto. Es decir, estamos en un momento de controversia judicial, en donde nos están pidiendo una respuesta de parte de esta Comisión Accidental, frente a los elementos por los cuales la accionante del fallo del 19 de julio considera que hay un desacato de su acción popular. Yo creo que dos de los elementos que se señalaron ahí fueron subsanados por la Comisión Accidental que trató esto en el plazo de las 48 horas. El elemento del mérito y el elemento de la participación en la igualdad de género, estos elementos sí fueron subsanados por la Comisión Accidental del pasado Congreso de la República, gústenos o no la fórmula de ponderación, gústenos o no la discusión que tuvieron entre el examen y la hoja de vida, esos dos elementos fueron contemplados por la Comisión Accidental ¿qué me gusten o no quienes hayan quedado en esa lista? Pues no me gusta, no me gusta que tenga fichas de Felipe Córdoba en esa lista pero creo que el tema de género y el tema meritocrático fueron abordados. ¿Cuál es el tema que no se resuelve ahí y que tampoco se resuelve en esta

Comisión Accidental? **Es el vicio con el que nace desde el punto número uno de la etapa del proceso para elegir contralor. Es decir, por el hecho de que esto se**



**haya convocado en el receso legislativo, justamente por ese hecho que solamente se puede corregir si el proceso reinicia desde el punto inicial, si el proceso reiniciase desde el punto inicial sería la única forma de limpiar este proceso de elección de contraloría de los vicios que tiene precisamente por el Congreso pasado, y ya que no hay espacio en el orden del día para las constancias, yo quiero leer la constancia que voy a radicar en la mesa directiva de esta Comisión Accidental:**

**CONSTANCIA**

**La presente audiencia no subsana los vicios del proceso de elección de Contralor General de la República.**

Ante la insistencia de la Mesa Directiva del Congreso de volver a elaborar la lista de elegibles al cargo de Contralor General de la República y las diversas irregularidades cometidas por la anterior mesa directiva del Congreso, me permito expresar:

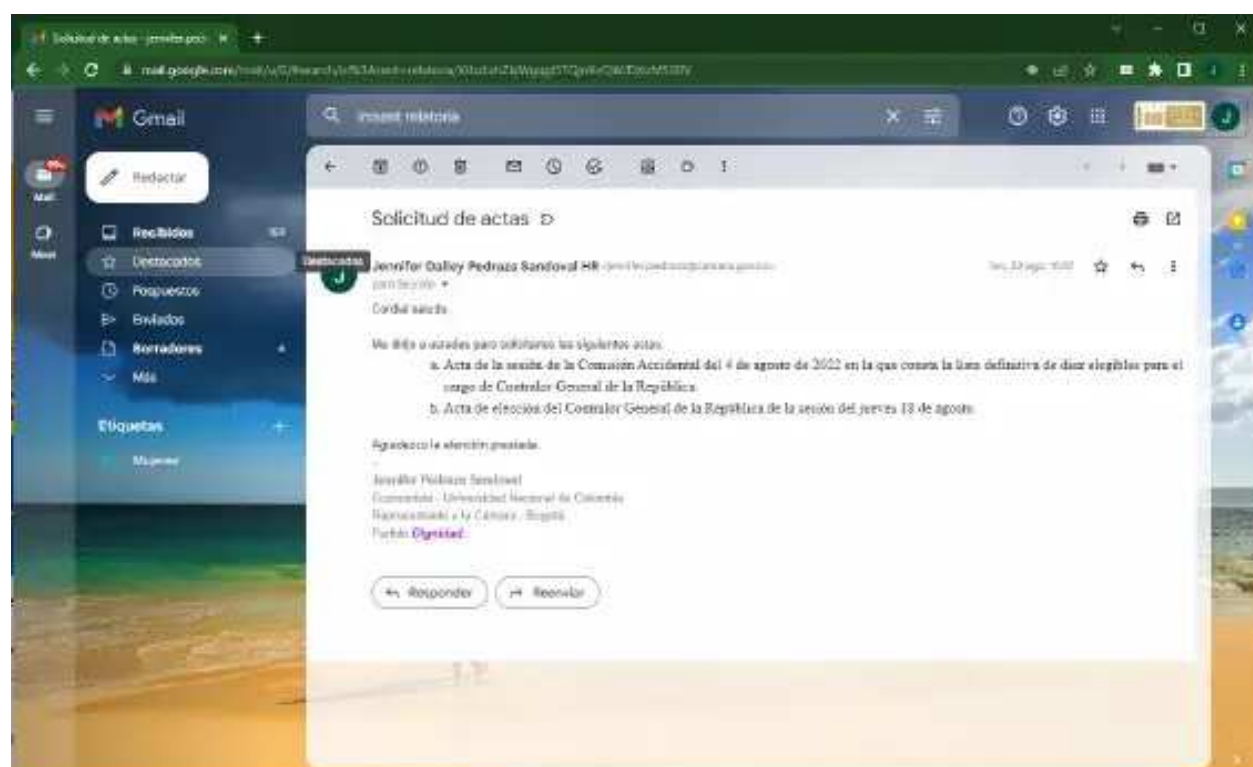
El presente proceso de elección de Contralor está viciado desde el día 1, puesto que mesa directiva del gobierno anterior, de la anterior legislatura convocó e inicio de todo el proceso en periodo de receso legislativo contrario a la Constitución y la Ley. La nueva definición de lista de elegibles no subsana los vicios preexistentes.

Por lo anterior, y en representación de mi partido Dignidad, presento esta constancia contra la decisión de la Mesa Directiva del Congreso y me retiro de manera definitiva de la Comisión Accidental, ejerciendo mi derecho fundamental a la protesta en calidad de representante de un partido minoritario y conforme a lo dispuesto en la Sentencia 780 del 2018 del Consejo de Estado sobre este derecho”.

15. A pesar de las constancias del Senador Chacón y de la Representante Pedraza, la nueva Comisión Accidental elaboró una nueva lista de elegibles: i) sin sanear el vicio inicial de la convocatoria y actuación de las Comisiones Legales de Acreditación Documental durante el periodo de receso legislativo a pesar de ello ser contrario a la Constitución Política; ii) sin dar cumplimiento a la orden del auto interlocutorio 2022-07-321 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y; iii) sin dar cumplimiento al principio constitucional de equidad de género, toda vez que designó a seis hombres y cuatro mujeres; iv) modificando la convocatoria en el sentido de convertir en ponderable la audiencia pública que trata el artículo 8 de la Ley 1904 de 2018 en el sentido de otorgar un valor del quince por ciento (15%) antes de la integración de la lista de los diez (10) elegibles; v) por vía anterior, la Comisión Accidental ejerció una competencia no habilitada por el artículo 8 del mismo tenor.
16. Sin haberse saneado el proceso, como fue oportunamente advertido en múltiples oportunidades, la Mesa Directiva del Congreso citó a ambas cámaras para que en plenaria el 18 de agosto de 2022 se eligiera al nuevo Contralor General de la República. La elección se llevó a cabo teniendo como resultado la elección de Carlos Hernán Rodríguez Becerra.
17. Los días 22 de agosto y 8 de septiembre de 2022 Jennifer Pedraza solicitó a la sección de relatoría de la Cámara de Representantes y a la Secretaría General del Senado,

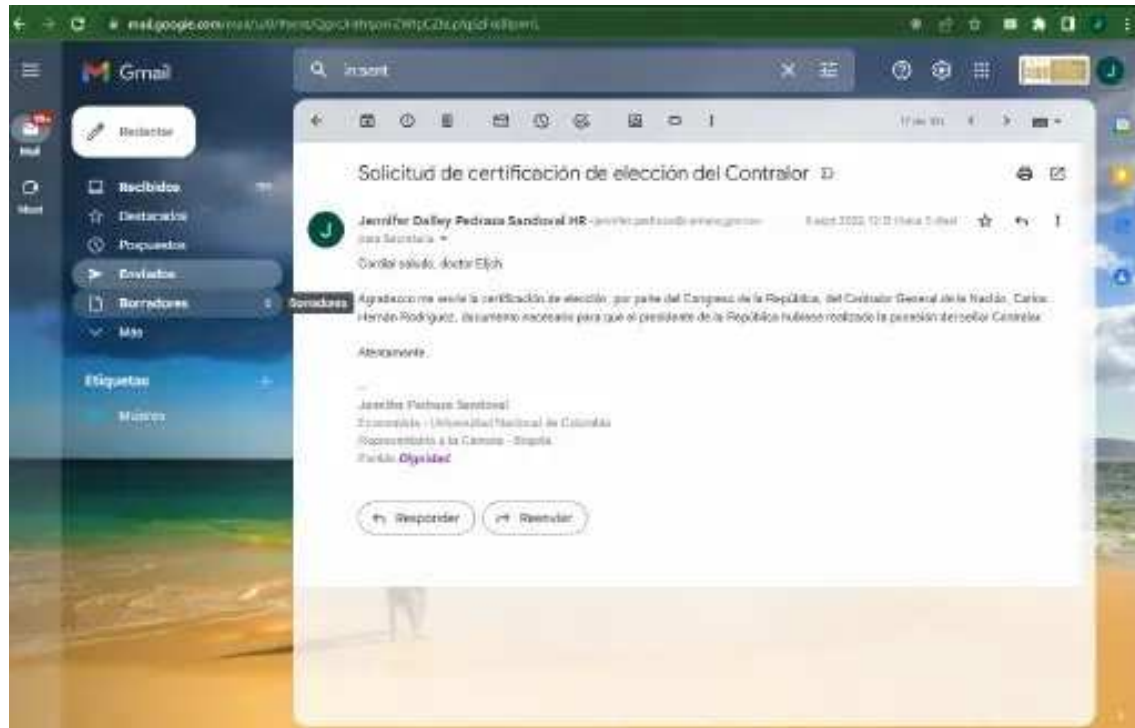
respectivamente, que se le entregaran las actas de la sesión plenaria del Congreso de la República del 18 de agosto de 2022 en la que se realizó la elección del Contralor General de la República. Sin embargo, a la fecha de radicación de la presente acción, ninguna de las dependencias del Congreso han enviado el correspondiente acto electoral. Ahora bien, la elección de Carlos Hernán Rodríguez Becerra es un hecho notorio, a lo que se suma que el 30 de agosto de 2022 el Presidente de la República lo posesionó, como se registra en el canal oficial de la Presidencia de la República en YouTube<sup>3</sup>. El acto electoral demandado tampoco se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso. A pesar de lo anterior, no cabe la menor duda de que el mismo ha surtido efectos y permitió la posesión del Contralor General de la República.

Solicitud a la sección de relatoría de la Cámara de Representantes:



Solicitud a la Secretaría General del Senado:

<sup>3</sup> Disponible en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=BnSqX7dMpoM>



### III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A continuación, exponemos los fundamentos de derecho que motivan la presente acción. Dentro de estos fundamentos se encuentra: i) vicio en el procedimiento electoral por la actuación de las Comisiones Legales de Acreditación Documental del Congreso durante el periodo de receso legislativo; ii) vicio en el procedimiento electoral por la modificación de los términos de la convocatoria en lo correspondiente a criterios de ponderación a la mitad del procedimiento; iii) vicio en el procedimiento por desconocimiento de orden judicial en el marco de apertura de incidente de desacato de medida cautelar en acción popular y; iv) vicio en el procedimiento por la no satisfacción del principio de equidad de género en la lista definitiva de elegibles.

#### A. Vicio en el procedimiento electoral por la actuación de las Comisiones Legales de Acreditación Documental del Congreso durante el periodo de receso

—  
**legislativo** - **Actos de contenido electoral demandados:** resoluciones 01 del 17 de agosto y 02 del 20 de enero 2020 por medio de las cuales se convocó al proceso de elección de Contralor General de la República y se fijó en el calendario la actuación de las Comisiones Legales de Acreditación Documental durante fechas por fuera del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la República.

Tal como se indica en los hechos de la presente acción de nulidad electoral, oportunamente el entonces Representante a la Cámara Jorge Alberto Gómez Gallego advirtió sobre la inconstitucionalidad de la citación a sesiones de las Comisiones Legales de Acreditación Documental durante el periodo de receso legislativo. Vicio que, a su vez, la actual Representante a la Cámara, Jennifer Pedraza Sandoval reiteró al nuevo Congreso y fue nuevamente ignorado.

El artículo 267 de la Constitución Política, en su inciso séptimo, faculta al Congreso de la República a elegir al Contralor General de la República durante su primer mes de sesiones,

es decir, entre el 20 de julio y el 20 de agosto del año en el que inicia el periodo constitucional del Congreso. En concordancia con esta norma superior, el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 1904 de 2018 “por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República” indica que el Congreso debe realizar la convocatoria para la elección de Contralor General con dos meses de antelación al 20 de julio del año en el que inicia el periodo presidencial. Así las cosas, el Congreso debe convocar públicamente a los y las ciudadanas interesadas a aspirar al cargo a más tardar el 20 de mayo del año en el que inicia el periodo presidencial.

El proceso de convocatoria y elección de Contralor General de la República que acaba de terminar, y que es objeto de la presente acción de nulidad electoral, se inició por disposición de la Mesa Directiva del Congreso el 17 de enero de 2022 en cumplimiento de las normas Constitucionales y legales.

Tal como anotamos en el apartado de hechos, un momento del cronograma del proceso de elección contemplaba la actuación de las Comisiones Legales de Acreditación Documental de las cámaras para revisar las hojas de vida de las personas aspirantes al cargo. Sin embargo, estas comisiones sólo podían sesionar durante los periodos de sesiones ordinarias del Congreso de la República, por lo que la Mesa Directiva debió convocarlas desde el 16 de marzo de 2022, y no entre el 7 y 9 de febrero de 2022, para que verificaran el cumplimiento de los requisitos de las personas aspirantes.

Lo anterior se desprende de diversas normas de la Constitución Política. En primer lugar, el artículo 138 Superior señala que no puede haber sesiones por fuera del periodo Constitucional, salvo cuando el Gobierno convoque a sesiones extraordinarias. Para mayor ilustración, citamos el contenido constitucional aludido.

**“ARTÍCULO 138.** El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. **El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.**

Si por cualquier causa no pudiere reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuere posible, dentro de los periodos respectivos.

**También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale.**

En el curso de ellas sólo podrá ocuparse en los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo. (Negrillas propias).

Si bien el Gobierno Nacional convocó a sesiones extraordinarias mediante el Decreto 1746 de 2021, dicha convocatoria se limitó al trámite y aprobación de tres iniciativas legislativas; de ninguna manera se hizo alusión al proceso de elección de Contralor General de la República, ni facultó a las Comisiones Legales de Acreditación Documental para sesionar los días 7, 8 y 9 de febrero durante el periodo de receso legislativo.

Ahora bien, en gracia de discusión, tampoco hubiese sido posible que mediante decreto presidencial se citara a sesiones extraordinarias de las Comisiones Legales Documentales de Acreditación de conformidad con el artículo 143 de la Constitución Política.

**“ARTÍCULO 143.** El Senado de la República y la Cámara de Representantes podrán disponer que cualquiera de las comisiones permanentes sesione durante el receso, con el fin de debatir los asuntos que hubieren quedado pendientes en el período anterior, de realizar los estudios que la corporación respectiva determine y de preparar los proyectos que las Cámaras les encarguen”. (Negrillas y subrayado propio).

El Congreso de la República cuenta con distintos tipos de comisiones, definidas en el artículo 1 de la Ley 3 de 1992. Están aquellas de origen constitucional, denominadas comisiones constitucionales permanentes; aquellas de origen legal y; finalmente las accidentales. En ese orden de ideas, la potestad de citar comisiones del congreso durante el receso legislativo sólo cubre a las primeras, es decir, a las constitucionales permanentes. Cabe aclarar que, si bien el texto del artículo 143 de la Constitución sólo habla de comisiones permanentes, la Ley 3 de 1992 sólo denomina permanentes a las que son las “constitucionales permanentes”.

Por su parte, dado que la Constitución Política de Colombia no hace referencia en su texto a las comisiones de acreditación documental del Congreso, estas son comisiones de origen legal, específicamente creadas mediante los artículos 55 y 60 de la Ley 5 de 1992.

A su vez, el artículo 143 superior debe interpretarse a la luz del artículo 6 de la Constitución, que limita a los servidores públicos a hacer exclusivamente lo que la Constitución y las leyes les permiten. Así las cosas, toda interpretación que extienda la potestad de Senado de la República y de la Cámara de Representantes de convocar a sesiones durante el receso legislativo de las comisiones legales incurriría en la extralimitación del contenido de la carta política. Por tanto, no es constitucionalmente aceptable interpretación alguna que sugiera o sostenga que las comisiones legales del Congreso pueden sesionar durante el receso legislativo. En todo caso, tampoco el Senado y la Cámara autorizaron tal convocatoria.

En el Congreso, informalmente se nos ha mencionado a quienes fungimos como accionantes que retrotraer el proceso de elección a la fase inicial – convocatoria y revisión de las hojas de vida por las Comisiones Legales de Acreditación Documental en periodo ordinario de sesiones- no es constitucionalmente justificable toda vez que, como se indicó el artículo 267 superior ordena al Congreso realizar la elección a más tardar el 20 de agosto de 2022.

Sin embargo, al igual que ocurre con el resto de casos en los que un proceso electoral se encuentra viciado, la elección se realiza en un periodo distinto al indicado por la Constitución Política mediante el mecanismo de elecciones atípicas. A modo de ejemplo, cuando una elección de alcaldía o gobernación se encuentra viciada, o se destituye a la persona previamente electa, se realiza la convocatoria de elecciones atípicas. Así las cosas, dicha justificación de ninguna manera atiende a los preceptos constitucionales y sólo justifica la violación de las normas superiores indicadas en esta acción.

En suma, a pesar de ser contrario a la Constitución Política, la Mesa Directiva del Congreso promovió las sesiones irregulares de las Comisiones Legales de Acreditación Documental, sesiones determinantes para avalar o no la idoneidad de las personas que se presentaron para el cargo de Contralor General de la República. Igualmente, esta irregularidad ocurrió a pesar de que en dos oportunidades la misma se puso de presente para que fuese subsanada. Fue oportunamente el Representante a la Cámara Jorge Gómez Gallego, integrante de la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes lo advirtió. Irregularidad que también puso de presente, en la Comisión Accidental del 4 de agosto de 2022 para que se corrigiera, la Representante a la Cámara Jennifer Pedraza. Es decir, pudiendo haberse subsanado en diversas oportunidades, ello no ocurrió por decisión de las respectivas Mesas Directivas del Congreso de la República.

**B. Vicio en el procedimiento por desconocimiento de orden judicial en el marco de apertura de incidente de desacato de medida cautelar en acción popular – Acto de contenido electoral demandado:** Resolución 02 del 27 de julio de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso mediante la que se decidió sanear el proceso de elección de Contralor General de la República desde la etapa 5 del proceso de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1904 de 2022.

Conforme a lo descrito en los hechos 8 a 14 de esta acción, la Comisión Accidental elaboró una nueva lista de elegibles sin dar cumplimiento a la orden del auto interlocutorio 2022-07-321 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. El incumplimiento de la orden se dio como excusa para, antes de analizar la situación jurídica concreta sobre un posible desacato, permitir la reelaboración irregular de la lista de elegibles al cargo de Contralor General de la República.

El auto interlocutorio en su parte motiva indica:

“... se considera pertinente aperturar incidente de desacato en atención a la solicitud del demandante, por lo que se ordenará que a través de Secretaría se efectúe el traslado del escrito obrante en los Archivos No. 6 y 10 del expediente electrónico a la entidad demandada, otorgando – dada la urgencia – el término de (2) dos días a la Comisión Accidental del Congreso para que se pronuncie al respecto”.

Y en la parte resolutive del auto se ordenó:

“Por Secretaría efectuar el traslado del escrito obrante en los Archivos No. 6 y 10 del expediente electrónico a la entidad demandada, otorgando el término de dos (2) días a la Comisión Accidental del Congreso de la República para que se pronuncie al respecto”.

Nuevamente sin atender a las advertencias sobre el correcto proceder, la Mesa Directiva del Congreso incurrió en un vicio, impidiendo a la Comisión Accidental someter a discusión sobre la existencia o no de desacato a orden judicial. Resulta más grave que el vicio indicado se convirtió en la excusa para modificar la lista de elegibles definida por la Comisión Accidental del 16 de junio de 2022, lista que fue definida por los y las integrantes del Congreso anterior – periodo 2018 a 2022 – para dar cumplimiento estricto a otra orden

judicial, a saber: la sentencia del 12 de julio del Tribunal Superior de Medellín, Sala Primera de Decisión Civil, radicado 05001 31 03 005 2022 00168 01. Este vicio fue oportunamente señalado por el Senador Alejandro Carlos Chacón (secundado por la Representante a la Cámara Jennifer Pedraza) y resultó suficiente para que este Senador dejara constancia de su negativa a participar en la ponderación realizada por la Comisión Accidental del 4 de agosto de 2022.

Nótese que de no haberse reelaborado la lista de elegibles por parte de la Comisión Accidental del Congreso pasado, esta rama hubiese incurrido en desacato del fallo en mención. Aunado a lo anterior, en el auto del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que decidió la medida cautelar no precisó si el cumplimiento de su orden debía darse mediante el anterior o el nuevo Congreso, ni fijó término para el cumplimiento de la acción, motivo por el cual el anterior Congreso no tuvo interpretación distinta a la de rehacer la lista en el término indicado en el fallo de tutela.

De haber la Comisión Accidental del 4 de agosto dado cumplimiento a la orden del auto interlocutorio, esta instancia del Congreso hubiese tenido que exponer que la lista de elegibles anterior se había elaborado como consecuencia de otra orden judicial, por ese conducto, no existía desacato de la medida cautelar y, en consecuencia, no debía reelaborarse una nueva lista.

Finalmente, como se precisó en el hecho 7 de la presente acción, la lista definida por la Comisión Accidental del 16 de julio de 2022 contempló un mecanismo de ponderación de los puntajes obtenidos por los aspirantes en la prueba de conocimiento y la valoración de la experiencia. En el siguiente apartado se detalla este aspecto.

**C. Vicio en el procedimiento electoral por la modificación de los términos de la convocatoria en lo correspondiente a criterios de ponderación a la mitad del procedimiento – Acto de contenido electoral demandado:** Resolución 03 del 3 de agosto de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso mediante la que se modificaron los criterios de evaluación y ponderación.

Mediante la Resolución 02 del 27 de julio de 2022 la Mesa Directiva del Congreso definió sanear el proceso administrativo de elección del Contralor General de la República desde, expresamente, la etapa 5 del proceso consagrado en el artículo 6 de la Ley 1904 de 2018. Sin embargo, la misma Mesa Directiva expidió la Resolución 03 del 3 de agosto de 2022 para modificar los criterios y valores de ponderación de los criterios de selección. Dicha modificación reglamentó un aspecto que la Ley 1904 de 2018 ubica dentro de la fase 1 del proceso de selección (numeral 1 del artículo 6). Es decir, la Mesa Directiva, sin haber saneado el vicio inicial descrito en el apartado A de esta acción modificó las reglas de dicha etapa inicial para fijar unos nuevos criterios de evaluación y ponderación de criterios de selección a pesar de haber indicado que el proceso debía sanearse sólo desde la etapa 5. Una contradicción a todas luces entre lo que se debía sanear y lo que se eligió arbitrariamente sanear.

El acto administrativo de convocatoria al proceso de elección de Contralor General de la República es la Resolución 01 del 17 de enero de 2022. Mediante esta resolución se dio

apertura al proceso. El numeral 6.5 del artículo cuarto la mencionada Resolución fijó los criterios de evaluación y ponderación de estos, asignando a la Universidad Industrial de Santander la tarea de realizar los cálculos aritméticos de la ponderación. Indica la Resolución 01 del 17 de enero de 2022.

“

La Evaluación por factores de ponderación es la siguiente:

Parámetro	Rango de puntaje	Factor de ponderación
Títulos de formación profesional	De cero (0) a cien (100) puntos máximo	30%
Experiencia profesional, docente y publicaciones	De cero (0) a cien (100) puntos máximo	70%.

...

La evaluación adelantada por la Universidad Industrial de Santander – UIS y la valoración de las hojas de vida, terminará con la preselección de al menos (20) personas en calidad de aspirantes habilitados, lista que será entregada a la Comisión Accidental designada conforme a lo previsto en la ley y según se presente la convocatoria para la citación a audiencia pública, momento en que cesa la intervención de la institución de educación superior”.

Así las cosas, no cabe duda de que desde enero de 2022 se definieron reglamentó la ponderación de los criterios de selección.

Aunado a lo anterior, el inciso 13 del numeral 1 del artículo 6 de la Ley 1904 de 2018 precisa el carácter del acto administrativo de la convocatoria. A saber:

**“La convocatoria es norma reguladora de todo el proceso de selección y obliga tanto a la administración,** como a la entidad contratada para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento de la convocatoria pública, las etapas que deben surtirse y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección”. (Negrillas propias)

Sin embargo, a pesar de que el acto de convocatoria obligaba a la administración, tanto del pasado Congreso como del actual, y sin que ello fuese objeto de las órdenes judiciales de los Tribunales Superior de Medellín y Administrativo de Cundinamarca, la Mesa Directiva del nuevo Congreso alteró los criterios de ponderación casi seis meses después del momento de apertura del proceso, momento en el que la Ley ordena fijar dichos criterios y formas de ponderación. En otras palabras, la convocatoria inicial dejó de ser obligatoria para la corporación.



Fueron varios los efectos prácticos de la modificación de la valoración o ponderación de los criterios de selección. En primer lugar, esta modificación fue usada como excusa por parte de la nueva Mesa Directiva del Congreso para justificar la necesidad de rehacer la lista de elegibles bajo el pretexto de que se debía ponderar el mérito. E indicamos que se trata de un pretexto toda vez que, gústenos o no el resultado, la Comisión Accidental del 16 de julio de 2022, actuando dentro del término indicado en la orden judicial del Tribunal Superior de Medellín, tomó los puntajes definidos por la Universidad Industrial de Santander de la prueba de conocimiento y la valoración de hojas de vida y los ponderó, otorgando 50% de la valoración al puntaje de la prueba de conocimiento y 50% al puntaje de la hoja de vida. Ver tabla del hecho 7.

En segundo lugar, la modificación de la valoración o ponderación de los criterios de selección implicó la reorganización de los puntajes definitivos de la lista de 10 aspirantes, permitiendo que el candidato, finalmente electo, Carlos Hernán Rodríguez Becerra quedara en mejor posición según clasificación. Para ello presentamos la comparación de los puntajes entre la lista del 16 de julio y la del 4 de agosto.

Lista del 16 de julio			Lista del 4 de agosto		
Puesto	Nombre	Puntaje	Puesto	Nombre	Puntaje
1	Andrés Castro Franco	90,15	1	Carlos Hernán Rodríguez	89,87
2	Luis Carlos Pineda	85,1	2	Andrés Castro Franco	89,21
3	Carlos Hernán Rodríguez	82,42	3	Víctor Andrés Salcedo	85,45
4	Carlos Fernando Pérez	81,95	4	Carlos Fernando Pérez	84,26
5	Víctor Salcedo	81,7	5	Luis Fernando Pérez	81,91
			6	Luis Carlos Pineda	81,41

(Cuadro de elaboración propia con base en los resultados de ambas sesiones)<sup>4</sup>.

Y llama la atención que el argumento para que las mayorías del Congreso se motivaran para apoyar la candidatura de Carlos Hernán Rodríguez Becerra guarda relación con que fue el candidato mejor calificado. Así lo ratifican los comunicados de los partidos Conservador, de la U, Liberal, Centro Democrático y Mira, los primero tres partidos que en comunicado conjunto del 3 de agosto habían anunciado, antes de la modificación de la lista, tener otra candidata preferida.

Además, el Congreso de la República obró por fuera de las disposiciones normativas que reglamentan el proceso de contralor pues le encargó a la Comisión Accidental una función que la Ley 1904 de 2018. Veamos que, dicha Ley dispuso que la Comisión Accidental tendría

<sup>4</sup> Cabe señalar las siguientes precisiones:

- i. La casilla de puntaje contempla el resultado final tras la ponderación en ambos casos.
- ii. Sólo se incluyen los nombres de los hombres clasificados, toda vez que las candidaturas restantes corresponden a las mujeres que entraron en la lista por criterios de mérito y principio de equidad.
- iii. En la lista del 4 de agosto se incluyen nombres de 6 hombres toda vez que en las personas preseleccionadas no había más de 4 mujeres tras la renuncia de Karol Gonzales Mora.

a su cargo las funciones de: celebrar audiencias públicas con la ciudadanía y los interesados, con el fin de seleccionar la lista de los diez (10) elegibles.

No obstante, la Mesa Directiva modificó la convocatoria luego que ya existían los resultados de la prueba de conocimiento y valoración de antecedentes, introduciendo un valor del quince (15%) a la audiencia pública que trata el artículo 8 de la mencionada Ley. Esto presenta varias irregularidades que agravan el presente cargo. Veamos:

1. En primer lugar, altera la posición y posible conformación de la lista de elegibles de manera posterior al haberse hecho públicas los criterios de ponderación y factores que debían evaluarse tal como lo dispone el artículo 6 de la mencionada Ley.
2. La modificación sobreviniente de la convocatoria por parte de la Mesa Directiva desconoció la regla de mayorías contemplada en el artículo 2 de la Ley 5 de 1992, al haber revocado de manera infundada las decisiones dadas por los integrantes de la Comisión Accidental previa que reunía la mayor representatividad democrática del Congreso.
3. Se creó una segunda entrevista que no fue contemplada en la Ley 1904 de 2018 haciendo ilegal la actuación. Esto al considerar que la Mesa Directiva llamó entrevista ponderable del quince por ciento (15%) a una etapa que era una mera audiencia pública adelantada por la Comisión Accidental, en la que, sólo debía conformarse la lista de los diez (10) elegibles producto del grupo de los veinte (20) seleccionados que se derivaron luego de superar las pruebas adelantadas por la Universidad Industrial de Santander.

La única entrevista que contempló el legislador es a la que hace referencia el numeral 6 del artículo 6 de la Ley 1904 de 2018, la cual se adelantaba una vez se hubiera conformado lista de elegibles, y se practicaba de forma separada en cada Cámara. Culminada esta, se convocaba al Congreso en pleno para la elección del Contralor. La anterior modificación, además, dotó de carácter eliminatorio a la entrevista (ponderada con otros dos factores), potestad que la misma no tiene conforme a la Ley y que en el proceso de elección de Contralor General de la República sólo se le confiere a la prueba de conocimiento <sup>5</sup>.

En tal sentido, la Mesa Directiva modificó la naturaleza de la función de la audiencia pública contemplada en el artículo 6 del mismo tenor, dotando a la misma una

---

<sup>5</sup> Ley 1904 de 2018. “Artículo 4. Pruebas. Las pruebas de conocimiento se dirigen a establecer la capacidad, idoneidad y aptitud del aspirante frente al cargo. La valoración de los factores anteriores se realizará a través de pruebas de conocimiento objetivas, elaboradas por un establecimiento de educación superior público o privado debidamente acreditado y con enfoque en temáticas que giren en torno a Gerencia Pública, control fiscal, organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República y las relaciones del ente de control y la administración pública.

Los parámetros de ponderación estarán previamente establecidos en la convocatoria y la prueba **es de carácter eliminatorio**”. (Negrillas propias).

De manera semejante, en el proceso de elección del Registrador Nacional de la República, el artículo 4 de la Ley 1134 de 2007, la entrevista no tiene carácter eliminatorio. Postura respaldada por Sección Quinta del Consejo de Estado mediante auto del 12 de marzo de 2020, radicado 11001-03-28-000-2019-00063-00.

naturaleza ilegal, y volviendo ponderable un asunto que no fue contemplado de tal manera ni en la convocatoria que reglamentaba el proceso.

Por tanto, la modificación irregular y extemporánea de la valoración o ponderación de los criterios de selección, introducida mediante la Resolución 03 del 3 de agosto de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso, además de contrariar al artículo 8 de la ley 1904 de 2018, redundó en la modificación de las preferencias de los partidos políticos en la elección del Contralor. Si la Mesa directiva modificó dichos criterios, actuación propia de la etapa inicial del proceso de elección, debió igualmente sanear el yerro jurídico ocurrido en dicha etapa.

Es claro que dicha modificación irregular provocó un resultado diferente, pues si bien es cierto el Contralor es elegido por el Congreso Público en un acto de votación, lo cierto es que con las modificaciones introducidas se varió la conformación de la lista de elegibles, negándose la posibilidad a otros seleccionados de haber participado en el escrutinio final.

**D. Vicio en el procedimiento por la no satisfacción del principio de equidad de género en la lista definitiva de elegibles – Acto de contenido electoral demandado:** el acta de la sesión de la Comisión Accidental del 4 de agosto de 2022 en la que consta la lista definitiva de diez elegibles para el cargo de Contralor General de la República.

La Constitución Política señala que el proceso de elección del Contralor General de la República debe garantizar, entre otros, el principio de equidad de género. Para la elaboración de la lista de diez personas elegibles al cargo de Contralor dicho principio implica, tal como lo dejaron claro los Tribunales Superior de Medellín y Administrativo de Cundinamarca, que la lista debe componerse por cinco mujeres y cinco hombres, garantizando paridad.

La lista de elegibles definida por la Comisión Accidental del 16 de julio de 2022 estaba integrada bajo el principio de equidad de género, lo anterior, por conducto de las dos órdenes judiciales a las que hemos hecho referencia a lo largo de esta acción. Sin embargo, dadas las múltiples irregularidades en la que incurrió la Mesa Directiva para definir una nueva lista, el 4 de agosto se elaboró un listado compuesto por cuatro mujeres y seis hombres, desconociendo el principio constitucional de equidad de género y la paridad. La última lista quedó conformada de la siguiente manera:

1. María Fernanda Rangel,
2. Carlos Hernán Rodríguez,
3. Andrés Castro,
4. Mónica Certáin,
5. Elsa Jazmín González,
6. Carlos Fernando Pérez,
7. Luis Carlos Pineda,
8. Víctor Salcedo,
9. Diana Carolina Torres y
10. Luis Fernando Bueno.

El listado de personas inscritas para el proceso de elección de Contralor estaba integrado por noventa personas, dentro de las cuales catorce eran mujeres. Sin embargo, el motivo de que el listado de diez elegibles sólo contará con cuatro mujeres anterior radica en que, atendiendo al numeral primero del artículo 8 de la Ley 1904 de 2018, sólo se tuvieron en cuenta los primeros veinte nombres de personas que se presentaron a la convocatoria y que presentaron la prueba de conocimiento adelantada por la Universidad Industrial de Santander. El artículo citado establece:

“ARTÍCULO 8. Funciones de la comisión. La Comisión de que trata esta ley, tendrá las siguientes funciones:

1. Se entenderán habilitados para continuar en el proceso **al menos 20 personas**”.  
(Negrillas propias)

De esas veinte personas sólo cinco eran mujeres, una vez renunciada Karol González<sup>6</sup>, quedaron cuatro mujeres para integrar la lista.

Ahora bien, a la Comisión Accidental del 4 de agosto de 2022 la Mesa Directiva del Congreso sólo convocó a diecisiete aspirantes, no veinte como el mínimo que ordena la ley, producto de la varias renunciadas e inhabilidades del grupo inicial de veinte personas habilitadas. De haber querido la Mesa Directiva sanear de verdad el proceso, debió corregir los yerros de la etapa inicial y posteriormente reconfigurar la lista de al menos veinte personas habilitadas, como ordena el numeral primero del artículo 8 de la Ley 1904 de 2018, garantizando además la presencia de al menos cinco mujeres para dar cumplimiento al principio de equidad de género.

En suma, la lista de diez personas elegibles definida por la Comisión Accidental del 4 de agosto de 2022 incumplió con el principio constitucional de equidad de género toda vez que desconoció el mandato legal del numeral primero del artículo 8 de la Ley 1904 de 2018 y se construyó a partir de una lista de diecisiete personas habilitadas y no de veinte. Así, a falta de una, con la lista de elegibles definitiva se violaron dos normas.

### **E. Sobre los actos fictos o presuntos**

Dos de los actos electorales demandados no han sido publicados en la Gaceta del Congreso ni han sido remitidos por parte de las secciones del Congreso que deberían emitirlos. A saber, i) el acta de la sesión de la Comisión Accidental del Congreso de la República del 4 de agosto de 2022 en la que consta la lista definitiva de diez elegibles para el cargo de Contralor General de la República y ii) el acta de la sesión plenaria del Congreso de la República del 18 de agosto de 2022 en la que se realizó la elección del Contralor General de la República.

A pesar de lo anterior, no cabe la menor duda de que los mencionados actos, de contenido electoral y electoral, han surtido efectos y permitieron la elección y posesión del Contralor

---

<sup>6</sup> La renuncia de la candidata González no viciaba el proceso ni exigía la reelaboración de la lista de diez elegibles, toda vez que el inciso segundo del artículo 9 de la Ley 1904 de 2018 establece que ante la ausencia absoluta de una persona de la lista de elegibles, la elección continuará con la participación del resto de personas que componen la lista.

General de la República, motivo por el que nos encontramos ante actos fictos o presuntos. En todo caso, el Congreso omitió el deber de publicar los actos electorales dentro de los tres días siguientes a su producción.

Los actos demandados, que no nos fueron allegados, son actos sobre los cuales opera el silencio administrativo positivo de conformidad con los artículos 85 de la Ley 1437 de 2011, 12, 25 y 28 de la Ley 57 de 1985.

Además de que se los considere actos fictos o presuntos, solicitamos que los mismos sean solicitados como prueba por parte del despacho que avoque conocimiento de la acción.

#### IV. PRETENSIONES

1. Solicitamos a la Sección Quinta del Consejo de Estado que decrete la nulidad de los actos electorales demandados y, en consecuencia, declare la nulidad de todo el proceso electoral y su acto definitivo de elección de Contralor General de la República por parte del Congreso de la República.
2. Que en virtud de lo anterior, ordene al Congreso de la República a realizar la elección dentro de un periodo atípico y razonable para que el periodo de la persona que ocupe el máximo cargo de la Contraloría General de la República coincida con el periodo presidencial.

#### V. COMPETENCIA

Es competente para conocer de esta acción de nulidad electoral la Sección Quinta del Consejo de Estado en virtud del numeral 3 del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado ha precisado que son objeto de acciones de nulidad electoral los actos conocidos como electorales e incluso aquellos de contenido electoral, siendo estos últimos aquellos actos de trámite o preparatorios, no el acto mismo de elección, pero que afectan la totalidad del proceso electoral.

“También resulta válido afirmar que dentro de ese catálogo se incluyen los actos administrativos de carácter general por medio de los cuales la administración pública regula o reglamenta un proceso de elección o de nombramiento... el acto viene a ser de contenido electoral, no porque con el mismo se asuma una decisión administrativa de elección o de nombramiento, sino porque la decisión administrativa afecte de alguna manera a un acto de esa estirpe, bien porque lo revoque, **modifique o sujete a alguna condición que antes no tenía, es decir que el acto llega a ser de contenido**

**electoral porque jurídicamente tiene alguna incidencia en uno que sí tiene naturaleza electoral”<sup>7</sup>. (Negrillas propias).**

En virtud de la anterior caracterización, los actos aquí demandados son actos de contenido electoral. A saber: i) las resoluciones 01 del 17 de enero y 02 del 20 de enero 2022 por medio de las cuales se convocó al proceso de elección de Contralor General de la República y se fijó en el calendario la actuación de las Comisiones Legales de Acreditación Documental durante fechas por fuera del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la República; ii) La Resolución 02 del 27 de julio de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso mediante la que se decidió sanear el proceso de elección de Contralor General de la República desde la etapa 5 del proceso de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1904 de 2022; iii) la Resolución 03 del 3 de agosto de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso mediante la que se modificaron los criterios de evaluación y ponderación y; iv) el acta de la sesión de la Comisión Accidental del 4 de agosto de 2022 en la que consta la lista definitiva de diez elegibles para el cargo de Contralor General de la República.

Los actos de contenido electoral de trámite son objeto de control mediante la acción de nulidad electoral de manera indirecta y sólo pueden ser recurridos una vez se haya culminado el proceso electoral. La Sección Quinta del Consejo de Estado ha precisado lo anterior:

“En efecto, lo que ocurre es que **los actos de trámite o preparatorios serán controlados al examinar el acto definitivo**. Así lo ha colegido la Sección Quinta en diversas oportunidades, en la que ha controlado los actos que precedieron a la elección cuando estudia los cargos de la demanda que se presenta contra la designación”. (Negrillas propias).

Y agregó:

“el despacho enfatiza en que los actos de **trámite o preparatorios** de los actos definitivos de carácter electoral **no son susceptibles de control directo a través de la nulidad simple o de la nulidad electoral**, porque aunque son de contenido general, son actos de trámite o preparatorios del acto de elección y dicha condición **impide que sean demandados por un medio de control distinto al de la nulidad electoral** y en el caso concreto, no es posible establecer un cargo contra el acto preparatorio de forma directa que tenga la virtualidad de causar la nulidad electoral del acta de elección”. (Negrillas propias).

Por las razones anteriores, primero, la acción a presentar es de nulidad electoral y no una acción de nulidad simple en contra los actos de contenido electoral o de trámite, y segundo, esta acción se presenta con posterioridad a la elección del Contralor y no fue instaurada en los momentos en los que ocurrieron los vicios durante el proceso. Claro está que dichos vicios fueron advertidos oportunamente.

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sentencia 00134 de 2018. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=88782#:~:text=Cualquier%20persona%20podr%C3%A1%20pedir%20la,autoridades%20p%C3%BAblicas%20de%20todo%20orden.>

## VI. PRUEBAS

1. Constancia del Representante Jorge Alberto Gómez Gallego en la sesión del 8 de febrero de 2022 por considerar irregular la sesión en periodo de receso legislativo, disponible en <https://twitter.com/JorgeGomezG/status/1491225300646371328>.
2. Auto interlocutorio 2022-07-321 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso No. 2022-'7-306 AP, radicado 25000234100020220073700, mediante el que se da cuenta sobre el sentido del auto, reconociendo el desacato, sino abriendo la oportunidad al Congreso de la República para que se pronunciara sobre las pretensiones de la actora popular.
3. Vídeo oficial de la sesión de la Comisión Accidental del Congreso de la República para la elección del Contralor General de la República del 4 de agosto de 2022, disponible en el canal oficial del Congreso de la República en YouTube [https://www.youtube.com/watch?v=1n\\_aPIwNUdk](https://www.youtube.com/watch?v=1n_aPIwNUdk)
4. Estudio, análisis y alcance de las decisiones de los fallos judiciales, referentes al proceso de selección y elección de los 10 candidatos a optar por el cargo de Contralor General de la República, realizado por la Comisión Accidental. Documento elaborado por la Secretaría General del Senado y que cita las decisiones de los Tribunales Administrativo de Cundinamarca y Superior de Medellín.
5. Actas electorales demandados:
  - a. Resolución 01 del 17 de enero de 2022 por medio de la cual se convocó al proceso de elección de Contralor General de la República y se fijó en el calendario la actuación de las Comisiones Legales de Acreditación Documental durante fechas por fuera del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la República.
  - b. Resolución 02 del 20 de enero 2022 por medio de la cual se modificó la Resolución 01 del 17 de enero de 2022.
  - c. Resolución 02 del 27 de julio de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso mediante la que se decidió sanear el proceso de elección de Contralor General de la República desde la etapa 5 del proceso de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1904 de 2022;
  - d. Resolución 03 del 3 de agosto de 2022 de la Mesa Directiva del Congreso mediante la que se modificaron los criterios de evaluación y ponderación y;
  - e. Acta de la sesión de la Comisión Accidental del 4 de agosto de 2022 en la que consta la lista definitiva de diez elegibles para el cargo de Contralor General de la República.
  - f. Acta de elección del Contralor General de la República.
6. Comunicado conjunto del 3 de agosto de 2022 de los partidos Liberal, de la U, Conservador, y Cambio Radical anunciando apoyo a la candidata María Fernanda Rangel Esparza.
7. Comunicado del partido Conservador anunciando su apoyo al candidato Carlos Hernán Rodríguez.
8. Comunicado del partido Liberal anunciando su apoyo al candidato Carlos Hernán Rodríguez.
9. Comunicado del partido de la U anunciando su apoyo al candidato Carlos Hernán Rodríguez.

10. Comunicado del partido Centro Democrático anunciando su apoyo al candidato Carlos Hernán Rodríguez.
11. Comunicado del partido MIRA anunciando su apoyo al candidato Carlos Hernán Rodríguez.
12. Listado de noventa personas inscritas -quince de ellas mujeres- para el proceso de elección de Contralor General de la República.
13. Decreto 1746 de 2021 por medio del cual el presidente de la República citó a sesiones extraordinarias.
14. Medida Cautelar del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera, Subsección B, Auto Interlocutorio No. 2022-'7-306 AP, radicado 25000234100020220073700.

Asimismo, solicitamos que la Sección Quinta del Consejo de Estado requiera al Congreso de la República, en calidad de accionado, para que aporte a modo de prueba las siguientes:

- i) Acta de la sesión de la Comisión Accidental del Congreso de la República del 4 de agosto de 2022 en la que consta la lista definitiva de diez elegibles para el cargo de Contralor General de la República y
- ii) Acta de la sesión plenaria del Congreso de la República del 18 de agosto de 2022 en la que se realizó la elección del Contralor General de la República.

## VII. NOTIFICACIONES

Las personas accionantes recibiremos notificación mediante nuestros correos electrónicos:


Jennifer Pedraza Sandoval – [Jennifer.pedraza@camara.gov.co](mailto:Jennifer.pedraza@camara.gov.co)

Cristian Avendaño Fino – [cristian.avedaño@camara.gov.co](mailto:cristian.avedaño@camara.gov.co)

Jorge Alberto Gómez Gallego – [jorgog@une.net.co](mailto:jorgog@une.net.co)

El Congreso de la República, en calidad de accionado, podrá ser notificado en la dirección de correo electrónico [judiciales@senado.gov.co](mailto:judiciales@senado.gov.co) y [judiciales@camara.gov.co](mailto:judiciales@camara.gov.co)

De los honorables Consejeros,

  
**JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL**  
Representante a la Cámara  
CC. 1.010.227.070

  
**CRISTIAN AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara  
CC. 1.020.786.403

  
**JORGE ALBERTO GÓMEZ**  
Ex Representante a la Cámara  
CC. 8.426.821