



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN QUINTA**

**Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá D.C., dos (2) de junio de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2021-00557-01  
**Demandantes:** DIANA ESTHER GUZMÁN RODRÍGUEZ Y OTROS  
**Demandado:** ACTO DE NOMBRAMIENTO del señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, como ministro de Cultura

**Tema:** Cuota de género en cargos de máximo nivel decisorio – art. 4 de la Ley 581 de 2000.

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida el 18 de noviembre de 2021, por medio de la cual la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, declaró que no había carencia actual de objeto por hecho superado y negó las pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1 La demanda**

1. Los ciudadanos Diana Esther Guzmán Rodríguez, Mauricio Albarracín Caballero, Nina Chaparro, Rodrigo Uprimny Yepes, Maryluz Barragán, María Ximena Dávila, Isabel Cristina Annear, Sindy Castro, Sergio Pulido, Beatriz Helena Quintero García; Linda María Cabrera, María Adelaida Palacio y Adriana María Benjumea Rua, interpusieron demanda de nulidad electoral, con el fin que se anule el Decreto 030 del 12 de enero de 2021, por el cual el presidente de la República nombró al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, como ministro de Cultura, con desconocimiento de los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 581 de 2000 y 13, 40, 43 y 93 de la Constitución Política.

**1.2 Hechos y concepto de violación**

2. Indicaron que el 7 de agosto de 2018, la doctora Carmen Inés Vásquez Camacho fue nombrada como ministra de Cultura, a través del Decreto 1514.
3. Señalaron que por medio del Decreto 030 del 12 de enero de 2021, el presidente de la República nombró al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo como ministro de Cultura, en reemplazo de Carmen Inés Vásquez Camacho.



4. Afirmaron que antes del 12 de enero del 2021, el gabinete presidencial estaba compuesto en un 38,8% por mujeres, en cuanto 7 de los 18 ministerios estaban en cabeza de éstas, cuota que se redujo a 5 ministras con el nombramiento cuestionado.

5. Precisaron que la designación del señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo como ministro de Cultura generó una brecha en la composición por sexos del gabinete y un incumplimiento del mínimo de 30% femenino exigido por el artículo 4 de la Ley 581 de 2000, toda vez que en la actualidad sólo hay 5 mujeres ministras, equivalentes al 27,7% de los cargos a proveer.

6. Manifestaron que al momento de designar como ministro de cultura al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo en reemplazo de la señora Carmen Inés Vásquez Camacho, se acreditaba el cumplimiento de la cuota de género en tanto, estaban 6 mujeres más en otras carteras, pero la aceptación de la dimisión de la señora Vásquez Camacho y de la ministra del interior Alicia Arango, varió la composición del gabinete, toda vez que se redujo a 5 mujeres.

### 1.3 Concepto de violación

7. Adujeron como cargo único que el Decreto 030 del 12 de enero de 2021, por el cual el presidente de la República designó como ministro de Cultura al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, ya que esta designación viola directamente los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 581 de 2000, normas legales que encuentran sustento constitucional en los artículos 13, 40, 43, 93 y 209 Superior.

8. Sostuvieron que el incumplimiento de la Ley 581 de 2000 se remonta a la dejación del cargo de las ministras de Cultura, Carmen Vásquez Camacho, y del Interior Alicia Arango, pues cuando ellas fungían en esas carteras había 5 mujeres más, esto es: Claudia Blum De Barberi, Relaciones Exteriores; María Victoria Angulo González, Educación Nacional; Karen Cecilia Abudinen Abuchaibe, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ángela María Orozco Gómez, Transporte; y Mabel Gisela Torres Torres, Ciencia, Tecnología e Innovación.

9. Resaltaron que antes que las ministras Alicia Arango y Carmen Vásquez, dejaran las carteras, el presidente cumplía con el 30% mínimo de participación de mujeres en el gabinete; una vez se separaron del empleo se redujo a un 27.7% la intervención femenina, en tanto solo había 5 damas de un total de 18 cargos de ministros.

10. Señalaron que con la mencionada designación se vulneraron los mandatos de igualdad contenidos en la Ley 581 de 2000, también llamada “Ley de Cuotas”, que fue expedida con el propósito de lograr una participación adecuada y efectiva de las mujeres en todos los niveles de los órganos del poder público en los cargos de decisión del Estado, conforme con lo previsto en su artículo 1º, mediante la inclusión directa de un porcentaje mínimo de ellas en dichos cargos.



11. Sostuvieron que la “Ley de Cuotas” puso de presente la necesidad de adoptar medidas reales y efectivas para garantizar la igualdad de las mujeres, incluso en la participación en los altos niveles decisorios de la administración pública, por tanto, desconocer los postulados legales sobre los mínimos que deben existir en cargos de niveles decisorios, también implica una vulneración de la Constitución en sus artículos 13, 40, 43, 93 y 209.

12. Para la parte actora es claro que la totalidad de ministras y ministros que corresponden a cargos del máximo nivel decisorio, tienen que respetar la cuota establecida por la Ley 581 de 2000, que fue declarada exequible por la Corte Constitucional por la sentencia C-371 de 2000.

13. En relación con estos cargos previstos por el artículo 2º y a los que se refiere el artículo 3º antes citado, la Ley 581 de 2000 establece que se debe garantizar la adecuada participación de las mujeres aplicando las siguientes reglas por parte de las autoridades nominadoras: *“a) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2o., serán desempeñados por mujeres; b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3o., serán desempeñados por mujeres”.*

14. En el mismo escrito de demanda, solicitaron que se suspendiera provisionalmente los efectos del acto demandado, toda vez que *“de los artículos 2 y 4 de la ley 581 de 2000 es clara la obligación del Presidente de nombrar al menos 30% de mujeres como Ministras. Además, el artículo 2 de la ley define como máximo nivel decisorio el cargo de mayor jerarquía de las entidades de las tres ramas en todos niveles (sic); y el artículo 4 inciso a., dispone que mínimo el 30% de los cargos de máximo nivel decisorio serán desempeñados por mujeres (...) Al realizar un cotejo a simple vista del Decreto 030 de 2021 que designa al Ministro Pedro Felipe Buitrago Restrepo, y se coteja dicha designación con el total porcentual entre Ministras y Ministros en el gabinete ministerial, se evidencia con claridad la violación de los artículos 2 y 4 de la Ley 581 de 2000, pues debiendo garantizar que mínimo el 30% del gabinete estuviese integrado por mujeres, el porcentaje mínimo se redujo desde que la ex Ministra de Cultura Carmen Vásquez Camacho dejó su cargo sin que este cargo u otra vacante fuera designada a una mujer”.*

## 1.4. Actuaciones Procesales

### 1.4.1 Admisión de la demanda

15. Mediante auto del 12 de agosto de 2021<sup>1</sup>, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, dispuso negar la medida cautelar de suspensión provisional del Decreto 030 del 12 de enero de 2021 expedido por la presidencia de la República, al no acreditarse los presupuestos para concederla. De otra parte, admitió el medio de control, ordenando la notificación al demandado señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, al presidente de la República y al Ministerio Público e informó a la comunidad de la existencia del presente proceso.

<sup>1</sup> 33\_ED\_EXPEDIENTE\_31ADMITEDEMANDAY NroActua 3 “0013 Sentencia\_segunda\_instancia.pdf”, contenido en el aplicativo SAMAI.



#### 1.4.2. Contestación de la demanda

16. El señor **Pedro Felipe Buitrago Restrepo como ministro de Cultura**, a través de apoderado judicial, allegó en correo electrónico del 1º de septiembre de 2021<sup>2</sup>, escrito de contestación de la demanda en la que se opuso a las pretensiones y solicitó que se terminara el proceso por carencia actual de objeto o en su defecto negara el medio de control ejercido.

17. Afirmó que al momento de presentarse aquélla cumplía con la “*Ley de Cuotas*” pues, según lo ha indicado el Consejo de Estado, se debe aproximar la fracción al entero más cercano, así “...corresponde un total de 5,4 Ministerios para las mujeres, estando, en ese momento, en ejercicio de esta dignidad 5 mujeres. Conforme lo indica la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>, no existe vulneración de Ley de Cuotas (...)”, adicionalmente precisó que la composición del gabinete ministerial entre la presentación de la demanda y la contestación de la misma, ha variado en la medida que “...a la fecha existe en el gabinete un total de 6 mujeres, superando lo exigido por la Ley de Cuotas”.

18. Señaló que existe un total de 18 ministerios, de los cuales 5 son presididos por mujeres. Explicó que el 30% de 18 es 5,4 cifra que se debe aproximar al entero más cercano a la fracción, esto es, el 5, por lo que no se ha vulnerado la “*Ley de Cuotas*”.

19. Sostuvo que la argumentación no sustenta la infracción predicada, pues debe realizarse una valoración material de ésta, carga que no ha sido cumplida por los demandantes, pues se limitaron a enunciar una serie de derechos vulnerados sin adecuarlos al caso específico.

20. Indicó que, atendiendo los principios de economía procesal y eficiencia, sería procedente aplicar la cesación de la actuación, toda vez que se parte de un análisis fáctico equivocado, en cuanto no se tuvo en cuenta “...el cálculo del cumplimiento de cuotas {que} ha realizado el Consejo de Estado, sobre la aproximación al entero más próximo (ley del redondeo), dejando un vacío en su argumentación que no puede ser subsanado en el análisis por parte de la judicatura”.

21. Adujo que la infracción a la “*Ley de Cuotas*” es inexistente, por cuanto el señor Pedro Felipe Buitrago ya no ejerce como ministro de Cultura, pues fue reemplazado por la señora Angélica María Mayolo Obregón desde el 21 de mayo de 2021, por lo que se evidencia la carencia actual de objeto.

22. Resaltó que “...el ministro Pedro Felipe Buitrago Restrepo fue nombrado mediante Decreto 030 de 2021 y quien al parecer se posesionó el 12 de enero de 2021, el ministro Daniel Andrés Palacios Martínez fue nombrado mediante Decreto 033 de 2021, quien al parecer tomo

<sup>2</sup> 39\_ED\_EXPEDIENTE\_37APODERADODEMANDAD NroActua 3 “0034 Sentencia\_segunda\_instancia.pdf”, contenido en el aplicativo SAMAI

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 12 de julio de 2012, Exp. No. 11001-03-28-000-2012-00037-00, M.P. Susana Buitrago Valencia; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 15 de julio de 2012, Exp. No. 11001-03-28-000-2012-00068-00, M.P. Susana Buitrago Valencia.



posesión el 18 de enero de 2021 y Diego Molano como Ministro de Defensa mediante Decreto 134 de 2021, quien al parecer se posesionó ese mismo día. Decretos que también fueron demandados”. Al respecto precisó que “...Ha sido reconocido por el Consejo de Estado la tensión de derechos, ya que ser elegido o nombrado también es un derecho. Siguiendo el planteamiento de la Corte Constitucional, siendo escalonada la implementación de esta Ley, no puede exigirse que si una mujer se desvincula del gabinete ministerial debe designarse obligatoriamente otra mujer en su reemplazo. De hecho, en la fecha de la posesión del Dr. Pedro Felipe Buitrago Restrepo estaba acéfalo el Ministerio del Interior”.

23. La **Presidencia de la República**, mediante apoderado judicial, por correo electrónico del 1º de septiembre de 2021, adjuntó escrito de contestación de la demanda, en la que se opuso a la declaratoria de nulidad del acto de nombramiento y solicitó que se negaran las pretensiones del medio de control.

24. Precisó que contrario a lo afirmado por los demandantes, el acto de nombramiento del ministro de Cultura no vulnera disposición constitucional alguna ni desconoce la Ley 581 de 2000, pues el porcentaje mínimo de representación femenina en el gabinete ministerial está cumplido, no solo desde el día de la contestación de la demanda, sino al momento de la radicación del presente proceso.

25. Sostuvo que el Gobierno Nacional ha sido especialmente respetuoso de la equidad de género en todas sus formas y niveles, y no sólo ha cumplido con los mandatos legales en el tema de los ministros de despacho, sino también frente a los demás niveles decisorios de que trata la ley.

26. Resaltó que, del total de 18 ministros, 6 son mujeres y el resto hombres, es decir que el 33.33% del gabinete está compuesto en la actualidad por el sexo femenino, por tanto “...se encuentra cumplido el requisito legal de participación mínima de las mujeres en esta nomenclatura de empleos, porque al ser 18 los ministerios, el 30% de estos, como se anotó, es 5.4, que se aproxima al número entero **cinco** como factor de redondeo”.

27. Manifestó que resulta viable en la acción electoral la figura de la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que han cambiado las condiciones, pues ha dejado de existir la causa que generó el proceso de la referencia, lo que torna innecesario pronunciamiento al respecto “...En síntesis, no existe mérito para continuar con el presente proceso por carencia de objeto, siendo, por tanto, improcedente un pronunciamiento de fondo al respecto, como se ha mencionado, de los 18 ministerios, 6 de éstos están en cabeza de mujeres, es decir, más del 33.33% cumpliéndose la cuota legal”.

### **1.4.3. Auto que incorpora pruebas, fija el litigio y corre traslado para alegar de conclusión**

28. En providencia del 27 de septiembre de 2021<sup>4</sup>, se decretaron pruebas, se fijó el litigio en los siguientes términos: “...De acuerdo con las pretensiones de la demanda y la defensa de los demandados, el Tribunal deberá resolver si en el presente asunto debe declararse la nulidad del Decreto Decreto (sic) 030 de 2021, por medio del cual el Presidente de

<sup>4</sup> 44\_ED\_EXPEDIENTE\_41INCOPORAPRUEBAS NroActua 3 “0020 Sentencia\_segunda\_instancia.pdf”, contenido en el aplicativo SAMAI.



la República, Iván Duque Márquez, designó como Ministro de Cultura a Pedro Felipe Buitrago Restrepo, debido a que vulnera de los artículos (sic) 1, 2 y 4 de la Ley 581 de 2000 y los artículos 13, 40, 43 y 209 de la Constitución Política; o si por el contrario en el presente asunto se configura la carencia actual de objeto por hecho superado”.

29. Adicionalmente, se encontró acreditada la causal del literal d), numeral 1), del artículo 182 A de la Ley 2080 de 2021, por lo que se dispuso dictar sentencia anticipada, para lo cual se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto.

#### 1.4.4. Alegatos de conclusión

30. La **parte demandante** a través de correo electrónico del 12 de octubre de 2021<sup>5</sup>, manifestó que el nombramiento del señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo como ministro de cultura vulneró el mandato de la Ley 581 de 2000 al momento de expedirse el Decreto 030 de 2021, por cuanto no se cumplía con la cuota mínima del 30%. Señaló que, a pesar de las nuevas circunstancias, se debe analizar la validez del citado acto de designación sin que haya lugar a la figura de la carencia actual de objeto en el presente asunto.

31. Resaltó que al presentarse la demanda como al expedirse el Decreto 030 de 2021 que designó al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo como ministro de Cultura, solo había 5 mujeres ministras del total de los 18 ministerios, lo que representa el 27.77%, esto es, menos del 30% previsto en la ley, por tanto, se desatendió el mandato de la “Ley de Cuotas”, al desconocerse sus artículos 1, 2 y 4, así como la Constitución Política en sus artículos 13, 40, 43 y 209, configurándose así una causal de nulidad electoral por virtud de lo dispuesto en los artículos 275 y 137 de la Ley 1437 de 2011.

32. Afirmó que la renuncia del señor Buitrago Restrepo como ministro de Cultura y la modificación de la composición ministerial no conlleva la carencia actual de objeto por hecho superado, por tanto, el pronunciamiento es de fondo sobre la legalidad del acto de nombramiento al momento de proferirlo, a pesar de que a la fecha se cumpla con la composición ministerial establecida por la “Ley de Cuotas”; máxime que la finalidad de la nulidad electoral es el estudio de la validez del acto de nombramiento desde su expedición y la carencia actual de objeto, es una figura expresamente prevista en la acción de tutela, por lo que no es dable aplicarla de forma analógica a este tipo de trámites.

33. La **Presidencia de la República**, mediante apoderado judicial, por correo electrónico del 29 de octubre de 2021<sup>6</sup>, reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y destacó que, de un total de 18 ministros, 6 son mujeres y el resto hombres, es decir que el 33.33% del gabinete está compuesto en la actualidad

<sup>5</sup> 47\_ED\_EXPEDIENTE\_44ALEGATOSACTORES NroActua 3 “0057 Sentencia\_segunda\_instancia.pdf”, contenido en el aplicativo SAMAI.

<sup>6</sup> 49\_ED\_EXPEDIENTE\_46ALEGATOSPRESIDENC NroActua 3 “0020 Sentencia\_segunda\_instancia.pdf”, contenido en el aplicativo SAMAI.



por ellas, con lo cual considera que se encuentra cumplido el requisito legal de participación mínima de éstas, por tanto, la cuota legal está más que satisfecha.

34. Precisó que según las anteriores circunstancias se puede afirmar que se presenta la carencia de objeto, toda vez que *“...la jurisdicción debe actuar para solucionar una vulneración a la ley, pero en este caso no hay razón para persistir en este juicio. La solución que plantean los demandantes, de anular este nombramiento puntual, en realidad nada solucionaría, porque la cuota legal está satisfecha y el remedio planteado sólo significaría un grave perjuicio al demandado, quien no tiene culpa alguna en estos hechos”*.

35. Sostuvo que claramente esta figura fue pensada para la acción de tutela *“...por la inconmensurable cantidad de diligencias de esta naturaleza, donde muchos casos se solucionan en el curso del proceso. Siendo la administración de justicia una responsabilidad de rango constitucional, donde lo que importa es el fondo del asunto y no el procedimiento per se, nada impide que la jurisdicción contenciosa haga uso de este mismo mecanismo en asuntos como el presente, donde está acreditado que la exigencia prevista en la Ley 581 de 2000 está cumplida en la actualidad”*.

36. El señor **Pedro Felipe Buitrago Restrepo**, a través de apoderado judicial en correo electrónico del 30 de octubre de 2021<sup>7</sup>, insistió en los planteamientos de la demanda y resaltó que no se ha desconocido la obligación de designación del 30% de mujeres en cargos del nivel decisorio, toda vez que se cumplió a cabalidad según las exigencias de la ley.

37. Afirmó que *“...el ministro Pedro Felipe Buitrago Restrepo fue nombrado mediante Decreto 030 de 2021 y quien al parecer se posesionó el 12 de enero de 2021, el ministro Daniel Andrés Palacios Martínez fue nombrado mediante Decreto 033 de 2021, quien al parecer tomo posesión el 18 de enero de 2021 y Diego Molano como Ministro de Defensa mediante Decreto 134 de 2021, quien al parecer se posesionó ese mismo día. Decretos que también fueron demandados (...). Siguiendo el planteamiento de la Corte Constitucional, siendo escalonada la implementación de esta Ley, no puede exigirse que si una mujer se desvincula del gabinete ministerial debe designarse obligatoriamente otra mujer en su reemplazo. De hecho, en la fecha de la posesión del Dr. Pedro Felipe Buitrago Restrepo estaba acéfalo el Ministerio del Interior. Debe indicarse, además, que el proceso que, por estos mismos hechos, se inició, contra el nombramiento de Daniel Andrés Palacios Martínez, demanda electoral, la cual fue terminada por carencia actual de objeto, conforme se evidencia en la providencia transcrita. Esto indicaría que, en aplicación del principio de igualdad, la decisión en este caso debería ser la misma, pues la situación fáctica es igual, lo mismo que el objeto de protección de la demanda”*.

#### 1.4.5. Concepto del Ministerio Público

38. El Procurador 135 Judicial II para asuntos Administrativos de Bogotá, mediante correo electrónico del 3 de noviembre de 2021<sup>8</sup>, sostuvo que dado que el número de ministerios en Colombia es 18, al buscarse el 30% de tal cifra efectivamente da como

<sup>7</sup> 50\_ED\_EXPEDIENTE\_47ALEGATOSPEDROBUI NroActua 3 “0058 Sentencia\_segunda\_instancia.pdf”, contenido en el aplicativo SAMAI

<sup>8</sup> 51\_ED\_EXPEDIENTE\_48CONCEPTOMINPUBLIC NroActua 3 “0023 Sentencia\_segunda\_instancia.pdf”, contenido en el aplicativo SAMAI.



resultado 5.4, la cual por tratarse de personas debe aproximarse indefectiblemente a un número entero y el método más acertado es el de redondeo, el cual “*reduce la distorsión en términos de probabilidades*”, por lo que la cifra aceptable para considerar que se cumple con la norma es de 5.

39. En consecuencia, en este caso en particular, como se evidenció con la información que reposa en el expediente, al momento de expedirse el acto administrativo cuestionado cinco de los cargos de ministros estaban ocupados por mujeres, por ende, el porcentaje del 30% exigido por el artículo 4 de la Ley 581 de 2000 sí se cumplía; por tanto, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar.

#### **1.4.6. Sentencia de primera instancia**

40. Mediante fallo del 18 de noviembre de 2021<sup>9</sup>, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera Subsección A, declaró “*que no hay ocurrencia del fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado*” y negó las pretensiones de la demanda.

41. Sostuvo que en la actualidad hay 6 ministras nombradas, y uno de los cambios ocurrió precisamente con respecto al demandado señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, quien ya no ostenta el cargo de ministro de cultura, toda vez que fue reemplazado por la señora Angélica Mayolo Obregón; no obstante, tal circunstancia no puede tenerse en cuenta para declarar la carencia actual de objeto, por cuanto lo discutido en este caso no es una situación de hecho que pueda superarse en el tiempo, sino que se trata del análisis de la legalidad de un acto administrativo de nombramiento, razón por la cual los argumentos de defensa de los demandados en este punto no están llamados a prosperar.

42. Precisó que no hay discusión entre las partes, acerca del tenor literal de la Ley 581 de 2000, que establece el mínimo de la cuota de mujeres para ocupar cargos de máximo nivel decisorio, como lo es el de ministros, en un 30%; sin embargo, observó que tienen un punto de vista diferente en lo que respecta a la interpretación de la norma, específicamente en el número entero que representa el 30% señalado en la Ley 581 de 2000.

43. Señaló que si bien no hay una posición unificada sobre las aproximaciones que deben hacerse de las cifras decimales, el Consejo de Estado ha aplicado la teoría según la cual se debe acercar el decimal al número entero más cercano, de esta manera, la operación matemática que debe realizarse es calcular el 30% de 18 ministerios, lo que da como resultado 5.4 y al aplicar la postura de la alta Corporación corresponde a 5.

44. En ese orden de ideas, evidenció que, para el 12 de enero de 2021, fecha de expedición del Decreto 030, el gabinete ministerial estaba conformado por cinco mujeres, cumpliéndose así con la cuota del 30% dispuesta en el artículo 4 de la Ley 581 de 2000, por lo que concluyó que contrario a lo señalado por la parte demandante no se

<sup>9</sup> 53\_ED\_EXPEDIENTE\_50FALLODEPRIMERA NroActua 3 “0033Sentencia\_segunda\_instancia.pdf.



vulneraron las normas invocadas, en consecuencia, negó las pretensiones de la demanda.

#### 1.4.7. Recurso de apelación

45. La parte demandante apeló la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A<sup>10</sup>, y solicitó que (i) se revocara el numeral segundo de la parte resolutive, para que se accediera a las pretensiones de la demanda; y, (ii) confirmara el numeral primero que declaró que no había carencia actual de objeto por hecho superado.

46. Sostuvo que la sentencia apelada se fundamentó en la tesis de la aproximación automática según la cual cuando la cuota exigida por la Ley 581 de 2000 contenga un número decimal se debe acercar al entero más próximo. Sin embargo, *“...la interpretación literal, teleológica y sistemática de la Ley de Cuotas, así como su aplicación de conformidad con el derecho constitucional de igualdad de la mujer, el enfoque de género y el principio de progresividad, imponen adoptar la tesis contraria: la de la aproximación garantista de decimales al número entero mayor más próximo. Esto debido a que la tesis acogida por el a quo habilita considerar que la cuota exigida por la ley en el caso de los cargos ministeriales se cumpliría con una participación efectiva de la mujer del 27,77%, lo que claramente es inferior al mínimo establecido por la Ley 581 de 200 del 30%”*.

47. Manifestó que tanto al momento de presentación de la demanda como para la fecha de expedición del Decreto 030 de 2021, por el cual se designó a Pedro Felipe Buitrago Restrepo como ministro de cultura, había 5 mujeres ministras respecto de los 18 ministerios, lo que representa el 27.77%, esto es, menos del 30% establecido por la ley; por tanto, no se cumplió el mínimo exigido en infracción de los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 581 de 2000 y los artículos 13, 40, 43 y 209 de la Constitución Política.

48. Precisó que están de acuerdo en: (I) que se haya dictado sentencia anticipada; (II) que la legalidad del acto de nombramiento acusado sea analizada al momento de su expedición y no con base en actos normativos u hechos posteriores; y (III) que para este tipo de demandas no proceda el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado.

#### 1.5. Trámite de segunda instancia

49. En proveído del 12 de enero de 2022<sup>11</sup>, el magistrado ponente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca concedió el recurso de apelación.

50. Mediante auto del 5 de abril de 2022<sup>12</sup>, la magistrada sustanciadora admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia del 18 de noviembre de 2021 y ordenó correr traslado a las partes para alegar y al Ministerio Público para que rindiera concepto. Etapa procesal en la que intervinieron los demandantes y la Presidencia de la República.

<sup>10</sup> 55\_ED\_EXPEDIENTE\_52ACTORRECAPE LACIO(.pdf) NroActua 3 en el aplicativo SAMAI.

<sup>11</sup> 59\_ED\_EXPEDIENTE\_56AUTOCONCEDE APE(.pdf) NroActua 3 en el aplicativo SAMAI.

<sup>12</sup> Repartido y con paso al despacho el 23 de marzo de 2022 tal y como consta en el sistema SAMAI 63\_REPARTOYRADICACION\_25000234 100020210055(.pdf) NroActua 1



## 1.6. Alegatos de conclusión en el trámite de la segunda instancia

### 1.6.1. La parte demandante

51. A través de correo electrónico del 27 de abril de 2020, argumentó que la sentencia apelada se fundamentó en la “*tesis de la aproximación automática de decimales al número entero más cercano*”, pero el método de análisis que se debe emplear debe partir de determinar si el número de mujeres en este tipo de cargos es inferior al porcentaje mínimo de la cuota establecida por la ley.

52. Precisó que, en caso de que se considere que es necesario primero calcular cuánto es el 30% de los cargos y después aproximar este resultado, se debe acoger la tesis de la “*aproximación garantista al número entero mayor más cercano*” con base en la interpretación literal, teleológica y sistemática de la Ley de Cuotas, así como su aplicación de conformidad con el derecho constitucional de igualdad de la mujer, el enfoque de género y el principio de progresividad, pues acoger la tesis presentada por el *a quo* habilitaría considerar que la cuota exigida en el caso de los cargos ministeriales se cumpliría con una participación efectiva de la mujer del 27,77%, lo que claramente es inferior al mínimo del 30% establecido por la Ley 581 de 2000.

### 1.6.2. Presidencia de la República

53. Mediante escrito del 15 de abril de 2022, reiteró los argumentos expuestos a lo largo del proceso, para insistir en que el 30% de los 18 ministerios corresponde a 5,4, cifra que no puede tomarse con decimales por tratarse de personas, por lo que debe aplicarse las reglas del redondeo para aproximarlos al número entero más cercano que es 5, al ser menor a 5 el número decimal.

54. Resaltó que al instaurarse la demanda eran 5 las mujeres titulares de ministerios, número suficiente para dar por cumplido el mínimo exigido en la Ley 581 de 2000, y en la actualidad se encuentran nombradas como ministras del Despacho 7 en las carteras de Relaciones Exteriores; Educación Nacional; Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Transporte; Comercio, Industria y Turismo; Cultura y Vivienda, Ciudad y Territorio, es decir que hay designadas un 38.88% del gabinete, por tanto, se ha cumplido con el requisito legal de participación mínima de las mujeres en esta nomenclatura de empleos.

55. Destacó que en la actualidad existe carencia de objeto a decidir, conforme con las circunstancias antes descritas, por lo que no hay razón para persistir en este juicio, y en esa medida la solución planteada por los demandantes, de anular el nombramiento como ministro de Cultura del señor Buitrago Restrepo, nada solucionaría, porque la cuota legal está satisfecha.

### 1.6.3. El Ministerio Público

56. Guardó silencio.



#### 1.6.4. Prueba de oficio decretada en segunda instancia

57. Teniendo en cuenta que las partes del proceso manifestaron que al momento de designar como ministro de cultura al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo en reemplazo de la señora Carmen Inés Vásquez Camacho, había 6 mujeres en otras carteras y que la aceptación de la dimisión de la ministra del interior Alicia Arango, varió la composición del gabinete, reduciéndolo a 5, se advirtió por parte de la Sala, la necesidad de decretar una prueba de oficio, para el esclarecimiento de la verdad, razón por la que se profirió auto del 19 de mayo de 2022, en el que se solicitó a la Presidencia de la República, que certificara si para el 12 de enero de 2021, la señora Alicia Arango, fungía como ministra del interior, y hasta cuándo se desempeñó en ese cargo, aportando actos de designación y de retiro de dicha cartera ministerial.

58. Según constancia de recibo de la Secretaría de la Sección Quinta de esta Corporación del 24 de mayo de 2022, la Presidencia de la República, allegó el oficio OF22-00049673 / IDM 13010000 del 24 de mayo de 2022, en el que remitió los siguientes documentos:

58.1. Copia del Decreto 209 del 13 de febrero de 2020 por el cual se nombró a la señora Alicia Victoria Arango Olmos en el cargo de ministra del Interior, en un folio.

58.2. Copia del acta de posesión 707 del 14 de febrero de 2020, por medio de la cual la señora Alicia Victoria Arango Olmos tomó posesión del cargo de ministra del Interior, en un folio.

58.3. Copia del Decreto 031 del 12 de enero de 2021 por el que se aceptó la renuncia de la señora Alicia Victoria Arango Olmos en el empleo de ministra del Interior, a partir del 16 de enero de 2021, en un folio.

58.4. Copia del acta de posesión 876 del 16 de enero de 2021, por medio de la cual el señor Daniel Andrés Palacios Martínez tomó posesión del cargo de ministro del Interior en calidad de encargo, en un folio.

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

59. En los términos de los artículos 150 y 152.9<sup>13</sup> de la Ley 1437 de 2011<sup>14</sup>, corresponde a la Sección decidir la apelación presentada por la parte demandante contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera,

<sup>13</sup> “Artículo 152. Competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: /.../

9. De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos del nivel directivo o su equivalente efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades distritales, departamentales o municipales, en municipios con más de setenta mil (70.000) habitantes o que sean capital de departamento”.

<sup>14</sup> Normas que se aplican sin tener en cuenta las modificaciones introducidas por la Ley 2080 de 2021, en atención a que la demanda se presentó con anterioridad al 25 de enero de 2022, fecha en que la entró a regir la anterior ley en materia de competencia (art. 86, Ley 2080 de 2021).



Subsección A, que declaró la no ocurrencia del fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado y negó las pretensiones de la demanda.

## 2.2. Cuestión previa

60. Teniendo en cuenta que el demandante solicitó que se confirme la decisión de primera instancia que declaró que no había carencia actual de objeto por hecho superado, y que la Presidencia de la República en los alegatos de conclusión del trámite de la segunda instancia, insiste en que en la actualidad la figura existe; se revisará este asunto.

61. En este punto, resulta pertinente aclarar, que si bien al interior de la Sección Quinta del Consejo de Estado, existían posiciones disímiles sobre cuándo operaba la carencia de objeto, esto es, si sólo en los casos en que el acto enjuiciado no produjo efectos o si aun produciéndolos la razón que generaba su nulidad desaparecía. Ante esta situación, la Sala Electoral en sentencia de unificación del 24 de agosto de 2018<sup>15</sup> decantó su posición y determinó:

*“(...) si el acto acusado produjo efectos y no se encuentra vigente, el juez contencioso administrativo aún en el evento en que haya sido retirado del ordenamiento jurídico<sup>16</sup>, mantiene su competencia para conocer de su legalidad porque, su exclusión jurídica impide que el acto se aplique hacia el futuro, empero, no desvirtúa la presunción de legalidad que sirvió de sustento para producir los efectos jurídicos que se dieron cuando el acto tuvo eficacia.*

*Por lo anterior, un acto administrativo retirado del ordenamiento jurídico que produjo efectos jurídicos en el tiempo y en el espacio es susceptible de control por la jurisdicción contencioso administrativa, quien formalmente decidirá si dicho acto excluido fue expedido en su momento observando los elementos de validez: competencia, objeto, forma, causa y finalidad. De esta manera, no podría configurarse la denominada sustracción de materia<sup>17</sup> y se impone por parte del operador judicial su resolución de fondo en la sentencia.*

***Si el acto demandado no produjo efectos jurídicos opera la carencia de objeto por sustracción de materia, caso en el cual el funcionario judicial deberá considerar terminar el proceso en su etapa inicial”.***

62. De la sentencia de unificación reseñada, se puede concluir que un acto electoral es pasible de control judicial<sup>18</sup> cuando aun habiendo sido retirado del ordenamiento jurídico produjo efectos, contrario *sensu*, si éste existió, pero no se puede predicar que cumplió el fin para el cual fue expedido, se impone decretar su sustracción de materia y con ello la imposibilidad de ser enjuiciado, postura que ha sido reiterada por esta Sección<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia de unificación del 24 de agosto de 2018. Radicación número 47001-23-33-000-2017-00191-02. M.P. Rocío Araujo Oñate.

<sup>16</sup> Como en el caso en concreto, que el acto demandado fue revocado por el Consejo Distrital de Santa Marta.

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 18 de febrero de 2016, M.P. Rocío Araujo Oñate, radicación 81001-23-33-000-2012-00039-04.

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 de noviembre de 2021, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, radicación 11001-03-28-000-2020-00056-00; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 15 de marzo de 2022, M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001-03-28-000-2022-00028-00

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 18 de febrero de 2021, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 73001-23-33-000-2020-00045-01; Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 20 de mayo de 2021, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2020-00097-00; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 de noviembre de 2021, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, radicación 11001-03-28-000-2020-00056-00.



63. Así las cosas, en reciente fallo<sup>20</sup>, la Sección Quinta reiteró: “...Al respecto, en sus alegaciones, el apoderado de la corporación insistió en que el juez electoral se debe abstener de emitir un pronunciamiento de fondo por cuanto el acto acusado ya agotó sus consecuencias y, en esa medida, no existe materia sobre la que pueda recaer (sic) una eventual decisión judicial sobre su validez, ante lo cual la agente del Ministerio Público expresó su disenso, por estimar que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección, aquel es susceptible de control en sede de nulidad electoral porque, aunque ya no se encuentra vigente, produjo sus efectos. En este orden, la Sala encuentra procedente destacar que este asunto ya fue resuelto en el auto del 9 de abril de 2021, que declaró no probada dicha hipótesis, propuesta como excepción previa por la parte pasiva, en su contestación de la demanda, de conformidad con lo establecido en la sentencia de unificación del 24 de mayo de 2018...”

64. En el caso concreto se advierte que el Decreto 030 del 12 de enero de 2021, por el cual el presidente de la República nombró como ministro de cultura al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, produjo efectos, por tanto, es susceptible de juicio de legalidad.

65. En ese orden de ideas, el hecho de que después del acto enjuiciado el presidente de la República haya recompuesto su gabinete ministerial nombrando el número mínimo de mujeres legalmente exigido, tampoco constituye una circunstancia válida para dejar de analizar la designación cuya nulidad se solicita, toda vez que al producir efectos es procedente el estudio de legalidad a partir de las condiciones de hecho y derecho existentes para el momento en que fue proferido, no aquellas situaciones que acaecieron con posterioridad, independientes al nacimiento a la vida jurídica de la designación acusada y que involucran decisiones distintas a las que se circunscribe la demanda de la referencia.

### 2.3. Acto demandado

66. Se demanda la nulidad del Decreto 030 del 12 de enero de 2021, por el cual el presidente de la República nombró al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, como ministro de Cultura, al desconocer los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 581 de 2000 y 13, 40, 43 y 93 de la Constitución Política.

### 2.4. Problema jurídico

67. Conforme con lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A y los argumentos de la apelación, encuentra la Sala que el problema jurídico se contrae a determinar si hay lugar a confirmar, modificar o revocar la decisión de primera instancia, para lo cual se debe establecer si para la fecha en que se expidió el Decreto 030 del 12 de enero de 2021, por el cual el presidente de la República nombró al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo como ministro de cultura, se tuvo en cuenta el mínimo de 30% femenino exigido por el artículo 4 de la Ley 581 de 2000.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 de noviembre de 2021, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, radicación 11001-03-28-000-2020-00056-00.



68. Para el estudio de los argumentos de la apelación, se estima pertinente realizar algunas consideraciones sobre: i) la Ley 581 de 2000; ii) la cuota de género en el gabinete ministerial y, iii) finalmente el caso concreto.

## 2.5. Ley 581 de 2000

69. Es una ley estatutaria mediante la cual se reglamentó la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público a la que se refiere la parte final del 40 de la Carta, así como de las normas contenidas, entre otros, en el artículo 1º de la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles y Políticos de la Mujer; I y II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 7º y 11 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 1.1 y 23 “c” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 3º y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

70. Esta ley estuvo sometida al control previo de constitucionalidad a través de la sentencia C-371 de 2000, que precisó que con esta norma “...busca crear condiciones materiales que permitan hacerla real y efectiva, en beneficio de un grupo (las mujeres), tradicionalmente discriminado en materia de participación política. Además, el proyecto es un desarrollo del derecho de participación ciudadana, aunque específicamente referido a la participación política de la población femenina”, que fue proferida para crear “[l]os 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.”

71. Con fundamento en lo anterior, se estima pertinente referirse a las previsiones de los artículos 1, 2, y 4 de la Ley 581 de 2000<sup>21</sup>.

72. El artículo primero hace referencia a la finalidad de la ley, consistente en crear los mecanismos para que las autoridades atendiendo los mandatos constitucionales le den a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho en todos los niveles

<sup>21</sup> “**LEY 581 DE 2000** Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.

**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.

**ARTÍCULO 2.** Concepto de máximo nivel decisorio. Para los efectos de esta ley, entiéndase como “máximo nivel decisorio”, el que corresponde a quienes ejercen los cargos 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 4.** Participación efectiva de la mujer. La participación adecuada de la mujer en los niveles del poder público definidos en los artículos 2o. y 3o. de la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

a) **Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2., serán desempeñados por mujeres;**

b) **Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3., serán desempeñados por mujeres.**

**PARÁGRAFO.** El incumplimiento de lo ordenado en este artículo constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de treinta (30) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.”



de las ramas y demás órganos del poder público que incluye a las entidades referidas en el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política.

73. Por su parte el artículo segundo, definió "*máximo nivel decisorio*" como aquél [*que corresponde a quienes ejercen los cargos 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*], con el fin de precisar qué cargos del Estado están sujetos a la regla de selección que se establece en el artículo 4º de la citada ley.

74. El artículo 4º de la Ley 581 de 2000, prevé que la participación adecuada de la mujer en los niveles del poder público descritos en los artículos 2 y 3 *ejusdem*, se hace efectiva por las autoridades nominadoras teniendo en cuenta que (i) por lo menos el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio deben ser desempeñados por mujeres; y, (ii) por lo menos el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios deben ser desempeñados por mujeres; disposición que fue declarada exequible en la sentencia C-371 de 2000.

## 2.6. Sobre la cuota de género<sup>22</sup> en el gabinete ministerial

75. Con la implementación de la cuota de género se concretaron propósitos de rango constitucional y legal, dirigidos a alcanzar una representación equitativa entre los distintos géneros en orden a cumplir mandatos de carácter internacional contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Belem do Pará-.

76. El cargo de ministro, corresponde a un empleo del orden nacional del nivel directivo a la luz del artículo 2º del Decreto 2489 de 2006, por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva y demás organismos y entidades públicas del orden nacional. Así mismo, el artículo 189 numeral 1º de la Constitución Política, dispuso que su provisión está atribuida al presidente de la República, es decir que son designados por éste.

77. El artículo 4º de la Ley 581 de 2000, prevé el mecanismo de cuota para conseguir la participación adecuada y efectiva de la mujer en los cargos de "*máximo nivel decisorio*"

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena, Sentencia del 26 de noviembre de 2002, Exp. No. 11001-03-28-000-2001-00011-02 (IJ-026), M.P. Germán Rodríguez Villamizar; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 7 de septiembre de 2015, Exp. No. 11001-03-28-000-2014-00134-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 21 de enero de 2021, Exp. No. 50001-23-33-000-2019-00488-01, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 28 de enero de 2021, Exp. No. 76001-23-33-000-2019-01061-01, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 4 de febrero de 2021, Exp. No. 76001-23-33-002-2019-01077-01, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 4 de marzo de 2021, Exp. No. 76001-23-33-000-2019-01076-01, M.P. Rocío Araújo Oñate; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 22 de abril de 2021, Exp. No. 50001-23-33-000-2019-00467-01, M.P. Rocío Araújo Oñate; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 29 de abril de 2021, Exp. No. 05001-23-33-000-2020-00004-01, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 8 de julio de 2021, Exp. No. 20001-23-33-000-2020-00011-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 14 de octubre de 2021, Exp. No. 11001-03-28-000-2020-00078-00 (2020-00080-00, 2020-00082-00, 2020-00086-00), M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia 14 de octubre de 2021, Exp. No. 15001-23-33-000-2020-02081-02, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra;



del poder público, en el que se encuentra incluido el cargo catalogado como ministro de despacho, en la medida que constituyen los empleos de mayor jerarquía de la rama ejecutiva del poder público. Así, el gabinete ministerial está conformado por 18 ministerios, de los cuales el 30% debe estar a cargo de la población femenina, en atención a las previsiones de la norma.

78. Es decir, que le corresponde al nominador, en este caso al presidente de la República, al momento de escoger quienes liderarán cada uno de los ministerios, tener en cuenta el imperativo que surge de la norma estatutaria donde se establece que **al menos** 30% de estas carteras deben estar en cabeza de mujeres, es decir que las designaciones no pueden estar por debajo de este porcentaje.

79. Así en este asunto, la cuota es exigible para el caso que nos ocupa, en tanto encuadra en los supuestos de la norma estatutaria, esto es, en la designación de funcionarios del más alto nivel decisorio del poder público, donde se debe garantizar bajo la égida de la paridad un porcentaje representativo de mujeres, el cual, en ningún caso podrá ser menor al 30% que resulte de los cargos a proveer.

## 2.7. Caso concreto

80. De acuerdo con lo señalado, corresponde a la Sala analizar el asunto con base en los argumentos de la parte apelante.

81. Conforme con la demanda, información que no fue controvertida por las partes, se precisó que, para el 12 de enero de 2021, fecha en la que fue nombrado como ministro de Cultura el señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, el gabinete ministerial estaba compuesto así:

No.	Ministerio	Nombre del Ministro(a)	Decreto de Nombramiento
1	Cultura	Pedro Felipe Buitrago Restrepo	030 del 12 de enero de 2021
2	Interior	Daniel Andrés Palacios Martínez	033 <sup>23</sup> del 18 de enero de 2021 (sic)
3	Defensa Nacional	Diego Andrés Molano Aponte	134 del 6 de febrero de 2021
4	Ciencia, Tecnología e Innovación	Mabel Gisela Torres Torres	025 del 10 de enero de 2020
5	Agricultura y Desarrollo Rural	Rodolfo Enrique Zea Navarro	56 del 24 de febrero de 2020
6	Trabajo	Ángel Custodio Cabrera Báez	296 del 27 de febrero de 2020
7	Salud y Protección Social	Fernando Ruiz Gómez	333 de 3 de marzo de 2020
8	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Karen Cecilia Abudinen Abuchaibe	625 del 4 de mayo de 2020
9	Minas y Energía	Diego Mesa Puyo	913 del 1º de julio de 2020
10	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Carlos Eduardo Correa Escaf	1325 del 3 de octubre de 2020
11	Justicia y del Derecho	Wilson Ruiz Orejuela	1328 del 4 de octubre de 2020
12	Deporte	Ernesto Lucena Barrero	1692 del 16 de septiembre de 2019
13	Relaciones Exteriores	Claudia Blum De Barberi	2146 del 26 de noviembre de 2019
14	Hacienda y Crédito Público	Alberto Carrasquilla Barrera	1514 del 7 de agosto de 2018
15	Comercio, Industria y Turismo	José Manuel Restrepo Abondano	1514 del 7 de agosto de 2018
16	Educación Nacional	María Victoria Angulo González	1514 del 7 de agosto de 2018
17	Vivienda, Ciudad y Territorio	Jonathan Tybalt Malagón González	1514 del 7 de agosto de 2018

<sup>23</sup> Advierte la Sala, que al consultar el Decreto 033, se observa que este fue expedido el 12 de enero de 2021, "por medio del cual se hace un nombramiento ordinario", y que el mismo dispuso "Artículo 1. Nombramiento. Nombrar a partir del 18 de enero de 2021 al doctor Daniel Andrés Palacios Martínez, identificado con cédula de ciudadanía (...) como ministro del Interior, (...)", ver página: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20033%20DEL%2012%20DE%20ENERO%20DE%202021.pdf>.



18	Transporte	Ángela María Orozco Gómez	1514 del 7 de agosto de 2018
----	------------	---------------------------	------------------------------

82. Según se observa en el cuadro hay 5 mujeres nombradas en los ministerios de: (i) Ciencia, Tecnología e Innovación; (ii) Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; (iii) Relaciones Exteriores; (iv) Educación Nacional; y, (v) Transporte.

83. Así mismo, llama la atención que frente al Ministerio del Interior se relaciona al señor Daniel Andrés Palacios Martínez, nombrado a través del Decreto 033 de 2021, quien se posesionó el 18 de enero de 2021, conforme lo mencionan y aceptan las partes, pero en realidad no fue ese día, pues según el acta 876 la posesión ocurrió el 16 de enero de 2021.

82. En este orden de ideas, surge la pregunta: ¿quién fungía como ministro del Interior antes y/o para el momento en que fue designado el señor Buitrago Restrepo como ministro de Cultura? La respuesta no es otra distinta a la señora Alicia Arango, conforme se advierte del Decreto 031 del 12 de enero de 2021, como se muestra a continuación:



83. La anterior circunstancia es de suma importancia, porque a partir de la misma se puede identificar que para el 12 de enero de 2021, día en el que se expidió el acto acusado en esta oportunidad, fungía como ministra del Interior la señora Alicia Arango, a quien se le aceptó la renuncia al cargo a partir del 16 de enero de esa anualidad, lo que permite concluir que para el instante en que se nombró al señor Buitrago Restrepo



como ministro de Cultura, a través del Decreto 030 de enero 12 de 2021, había 6 mujeres en el gabinete ministerial, no 5 como se afirma en la demanda, con lo cual no se habría desconocido la cuota de género en los términos propuestos por la parte actora.

84. En este orden de ideas, se evidencia que al proferirse el Decreto 030 del 12 de enero de 2021<sup>24</sup>, se encontraban nombradas 6 mujeres como ministras, es decir que la participación femenina estaba cubierta.

85. Adicionalmente, se observa a partir de la nomenclatura de los actos de nombramiento, que para cuando se expidió el Decreto 031 de 2021<sup>25</sup>, con anterioridad se había proferido el Decreto 030 de ese año contentivo del acto de nombramiento del demandado, lo que confirma que cuando se designó al señor Buitrago Restrepo, el gabinete ministerial se conformaba por 6 mujeres.

86. De lo expuesto, es claro que la conformación del gabinete ministerial para el momento en que se dictó el acto cuya nulidad se pretende, no desconoció la Ley 581 de 2000, por el contrario, concuerda con la tesis del demandante consistente en que sólo con 6 mujeres puede garantizarse una participación mínima del 30%.

87. En efecto, al encontrarse acreditado que en el ministerio del Interior para el 12 de enero de 2021, fecha en que se nombró al señor Buitrago Restrepo, estaba a cargo de esa cartera la señora Alicia Arango, puede concluirse sin dudas que había 6 mujeres nombradas, posiciones que conforme a la ley de género equivalen a un 33.33% de participación de la población femenina, teniendo en cuenta que son 18 ministerios. Así, se procederá a continuación a determinar dicho porcentaje, a saber:

$$\begin{array}{l} 100\% = 18 \quad (\text{que son la totalidad de ministerios}) \\ \quad \quad ?^{26} \quad 6 = \\ \quad \quad 33.33\% \end{array}$$

88. Así las cosas, se advierte que en estricto sentido no se desconoce la Ley 581 de 2000 con el nombramiento como ministro de cultura del señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, toda vez que como aparece demostrado en el expediente al encontrarse designadas 6 ministras, se cumple la cuota de género, pues en este caso se tendría un 33.33% que no está en contravía de la norma que prevé que en los cargos de alto nivel deben ser ocupados como mínimo en el 30% por mujeres.

89. En consecuencia, no se evidencia que con la expedición del Decreto 030 del 12 de enero de 2021 que designó como ministro de Cultura al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, se haya reducido la participación de las mujeres en el gabinete ministerial, lo que impone confirmar la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

<sup>24</sup> Por el cual se nombró al demandado como ministro de cultura.

<sup>25</sup> Que aceptó la renuncia de la señora Alicia Arango como ministra del Interior a partir del 16 de enero de 2021

<sup>26</sup> Se busca establecer qué porcentaje de participación se garantiza con 6 mujeres si la totalidad de ministerios son 18.



## 2.8. Conclusión

90. De conformidad con los argumentos expuestos, está demostrado que el presidente de la República al expedir el Decreto 030 del 12 de enero de 2021, por el cual nombró como ministro de Cultura al señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo, no desconoció los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 581 de 2000, en cuanto para esa fecha 6 mujeres integraban el gabinete ministerial, razón por la que se confirmará la sentencia del 18 de noviembre de 2021, que negó las súplicas de la demanda.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta en uso de facultades constitucionales y legales,

### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 18 de noviembre de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, que declaró que no había carencia actual de objeto por hecho superado y negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO: DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

*“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.*