



Demandantes: José Vicente Sánchez Barrera y Otros.
Demandado: Juan Gregorio Eljach Pacheco,
procurador general de la Nación
Rad: 11001-03-28-000-2024-00209-00 (principal)

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrada Ponente: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Santiago de Cali, veintitrés (23) de mayo de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: Nulidad electoral
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00209-00
11001-03-28-000-2024-00212-00
11001-03-28-000-2024-00216-00
11001-03-28-000-2024-00217-00
11001-03-28-000-2024-00219-00
11001-03-28-000-2024-00220-00
11001-03-28-000-2024-00221-00
11001-03-28-000-2024-00222-00

Demandantes: José Vicente Sánchez Barrera y Otros.

Demandado: Juan Gregorio Eljach Pacheco, procurador general de la Nación para el periodo 2025-2029

Tema: Acumulación de procesos

AUTO ORDENA ACUMULACIÓN

1. Al verificarse el informe secretarial obrante en el sistema SAMAI¹, se observa que en esta Sección obran ocho demandas en contra del acto de elección del señor Juan Gregorio Eljach Pacheco como procurador general de la Nación para el periodo 2025-2029.

2. En todas las actuaciones, se observa que ya fue notificado el auto admisorio de la demanda, por lo cual, el despacho se pronuncia sobre la procedencia de su acumulación.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda y sus pretensiones

1. El 16 de octubre de 2024², el 1^o³, 14⁴, 15⁵, 18⁶, 21⁸ y 25⁹ de noviembre de la señalada anualidad, los ciudadanos José Vicente Sánchez Barrera, Natalia López Navas, Jaime Bautista Rueda, Ramiro Bejarano Guzmán, Saul Villar Jiménez, Hugo Armando Granja Arce, Samuel Alejandro Ortiz Mancipe y Édgar Alan Olaya Díaz, respectivamente, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, presentaron demandas con el fin que se declare la nulidad de la elección

¹ Expediente digital SAMAI (2024-00209-00) – Índice 00062

² Expediente digital SAMAI (2024-00209-00) – Índice 00003

³ Expediente digital SAMAI (2024-00212-00) – Índice 00003

⁴ Expediente digital SAMAI (2024-00216-00) – Índice 00003

⁵ Expediente digital SAMAI (2024-00216-00) – Índice 00003

⁶ Expediente digital SAMAI (2024-00219-00) – Índice 00003

⁷ Expediente digital SAMAI (2024-00220-00) – Índice 00003

⁸ Expediente digital SAMAI (2024-00221-00) – Índice 00003

⁹ Expediente digital SAMAI (2024-00221-00) – Índice 00003



Demandantes: José Vicente Sánchez Barrera y Otros.
Demandado: Juan Gregorio Eljach Pacheco,
procurador general de la Nación
Rad: 11001-03-28-000-2024-00209-00 (principal)

del señor Juan Gregorio Eljach Pacheco como procurador general de la Nación, para el periodo 2025-2029.

2. Los actores, en síntesis, consideran que i) el señor Juan Gregorio Eljach Pacheco incurrió en la inhabilidad contenida en el numeral 8 del artículo 179 constitucional y en el artículo 44 de la Ley 136 de 1994 la cual dispone que «nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público ni para una corporación y un cargo, si los respectivos periodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente», ii) que el acto de elección es nulo por contener vicios en su trámite, pues fue expedido de manera irregular, teniendo en cuenta que en virtud del artículo 276 de la Constitución, la Presidencia de la República autodeterminó su procedimiento para seleccionar a un candidato para integrar la terna de la que el Senado de la República elegiría al procurador general de la Nación, no obstante, el presidente desconoció sus propios lineamientos.

3. De igual manera, iii) exponen que el demandado no cumplía con los requisitos mínimos para ser elegido y iv) que no se tuvo en cuenta lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 581 del 2000 en cuanto a la participación de las mujeres en los cargos de nivel decisorio de las diferentes ramas y órganos del poder público.

II. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

3. De conformidad con lo establecido en el numeral 4¹⁰ del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sección es competente para conocer y tramitar en única instancia el proceso de la referencia.

4. De igual manera, la ponente es competente para adoptar la presente decisión, en consideración al numeral 3º del artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-.

2.2. Procedencia de la acumulación

5. La acumulación de los distintos procesos en el trámite de la nulidad electoral se regula por lo consagrado en el artículo 282 del CPACA¹¹, según el cual deben fallarse en una misma sentencia las demandas en que se impugne una misma elección cuando: I) se aleguen irregularidades en la votación o, II) existan vicios en los escrutinios o, III) cuando se invoquen causales subjetivas respecto de un mismo demandado.

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

¹¹ «ARTÍCULO 282. ACUMULACIÓN DE PROCESOS. Deberán fallarse en una sola sentencia (...) los procesos fundados en falta de requisitos o en inhabilidades cuando se refieran a un mismo demandado. En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el Secretario informará al Magistrado Ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación./.../ La decisión sobre la acumulación se adoptará por auto. Si se decreta, se ordenará fijar aviso que permanecerá fijado en la Secretaría por un (1) día convocando a las partes para la diligencia de sorteo del Magistrado Ponente o del juez de los procesos acumulados. Contra esta decisión no procede recurso. El señalamiento para la diligencia se hará para el día siguiente a la desfijación del aviso.



Demandantes: José Vicente Sánchez Barrera y Otros.
Demandado: Juan Gregorio Eljach Pacheco,
procurador general de la Nación
Rad: 11001-03-28-000-2024-00209-00 (principal)

2.3. Acumulación en el caso concreto

6. En primer lugar, atendiendo lo expuesto en los informes secretariales obrantes en los expedientes 11001-03-28-000-2024-00209-00¹², 11001-03-28-000-2024-00222-00¹³, 11001-03-28-000-2024-00221-00¹⁴, 11001-03-28-000-2024-00220-00¹⁵, 11001-03-28-000-2024-00219-00¹⁶, 11001-03-28-000-2024-0021700¹⁷, 11001-03-28-000-2024-00216-00¹⁸ y 11001-03-28-000-2024-00212-00¹⁹, en los que se señala que en todos los procesos se ha notificado el auto admisorio de la demanda y está vencido el término de traslado para contestar el escrito inicial, se tiene acreditado que ha llegado la oportunidad procesal prevista para decidir sobre la acumulación.

7. Por otra parte, esta Sección²⁰ ha señalado que también es aplicable el artículo 88²¹ del Código General del Proceso²², por remisión de los artículos 296 y 306 de la Ley 1437 de 2011, que prevé que pueden formularse en una misma demanda pretensiones contra el demandado, cuando provengan de la misma causa.

8. La anterior precisión es relevante, en tanto la alternativa de la acumulación de procesos en el medio de control de nulidad electoral, no sólo se rige por los artículos 281 y 282 de la Ley 1437 de 2011, sino también por las disposiciones generales consagradas en el Código General del Proceso, que la Sección Quinta²³ del Consejo de Estado ha considerado resultan compatibles con la naturaleza del señalado mecanismo judicial de protección.

9. En cuanto a su procedencia, en el presente asunto se analiza respecto de los siguientes procesos:

Expediente	Cargo de nulidad
2024-00209-00	Se alega la infracción de norma superior porque el señor Juan Gregorio Eljach Pacheco incurrió en la prohibición de inelegibilidad simultánea contenida en el artículo 44 de la Ley 136 de 1994 ²⁴ .
2024-00222-00	Se exponen irregularidades por la presunta vulneración de los artículos 122 y 276 de la Constitución Política, 44 y 91 de la Ley 1437 de 2011 pues, a juicio del actor, no hubo terna, comoquiera que el presidente de la República, al postular al demandado, como su candidato, desconoció la lista de los aspirantes que acudieron a la invitación de dicha autoridad administrativa. También alegó falsa motivación y desviación de poder en la conformación de la terna.
2024-00221-00	Se alega que el acto de elección fue emitido de forma irregular dada la inobservancia de las formalidades o presupuestos de formación del acto (desconocimiento de los términos de la convocatoria establecidos por la Presidencia de la República para integrar la terna).

¹² M.P. Gloria María Gómez Montoya.

¹³ M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

¹⁴ M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez.

¹⁵ M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

¹⁶ M.P. Gloria María Gómez Montoya.

¹⁷ M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez.

¹⁸ M.P. Gloria María Gómez Montoya.

¹⁹ M.P. Gloria María Gómez Montoya.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 5 de octubre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2016-00059-00.

²¹ «También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

a. Cuando provengan de la misma causa. b. Cuando versen sobre el mismo objeto. c. Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia. d. Cuando deban servirse de las mismas pruebas...».

²² En concordancia con lo dispuesto en el artículo 148 del Código General del Proceso.

²³ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 5 de octubre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2020-00059-00.

²⁴ «nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente»



Demandantes: José Vicente Sánchez Barrera y Otros.

Demandado: Juan Gregorio Eljach Pacheco,
procurador general de la Nación

Rad: 11001-03-28-000-2024-00209-00 (principal)

2024-00220-00	Se señala la infracción de norma superior de los artículos 6, 13, 40, 43, 83, 189.10, 209, 232, 276, 280, 232 de la Constitución Política, el 3 de la Ley 262 del 2000 y 6 de la Ley 581 del 2000, así como la expedición irregular del acto por cuanto el presidente de la república propuso para integrar la terna a una persona que no integró el listado de la invitación pública que se realizó para el efecto y por la no participación de mujeres en los cargos de nivel decisorio de las diferentes ramas y órganos del poder público.
2024-00219-00	Se indica infracción de norma superior por la vulneración de los artículos 29, 126 y 188 de la Constitución Política, y los artículos 137 y 275 del CPACA, expedición irregular del acto porque se convocó a ciudadanos a postularse para integrar la terna de procurador general y, posteriormente, se desconoció dicho procedimiento y porque el demandado no cumple con el requisito de experiencia mínima para ocupar el cargo.
2024-00217-00	Se adujo infracción de norma superior por la vulneración de los artículos 29 y 126 de la Constitución Política y la expedición irregular del acto porque el demandado no cumple con los requisitos mínimos para ocupar el cargo.
2024-00216-00	El actor asevero que el acto de elección fue expedido de manera irregular, teniendo en cuenta que en virtud del artículo 276 de la Constitución, la Presidencia de la República autodeterminó su procedimiento para seleccionar a un candidato para integrar la terna de la que el Senado de la República elegiría al procurador general de la Nación, de igual manera, que el demandado se encontraba inhabilitado en virtud del numeral 8 del artículo 179 de la Constitución.
2024-00212-00	Se expresó que la elección del procurador general de la Nación no garantizó la independencia de las ramas del poder público, conforme al artículo 113 de la Constitución, la nominación de Eljach Pacheco se realizó con desviación de poder, el accionado no participó en el proceso, sino que fue incluido directamente en la terna sin justificación legal, lo cual desconoce el principio de publicidad y transparencia, que demandado estaba en la obligación de renunciar a su cargo, cosa que no hizo, expresó que la actuación del presidente de la República vulneró el antes de ser postulado para la terna, por último, se vulneró el derecho al debido proceso administrativo por un evidente defecto procedimental absoluto al aplicar un proceso ajeno al estipulado en la convocatoria pública para elegir el candidato que conformaría la terna para seleccionar el siguiente procurador general de la Nación dispuesto por el presidente.

10. De lo descrito, se observa que en los procesos mencionados se alegan irregularidades referidas a las calidades del demandado y al trámite de la elección propiamente dicho. Así las cosas, las demandas estudiadas no solamente se dirigen respecto del mismo acto electoral, sino que también tienen causas que pueden ser conocidas bajo la misma cuerda procesal.

11. Lo referido lleva a colegir que la acumulación de los procesos electorales radicados con los números mencionados con anterioridad resulta procedente, razón por la cual así se decretará en la parte resolutive de esta providencia.

2.4. Expediente principal

12. Para efectos de establecer cual de los expedientes será el principal, se debe determinar a la luz del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, cuál fue el primero en el que se venció la oportunidad para contestar la demanda. Sobre el particular, se tiene que el vencimiento del término ocurrió así:

Expediente	Actuación	Fecha	Observación
11001-03-28-000-2024-00209-00	Auto que admite la demanda	28 de noviembre del 2024	El término para la contestación de la demanda venció el 22 de enero de 2025 ²⁵

²⁵ Informe secretarial obrante en el índice 56 del sistema SAMAI.



Demandantes: José Vicente Sánchez Barrera y Otros.

Demandado: Juan Gregorio Eljach Pacheco,
procurador general de la Nación

Rad: 11001-03-28-000-2024-00209-00 (principal)

11001-03-28-000-2024-00222-00	Auto que admite la demanda	23 de enero del 2025	El término para la contestación de la demanda venció el 10 de marzo del 2025 ²⁶
11001-03-28-000-2024-00221-00	Auto que admite la demanda	20 de febrero del 2025	El término para la contestación de la demanda venció el 26 de marzo de 2025 ²⁷
11001-03-28-000-2024-00220-00	Auto que admite la demanda	9 de diciembre del 2024	El término para la contestación de la demanda venció el 5 de febrero de 2025 ²⁸
11001-03-28-000-2024-00219-00	Auto que admite la demanda	20 de marzo del 2025	El término para la contestación de la demanda venció el 30 de abril de 2025 ²⁹
11001-03-28-000-2024-00217-00	Auto que admite la demanda	13 de febrero del 2025	El término para la contestación de la demanda venció el 20 de marzo de 2025 ³⁰
11001-03-28-000-2024-00216-00	Auto que admite la demanda	5 de diciembre del 2024	El término para la contestación de la demanda venció el 28 de enero de 2025 ³¹
11001-03-28-000-2024-00212-00	Auto que admite la demanda	13 de marzo del 2025	El término para la contestación de la demanda venció el 24 de abril de 2025 ³²

13. A partir de lo anterior, se concluye que debe tenerse como proceso principal el identificado con el radicado **11001-03-28-000-2024-00209-00**, por haber sido el primero en llegar a la etapa procesal que trata el tercer inciso del artículo 282 del CPACA.

14. Atendiendo las voces de dicha disposición, se ordenará a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado fijar el aviso en el cual se informe a las partes del proceso lo concerniente a la diligencia de sorteo del ponente que tramitará y fallará el presente asunto, ya que los expedientes fueron repartidos a despachos judiciales diferentes.

2.3. Otras decisiones

15. En el proceso 2024-00209-00 la **Fundación Jurídica Proyecto Inocencia**, a través de su representante legal solicitó ser tenida como coadyuvante³³, de las pretensiones de la demanda al considerar que se vulneraron los principios constitucionales de buena fe, confianza legítima y respeto por el acto propio con el trámite eleccionario y que el demandado no cumple con los requisitos legales para ocupar el cargo de procurador.

16. En los procesos 2024-00209-00 y 2024-00216-00 el señor **José Manuel Abuchaibe Escolar**³⁴, solicitó ser reconocido como tercero impugnador del presente medio de control y se opuso a la prosperidad de los cargos de las demandas acumuladas.

²⁶ Informe secretarial obrante en el índice 62 del sistema SAMAI. Se aclara que se informa que el actor envió por medio electrónico copia del escrito de reforma de la demanda y de sus anexos a la parte pasiva, extendiendo el inicio de la contabilización del término para contestar la demanda.

²⁷ Informe secretarial obrante en el índice 57 del sistema SAMAI.

²⁸ Informe secretarial obrante en el índice 26 del sistema SAMAI.

²⁹ Informe secretarial obrante en el índice 64 del sistema SAMAI.

³⁰ Informe secretarial obrante en el índice 48 del sistema SAMAI.

³¹ Informe secretarial obrante en el índice 44 del sistema SAMAI.

³² Informe secretarial obrante en el índice 71 del sistema SAMAI.

³³ Anotación SAMAI 42.

³⁴ Anotación SAMAI 47 y 48.



Demandantes: José Vicente Sánchez Barrera y Otros.

Demandado: Juan Gregorio Eljach Pacheco,
procurador general de la Nación

Rad: 11001-03-28-000-2024-00209-00 (principal)

17. En el expediente 2024-00221-00, el señor **Carlos Manuel Alfaro Fonseca**³⁵ pidió se le tuviese en cuenta como impugnador.

18. En el proceso 2024-00216-00 el **Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)** por medio de su directora, subdirectora (E), e investigadoras solicitaron su reconocimiento dentro del proceso de la referencia como coadyuvantes³⁶ de la parte actora y de las pretensiones de nulidad electoral del acto de elección.

19. En el caso en concreto, se debe precisar que, tratándose del medio de control de nulidad electoral, existe norma especial que consagra el término en que cualquier persona puede intervenir como tercero. Así, de conformidad con el artículo 228 de la Ley 1437 de 2011, se tiene que: «En los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se la tenga como **impugnador o coadyuvante**” y **“Su intervención solo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial»**.

20. Como puede apreciarse, la norma adjetiva especial consagrada en el artículo 228 *ídem*, establece un límite temporal final para ser tenido como tercero en el medio de control de nulidad electoral, el cual es, hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial.

21. Teniendo claro el momento procesal en que pueden intervenir los ciudadanos como terceros coadyuvantes o impugnadores, se impone verificar si en este caso fueron oportunas las solicitudes antes mencionadas.

22. Pero **¿Cómo se verifica este término cuando el asunto puede ser decidido a través de la figura de la sentencia anticipada, en donde se prescinde de la audiencia inicial, conforme el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el 39 de la Ley 2080 de 2021**³⁷?

23. Frente al interrogante planteado, esta Sección ha considerado en los eventos en los que la sentencia anticipada es procedente, que los terceros pueden intervenir hasta que quede en firme la providencia que establece la pertinencia de aquella, comoquiera que en ésta también se dispone que los sujetos procesales aleguen de conclusión, por consiguiente, que ejerzan el derecho de defensa antes de que se profiera la sentencia correspondiente.

24. Teniendo como parámetro lo anteriormente establecido, se tiene que las intervenciones de la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia, José Manuel Abuchaibe Escolar, Carlos Manuel Alfaro Fonseca y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), pueden ser tenidas como oportunas, dado que para el momento en que fueron presentadas no se había proferido el auto que prescindió de la audiencia inicial.

³⁵ Anotación SAMAI 31 y 32.

³⁶ Anotación SAMAI 36.

³⁷ **Artículo 182A.** Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial: a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho; b) Cuando no haya que practicar pruebas; c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento; d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia...”.



Demandantes: José Vicente Sánchez Barrera y Otros.

Demandado: Juan Gregorio Eljach Pacheco,
procurador general de la Nación

Rad: 11001-03-28-000-2024-00209-00 (principal)

25. En consecuencia, se reconocerá a la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia, y al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) como coadyuvantes y a los señores José Manuel Abuchaibe Escolar y Carlos Manuel Alfaro Fonseca como terceros impugnadores en este proceso.

Por lo expuesto, la magistrada Ponente,

III. RESUELVE:

PRIMERO: DECRETAR la acumulación de los medios de control de nulidad con las radicaciones 11001-03-28-000-2024-00209-00, 11001-03-28-000-2024-00222-00, 11001-03-28-000-2024-00221-00, 11001-03-28-000-2024-00220-00, 11001-03-28-000-2024-00219-00, 11001-03-28-000-2024-00217-00, 11001-03-28-000-2024-00216-00 y 11001-03-28-000-2024-00212-00, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: TENER como expediente principal el proceso identificado con el número de radicado 11001-03-28-000-2024-00209-00.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, fijar el aviso en el cual se informe a las partes del proceso lo concerniente a la diligencia de sorteo del despacho ponente.

CUARTO: TENER como coadyuvantes de la demanda a la Fundación Jurídica Proyecto Inocencia y al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), y como terceros impugnadores a los señores José Manuel Abuchaibe Escolar y Carlos Manuel Alfaro Fonseca.

QUINTO: ADVERTIR a las partes que contra lo arriba resuelto no procede recurso alguno, de conformidad con el inciso 5° del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Magistrada

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