



COMUNICADO 09

25 y 26 de febrero 2026

Sentencia C-034/26 (25 de febrero)
M.P. Vladimir Fernández Andrade
Expediente: D-16693

Corte Constitucional declaró la inexecutable de la expresión “salvo que en el momento de la comisión de la conducta tuviese ya otra pena suspendida por el mismo motivo” del artículo 68 de la Ley 599 de 2000

1. Norma demandada

“LEY 599 DE 2000

(julio 24)

Diario Oficial No. 44.097 de 24 de julio de
2000

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Por la cual se expide el Código Penal.

(...) ARTÍCULO 68. RECLUSIÓN DOMICILIARIA U HOSPITALARIA POR ENFERMEDAD. El juez podrá autorizar la ejecución de la pena privativa de la libertad en la residencia del penado o centro hospitalario determinado por el INPEC, en caso que se encuentre aquejado por una enfermedad incompatible con la vida en reclusión formal, salvo que en el momento de la comisión de la conducta tuviese ya otra pena suspendida por el mismo motivo. Cuando el condenado sea quien escoja el centro hospitalario, los gastos correrán por su cuenta.

Para la concesión de este beneficio debe mediar concepto de médico legista especializado.

Se aplicará lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 38.

El Juez ordenará exámenes periódicos al sentenciado a fin de determinar si la situación que dio lugar a la concesión de la medida persiste.

En el evento de que la prueba médica arroje evidencia de que la patología que padece el sentenciado ha evolucionado al punto que su tratamiento sea compatible con la reclusión formal, revocará la medida.

Si cumplido el tiempo impuesto como pena privativa de la libertad, la condición de salud del sentenciado continúa presentando las características que justificaron su suspensión, se declarará extinguida la sanción. (...)”.

2. Decisión

ÚNICO. Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de la expresión “salvo que en el momento de la comisión de la conducta tuviese ya otra pena suspendida por el mismo motivo”, contenida en el artículo 68 de la Ley 599 del 2000 “Por medio del cual se expide el Código Penal”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “salvo que en el momento de la comisión de la conducta tuviese ya otra pena suspendida por el mismo motivo”, contenida en el artículo 68 del Código Penal. Según la demanda, esa excepción a la autorización de ejecutar la pena en la residencia del penado o en un centro hospitalario vulnera los artículos 1, 2 y 12 de la Constitución, pues impide que una persona con una enfermedad incompatible con la vida en prisión, acceda a la reclusión domiciliaria u hospitalaria en caso de reincidencia, obligándola a regresar a un establecimiento penitenciario y desconociendo el deber estatal de garantizar los derechos intangibles o no suspendibles de las personas privadas de la libertad.

Previa verificación de la aptitud sustantiva de la demanda, la Sala reiteró que, en el marco de la relación especial de sujeción —que intensifica los deberes de garantía y protección del Estado—, existen *derechos intangibles o no suspendibles*, como la dignidad, la integridad personal y la prohibición de tratos crueles. Recordó la clasificación tripartita de los derechos de las personas privadas de la libertad —intangibles o no suspendibles, suspendidos y restringibles— y, en particular, destacó que la dignidad y la integridad personal integran el núcleo de garantías que no pueden desconocerse en la ejecución de la pena.

En esa línea, de acuerdo con la Sentencia C-348 de 2024, si la reclusión intramural es *incompatible* con el estado de salud de la persona privada de la libertad, no es constitucionalmente admisible mantener esa modalidad de ejecución de la pena, pues ello vulnera la dignidad en el contexto de privación de la libertad y puede configurar un trato constitucionalmente prohibido. Esta prohibición opera como *límite* del poder punitivo y no se neutraliza por consideraciones de política criminal, incluida la reincidencia.

Además, la Sala destacó que el diseño normativo del artículo 68 —que contiene la expresión demandada— exige un estricto umbral probatorio para la autorización de la reclusión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad incompatible con la vida en reclusión formal, prevé la realización de exámenes periódicos y contempla la posibilidad de revocar la medida si

desaparecen las condiciones que la habilitaron. Por ello, se trata de un mecanismo reglado, revisable y revocable, que apunta a evitar abusos e impide provechos injustificados.

En este contexto normativo, la excepción demandada no es necesaria y, por el contrario, se trata de una medida automática que obliga a la reclusión intramural pese a la incompatibilidad debidamente acreditada y desconoce derechos de carácter intangible. En efecto, la expresión cuestionada permite que la ejecución de la pena afecte garantías que no se suspenden por la condena, como la dignidad humana, la integridad personal y la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Así, la Sala concluyó que la excepción impone un automatismo incompatible con los derechos intangibles de las personas privadas de la libertad y puede configurar un trato constitucionalmente prohibido cuando está acreditada una enfermedad incompatible con la vida en reclusión intramural. En otras palabras, una regla que obligue a ejecutar intramuralmente la pena, pese a la incompatibilidad médica debidamente acreditada, compromete la intangibilidad de los derechos con tal carácter y excede los límites constitucionalmente admisibles.

Por estas razones, la Corte declaró inexecutable la expresión demandada, al introducir una excepción automática que habilita imponer la reclusión intramural aun cuando exista una incompatibilidad debidamente acreditada.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Jorjue Enrique Ibáñez Najjar aclaró su voto**. Discrepa de algunos de los fundamentos expuestos en la motivación y de la declaratoria de inexecutable de la expresión “salvo que en el momento de la comisión de la conducta tuviese ya otra pena suspendida por el mismo motivo”, contenida en el artículo 68 de la Ley 599 del 2000, por cuanto considera que debía optarse por una exequibilidad condicionada mediante la cual la prisión domiciliaria o intrahospitalaria a la que allí se alude no opere de forma automática ni quede supeditada única y exclusivamente a la acreditación de una enfermedad incompatible con la reclusión intramural en aquellos eventos de reincidencia delictiva, sino que atienda también a otros criterios relacionados con los fines de la pena, la protección de las víctimas y el mensaje que se envía a la colectividad en materia de política criminal.

Aunque comparte diversos argumentos desarrollados en el pronunciamiento, estima necesario profundizar en determinados aspectos y abordar la temática planteada desde otra perspectiva:

En primer lugar, considera que con miras a robustecer el estudio de la proposición jurídica real y completa objeto de ataque por el actor, se debía ahondar en el análisis de la Sentencia C-348 de 2024 como antecedente relevante y, en especial, en los factores que corresponde evaluar a la autoridad judicial para determinar la viabilidad de otorgar la medida sustitutiva en comento cuando no se trata de un infractor primario.

Sostiene, que el núcleo del debate se contrae a resolver si resulta compatible con la Constitución una interpretación del artículo 68 del Código Penal que obligue a mantener de manera automática el subrogado por enfermedad grave en casos de reincidencia, sin consideración ni evaluación alguna de los fines de la pena ni del riesgo para las víctimas y la sociedad. Y en ese sentido, la inexequibilidad del aparte acusado puede generar un efecto indeseado: transformar la enfermedad grave en una suerte de blindaje absoluto frente a la reacción penal ante nuevas conductas delictivas, incluso más graves. En su concepto, si la enfermedad grave se convierte en el único parámetro relevante en casos de reincidencia, los fines de la pena quedarían materialmente neutralizados.

Precisa que, aunque se vislumbra como una aspiración loable que se flexibilicen los requisitos para el otorgamiento de mecanismos como el anotado, lo cual desde luego puede contribuir al deshacinamiento en los centros de reclusión, esa finalidad no puede convertir al juez encargado de decidir si cabe la precitada figura, frente a sujetos previamente sancionados por la ley penal, en un convidado de piedra cuya determinación quede supeditada exclusivamente al concepto médico que se aporte para el efecto.

Por último, el magistrado Ibáñez señala que, en su criterio, la solución plasmada en el fallo y acogida por la mayoría sin ningún tipo de cortapisa, genera un efecto estructural problemático en cuanto al riesgo de impunidad. Si la enfermedad incompatible con la reclusión intramural impide cualquier revisión sustancial del subrogado en casos de reincidencia criminal, el sistema penal pierde capacidad de reacción proporcional frente a nuevas conductas delictivas. Sin dejar de lado que, la comisión de delitos por parte de quien ya se encuentra bajo el sustituto por la condición médica que padece, deja en entredicho la efectividad del mismo de cara a los fines de la pena y, en especial, de la protección a la sociedad.

Por último, destaca que en su concepto la situación adquiere especial gravedad cuando la ilicitud afecta bienes jurídicos de alta relevancia constitucional o involucra a personas en condición de vulnerabilidad, lo que ahora, ni siquiera podrá ser objeto de consideración, análisis y ponderación por parte del juez competente. Y aunque el legislador goza de un amplio margen de configuración en materia penal, esa facultad no puede

traducirse en la supresión de la función judicial teniendo en cuenta la naturaleza del delito, la modalidad de la conducta y las demás circunstancias que deban valorarse en este tipo de eventos.

Sentencia C-036/26 (26 de febrero)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expediente: CCP-001

La Corte se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del Decreto 639 del 11 de junio de 2025, “por el cual se convoca a una consulta popular nacional y se dictan otras disposiciones”, por sustracción de materia, al constatar que dicha norma fue derogada por el Decreto 703 de 2025, no se encuentra vigente y no produce efectos jurídicos.

1. Norma objeto de revisión

“Decreto 639 de 2025¹
(Junio 11)

Por el cual se convoca a una consulta popular nacional y se dictan otras disposiciones.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial de las previstas en los artículos 4, 104, 188 y 192 de la Constitución Política, los artículos 50 y 52 de la Ley Estatutaria 134 de 1994, los artículos 1, 3, 31, 32 y 33 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015 y sus normas concordantes, y mediando las siguientes

CONSIDERACIONES

(...)

DECRETA:

(...).

ARTÍCULO 1. Excepción de
inconstitucionalidad. Con fundamento

en lo previsto en el artículo 4 de la Constitución, inaplicar por inconstitucional el acto mediante el cual el Senado de la República, en sesión del 14 de mayo de 2025, decidió dar concepto desfavorable frente a la consulta popular del orden nacional, solicitada por el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros, el 1 de mayo de 2025.

ARTÍCULO 2.

Convocatoria. Convóquese al pueblo de Colombia a una consulta popular en todo el territorio nacional para que, en ejercicio de su soberanía, el día siete (7) de agosto de 2025 decida si aprueba o rechaza las siguientes preguntas de trascendencia nacional:

1. ¿Está de acuerdo con que la jornada de trabajo dure máximo 8 horas y la jornada diurna sea entre las 6:00 a. m. y las 6:00 p. m.?

☐ Sí ☐ No

2. ¿Está de acuerdo con que se pague un recargo del 100% por el trabajo los días de descanso dominical o festivo?

¹ Derogado por el Decreto 703 de 2025

☐ Sí ☐ No

3. ¿Está de acuerdo con que las micro, pequeñas y medianas empresas productivas, preferentemente asociativas, reciban tasas de interés en materia de crédito e incentivos para sus proyectos productivos?

☐ Sí ☐ No

4. ¿Está de acuerdo con que las personas puedan tener los permisos necesarios para atender citas médicas y licencias por periodos menstruales incapacitantes?

☐ Sí ☐ No

5. ¿Está de acuerdo en que las empresas deban contratar laboralmente al menos 2 personas con discapacidad por cada 100 trabajadores?

☐ Sí ☐ No

6. ¿Está de acuerdo con que los aprendices del SENA y de instituciones similares tengan un contrato de aprendizaje de carácter laboral?

☐ Sí ☐ No

7. ¿Está de acuerdo con que las personas trabajadoras en plataformas de reparto y transporte acuerden su tipo de contrato y se les garantice el pago de seguridad social?

☐ Sí ☐ No

8. ¿Está de acuerdo con establecer un régimen laboral especial para que los empresarios del campo garanticen los derechos laborales y el salario justo a los trabajadores agrarios?

☐ Sí ☐ No

9. ¿Está de acuerdo en eliminar la tercerización e intermediación laboral mediante contratos sindicales?

☐ Sí ☐ No

10. ¿Está de acuerdo con que las trabajadoras domésticas, madres comunitarias, periodistas, deportistas, artistas, conductores, y demás trabajadores informales, sean formalizados o tengan acceso a la seguridad social?

☐ Sí ☐ No

11. ¿Está de acuerdo con promover la estabilidad laboral mediante contratos a término indefinido como regla general?

☐ Sí ☐ No

12. ¿Está de acuerdo con constituir un fondo especial destinado al reconocimiento de un bono pensional para los campesinos y campesinas?

☐ Sí ☐ No

ARTÍCULO 3. Organización electoral. La organización electoral garantizará el cumplimiento de los principios de la administración pública y el normal desarrollo de la votación del mecanismo de participación ciudadana a que se refiere este decreto, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, las leyes estatutarias 134 de 1994 y 1757 de 2015, así como las demás normas aplicables.

ARTÍCULO 4. Campaña. De conformidad con el artículo 34 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015, a partir de la vigencia del presente decreto, y hasta el día seis (6) de agosto de 2025, se podrán desarrollar campañas a favor,

en contra o por la abstención para la consulta popular.

ARTÍCULO 5. Pedagogía. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, y las administraciones departamentales, distritales y municipales en ejercicio de las funciones contempladas en los artículos 86, 87, 88 y 89 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015, podrán diseñar y promover estrategias y acciones pedagógicas frene a la participación en la consulta popular convocada por el presente decreto, que permitan a la ciudadanía conocer y tener información sobre el trámite y contenido de la misma.

ARTÍCULO 6. Comunicación a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Por conducto del Ministerio del Interior, comuníquese al Registrador Nacional del Estado Civil la convocatoria de la Consulta Popular dispuesta en el presente decreto, con el objeto de que adopte las medidas pertinentes.

ARTÍCULO 7. Control constitucional. Remítase el presente decreto a la Corte Constitucional para que, en el marco de sus competencias, adelante el correspondiente control.

ARTÍCULO 8. Vigencia. El presente decreto rige a partir del día siguiente a la fecha de su publicación".

2. Decisión

UNICO. INHIBIRSE de pronunciarse sobre la constitucionalidad del Decreto 639 del 11 de junio de 2025, *"Por el cual se convoca a una consulta popular nacional y se dictan otras disposiciones"*, por sustracción de materia, al constatar que dicha norma fue derogada por el Decreto 703 de 2025, no se encuentra vigente y no produce efectos jurídicos.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional, al analizar el Decreto 639 del 11 de junio de 2025, *"por el cual se convoca a una consulta popular nacional y se dictan otras disposiciones"*, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 104 de la Constitución Política, por decisión unánime, se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo sobre su constitucionalidad, al constatar que dicha norma fue derogada por el Decreto 703 de 2025, no se encuentra vigente y no produce efectos jurídicos. Esta derogatoria acaeció antes de que la convocatoria a una consulta popular de alcance nacional hubiera producido efectos jurídicos.

En vista de la anterior circunstancia, la Sala concluyó que se configuraba el fenómeno de sustracción de materia, en los términos de la jurisprudencia constitucional. Cuando ello ocurre, la regla es la de que no procede el ejercicio del control de constitucionalidad, a menos que concurren circunstancias excepcionales que justifiquen proferir una decisión de mérito, con efectos retroactivos.

En el asunto *sub examine* la Sala decidió que debía seguirse la regla antedicha, pues no encontró que se configurara ninguna circunstancia excepcional, a partir de la cual se justificase ejercer el control de constitucionalidad y dictar una decisión de fondo.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **Jorge Enrique Ibáñez Najar** y **Miguel Polo Rosero** aclararon su voto.

El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez Najar** aclaró su voto en la Sentencia C-036 de 2026, mediante la cual la Sala Plena se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del Decreto 639 de 2025, por sustracción de materia derivada de su derogatoria. **En primer lugar**, precisó que comparte la decisión inhibitoria adoptada unánimemente luego del consenso adoptado alrededor de sus ejes sustanciales, pero conforme lo señaló en la Sala Plena consideró necesario hacer algunas precisiones.

Destacó que la Corte Constitucional es competente para ejercer el control previsto en el artículo 241.3 de la Constitución Política respecto de los decretos que convocan consultas populares de orden nacional en los términos de dicha norma y en la respectiva Ley estatutaria que regula este preciso mecanismo de participación, sin que sea dable aplicar en dicho control las normas que se refieren a otra clase de mecanismos de participación como los referendos o los plebiscitos. En su criterio, dicha competencia se activa desde el acto mismo de la convocatoria a la consulta que, en el caso objeto de examen, se hizo mediante el Decreto 639 de 2025, en la medida en que este puso en marcha el mecanismo de participación ciudadana y podía desplegar efectos jurídicos relevantes en el orden constitucional. No se trata de ejercer un control previo antes de la Convocatoria porque él está proscrito según lo señaló la Corte en la Sentencia C-180 de 1994, sino de ejercer un control posterior a partir del acto de convocatoria, el cual es integral.

En ese sentido, aclaró que el carácter “*posterior*” del control constitucional no implica que este solo pueda ejercerse después del pronunciamiento del pueblo, sino que excluye únicamente un control previo al acto de convocatoria, sin impedir que la Corte ejerza su competencia una vez este ha sido expedido. En ese marco, el magistrado puso de presente que, en torno a la forma en que se ejerce el control constitucional de las consultas populares de orden nacional, se han planteado dos hipótesis razonables.

De una parte, la hipótesis del control automático que se sustenta en la previsión expresa del artículo 241 numeral 3 de la Constitución Política, el cual atribuye a la Corte Constitucional la competencia para decidir sobre la

constitucionalidad de las consultas populares del orden nacional, sin condicionarla a la presentación de una demanda en ejercicio de una acción de inconstitucionalidad. Esta lectura se refuerza por el hecho de que la norma constitucional alude directamente al control de la consulta como tal, y no a la resolución de demandas formuladas contra ella en ejercicio de acciones de inconstitucionalidad.

Esta precisión está confirmada por la técnica normativa empleada en el propio artículo 241 de la Constitución, en el cual, cuando se trata de controles por vía de demanda, el constituyente utiliza de manera expresa dicha fórmula, mientras que, en otros eventos, como el control de las consultas populares, atribuye a la Corte la competencia para decidir directamente sobre la constitucionalidad del respectivo acto. Por lo tanto, el control de constitucionalidad que le corresponde ejercer a la Corte Constitucional automático y posterior, esto es, a partir del recibo del respectivo acto de convocatoria remitido por el Gobierno como ocurrió en el caso objeto de examen, se activa, en un primer momento, a partir de dicho acto de convocatoria y, en un segundo momento, a partir su realización.

De otra parte, cabe la hipótesis conforme a la cual, sin perjuicio del control automático que se sustenta en la previsión expresa del artículo 241 numeral 3 de la Constitución Política, el cual atribuye a la Corte Constitucional la competencia para decidir sobre la constitucionalidad de las consultas populares del orden nacional, se pueda ejercitar igualmente la acción de inconstitucionalidad, porque así lo prevé igualmente el inciso segundo del artículo 379 de la Constitución Política que la admite dentro del término que allí se consagra.

En segundo lugar, señaló que, independientemente de haberse producido la derogatoria del Decreto 639 de 2025 o sin perjuicio de ella, la Corte habría podido pronunciarse de fondo sobre la regularidad constitucional del procedimiento de convocatoria, circunscribiendo su análisis a la verificación de los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y la legislación estatutaria, conforme a la jurisprudencia constitucional reiterada en la materia. Desde esta perspectiva, el magistrado destacó que la convocatoria a una consulta popular de orden nacional exige, como requisito constitucional indispensable, la existencia de un concepto previo y favorable del Senado de la República, en los términos del artículo 104 de la Constitución Política. Subrayó que dicho requisito no constituye una formalidad accesorio ni un trámite subsanable, sino una condición habilitante para el ejercicio válido de la competencia presidencial de convocar a la ciudadanía.

En particular, advirtió que la ausencia de dicho concepto favorable constituye un vicio de procedimiento insubsanable, que compromete la validez constitucional del acto de convocatoria, sin que resulte admisible su sustitución por presunciones, ficciones jurídicas o interpretaciones fundadas en la inactividad de dicha corporación. En este sentido, enfatizó que el orden constitucional y estatutario no consagra una regla de silencio positivo aplicable al concepto del Senado, ni autoriza entender su falta de emisión como una habilitación implícita para la convocatoria de la consulta. Asimismo, precisó que la utilización de la excepción de inconstitucionalidad para desconocer un concepto emitido por el Senado exige un estándar estricto de incompatibilidad manifiesta con la Constitución, el cual no puede darse por satisfecho de manera automática ni anticipar el juicio que corresponde a la autoridad judicial competente, especialmente cuando existe un control judicial en curso ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En este contexto, el magistrado Ibáñez Najar consideró necesario precisar que, de no haberse configurado la sustracción de materia derivada de la derogatoria del Decreto 639 de 2025, la Corte Constitucional no solo habría estado llamada a pronunciarse de fondo sobre la regularidad del procedimiento de convocatoria, sino que, a partir del análisis efectuado, habría podido declarar la inexecutable del decreto examinado, al constatar la existencia de un vicio de procedimiento insubsanable, consistente en la ausencia de un concepto previo y favorable del Senado de la República, exigido de manera expresa por el artículo 104 de la Constitución Política y por la legislación estatutaria que regula la consulta popular de orden nacional.

Por último, el magistrado reiteró que la inhibición adoptada en este caso obedece exclusivamente a la carencia actual de objeto, derivada de la derogatoria del decreto examinado y de la inexistencia de efectos jurídicos vigentes, y no a la falta de competencia de la Corte Constitucional ni a la irrelevancia de los problemas jurídicos planteados, los cuales conservan plena importancia para la interpretación futura del orden constitucional y para la delimitación de las reglas que rigen la convocatoria de los mecanismos de participación ciudadana.

El magistrado **Miguel Polo Rosero** aclaró el voto, con el objeto de precisar las razones por las cuales la Sala Plena ha debido declararse inhibida. Al respecto, señaló que la decisión adoptada por la Sala Plena encuentra su fundamento, más que en la derogatoria del Decreto 639 de 2025, en la naturaleza del control constitucional que le fue atribuido a la Corte respecto de la consulta popular nacional. Así las cosas, en esta oportunidad, a este Tribunal le

correspondía analizar, de manera detallada, el alcance de la competencia prevista en el artículo 241.3 de la Constitución. De ese análisis se desprendía la existencia de un control de naturaleza *rogada, escalonada y compleja*.

Inicialmente, sostuvo que la jurisprudencia ha tenido oportunidad de precisar la naturaleza del control constitucional de los plebiscitos a los que se refiere el numeral 3 del artículo 241 de la Constitución, mecanismo que opera como instrumento espejo respecto de las consultas nacionales. En esta dirección, la sentencia C-102 de 2018 estableció que se trata de un control *rogado*, “*ya que su activación depende de la presentación de una demanda ciudadana, siendo el cargo formulado, el que limita el alcance del pronunciamiento a cargo de esta Corporación*”. Esta regla ha sido aplicada, adicionalmente, entre otras, en la sentencia C-309 de 2017 y, por ello, dado que la fuente de la competencia para conocer de los vicios de procedimiento en la convocatoria y realización del plebiscito es la misma que existe para la consulta popular nacional, la regla de decisión allí establecida puede extenderse plenamente. Con sustento en esta conclusión, el magistrado destacó que la Corte no se encontraba habilitada para adelantar un control automático, ni oficioso, de la convocatoria a la consulta popular, como lo pretendía el Gobierno nacional, en tanto tal competencia solo podía activarse con la presentación de una demanda de inconstitucionalidad. No existía, en consecuencia, alternativa diferente a la inhibición.

Aunque ese ha debido ser el fundamento central de la inhibición, el magistrado **Polo Rosero** insistió en las características adicionales de la atribución prevista en el artículo 241.3 de la Constitución. Sostuvo que la competencia de la Corte es, además, **escalonada**, dado que los ciudadanos podrían activarla no solo en el momento en el que tiene lugar la *convocatoria*, sino también con posterioridad a su *realización*, esto es, cuando se ha producido la votación de los ciudadanos sobre el mecanismo de participación. Incluso la Corte ya se ha pronunciado únicamente sobre decretos de convocatoria, como ocurrió con el Decreto 1391 de 2016, en el caso del denominado plebiscito por la paz (sentencia C-309 de 2017), en el que, por lo demás, se asumió el conocimiento de varias demandas de nulidad enviadas por razones de competencia desde el Consejo de Estado, al admitir dicha autoridad, que ella “*(...) no puede asumir su conocimiento en la medida en que dicho examen recae sobre un posible vicio de procedimiento en su **convocatoria**, estudio que concierne a la Corte Constitucional*”².

Esta distinción, que hace posible el control de la **convocatoria** una vez es expedido el decreto que la materializa y con independencia de que tenga o no lugar la votación, contribuye a garantizar la supremacía de la Constitución. El magistrado precisó que esta interpretación no se opone a lo indicado en la

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 1º de septiembre de 2016.

sentencia C-180 de 1994, puesto que –de ese pronunciamiento y de las normas que fueron objeto de examen– no se desprende una prohibición de controlar la consulta antes del pronunciamiento del pueblo. La Corte, en consecuencia, ha debido avanzar en la precisión de esta materia. Por lo demás, si no existe decreto de convocatoria, se está en presencia de actos electorales, por ejemplo, ante la negativa del Senado de la República, en tal hipótesis la competencia sería del Consejo de Estado.

En línea con lo expuesto, el magistrado **Polo Rosero** insistió, además, en el carácter **complejo** del control judicial asignado a la Corte. Afirmó que su competencia se extiende, *una vez la convocatoria de la consulta ha tenido lugar*, a todos los actos previos y posteriores que se relacionan con su preparación, ejecución y decisión. Se trata de una atribución exclusiva y excluyente que comprende todas las actuaciones de las autoridades que participan en este proceso, pues solo la Corte puede pronunciarse sobre la validez del mecanismo de participación ciudadana. Esta interpretación se apoya no solo en el texto de la Constitución, sino también en la práctica decisonal de esta Corporación. En efecto, cuando le ha sido asignado el control de un acto, la Corte ha considerado que se integran a su órbita de decisión, las actuaciones que han incidido en su proceso de aprobación. En esta dirección apuntan, entre muchas otras, las sentencias C-141 de 2010, C-309 de 2017 y C-102 de 2018. Se trata de una doctrina consolidada que evita la escisión de la jurisdicción, y que también tiene antecedentes de aceptación en el Consejo de Estado.

Así las cosas, se concluyó que la cuestión sometida a consideración de la Sala constituía una extraordinaria oportunidad para avanzar en la interpretación del artículo 241 de la Constitución. Y ello era especialmente relevante en esta oportunidad, al tratarse de un mecanismo de participación ciudadana que ha suscitado discusiones públicas de diferente naturaleza.

Sentencia C-037 de 2026 (26 de febrero)
M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera
Expediente: D-16754

Corte se inhibió de pronunciarse sobre la demanda presentada contra «las reglas de interpretación judicial emitidas por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz que dieron creación al juicio de prevalencia jurisdiccional», al no cumplirse los requisitos mínimos argumentativos

1. Normas demandadas³

«**Regla 1:** Regla de interpretación judicial, según la cual el Juicio de Prevalencia Jurisdiccional es un mecanismo de seguimiento al Régimen de Condicionalidad, no previsto en la ley, con la potencialidad de expulsar comparecientes, rechazar la competencia, condicionar el sometimiento aceptado o la no concesión o pérdida de beneficios provisionales otorgados.

Regla 2: Regla de interpretación judicial, según la cual el aporte a la verdad constituye un factor de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz en el caso de los miembros de la Fuerza Pública».

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la exequibilidad de «las reglas de interpretación judicial emitidas por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz que dieron creación al *juicio de prevalencia jurisdiccional*», por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la demanda promovida contra las «reglas de interpretación judicial emitidas por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz que dieron creación al *juicio de prevalencia jurisdiccional*», las cuales, en concepto del promotor de la acción, se extraían de lo sostenido al respecto en las sentencias interpretativas TP-SA-SENIT 4 de 2023 y TP-SA-SENIT 5 de 2023; en los Autos TP-SA 490 de 2020, TP-SA 1184 del 21 de julio de 2022 y TP-SA-1195 de 2022, y en la Resolución 1063 de 2023, entre otras decisiones.

Para el accionante, la primera regla – antes referida – (i) vulnera y usurpa las competencias del Congreso de la República en la regulación de los procedimientos que rigen las actuaciones judiciales de la Jurisdicción Especial para la Paz, conforme a lo establecido en los artículos 5 y 12 de Acto Legislativo 01 de 2017, el artículo 84 de la Ley 1957 de 2019 y el artículo 67 de la Ley 1922 de 2018; (ii) quebranta el derecho al debido proceso, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política; y, (iii) viola el principio de legalidad, en los términos de los artículos 29, 121 y 123 superiores. La segunda regla – también mencionada – fue cuestionada, por su parte, por desconocer presuntamente lo estipulado en el artículo 5 del Acto Legislativo 01 de 2017, al

³ La demanda analizada en esta oportunidad recayó sobre la interpretación judicial que el accionante atribuyó a la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz relacionada con el *juicio de prevalencia jurisdiccional*. Por esta razón, en este apartado no se citarán disposiciones, sino las reglas que el demandante extrajo de algunas decisiones de la Sección de Apelación y que cuestionó a través de la acción pública de inconstitucionalidad.

prever, en su concepto, un factor de competencia adicional a los inicialmente considerados, esto es, temporal, material y personal.

Algunos intervinientes advirtieron a la Sala Plena que la demanda objeto de estudio no satisfacía los requisitos argumentativos exigidos por la Corte Constitucional para estudiar, en particular, normas del derecho viviente, esto es, aquellas derivadas de los ejercicios interpretativos de los operadores jurídicos. Cuestionaron, entre otros, el requisito de *certeza*, por estimar que la comprensión del *juicio de prevalencia jurisdiccional* no era consolidada dentro de la JEP o porque su formulación por el demandante partía de consideraciones subjetivas que no se derivaban de los pronunciamientos de la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz.

A partir de lo anterior, la Sala Plena reiteró (i) su competencia para analizar en esta instancia el cumplimiento de las cargas argumentativas de las demandas, (ii) los requisitos mínimos exigidos y (iii) las cargas especiales cuando el cuestionamiento recae sobre el denominado derecho viviente, en particular, la necesidad de que la interpretación cuestionada sea consistente, consolidada y relevante. En adición, se mencionó la jurisprudencia constitucional sobre la posibilidad de estudiar a través de la acción pública de inconstitucionalidad las interpretaciones de contenido general y abstracto incorporadas en las denominadas SENIT.

Efectuadas estas precisiones, la Sala Plena concluyó que la demanda no cumplía, principalmente, el requisito de *certeza*. Conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, dicha exigencia se concreta en la necesidad de identificar razonablemente un contenido normativo real; en este caso, sin embargo, la comprensión dada por el accionante al *juicio de prevalencia jurisdiccional* adolecía de varias falencias.

En primer lugar, se estableció que, de las menciones efectuadas por el accionante sobre las diferentes decisiones proferidas por la Jurisdicción Especial para la Paz, no se derivaban razonablemente las dos reglas interpretativas cuestionadas en este trámite. Para el demandante el *juicio de prevalencia jurisdiccional* es un nuevo procedimiento y/o mecanismo de seguimiento del régimen de condicionalidad, que materializa un factor de competencia no previsto por el Legislador. No obstante, se indicó por la Sala, esta aproximación no toma en cuenta, entre otros aspectos, (i) su alcance, (ii) el momento en el que el juicio tiene aplicación, esto es, antes de que se acepta respecto de los comparecientes obligatorios su sometimiento a la JEP – oportunidad completamente diferente a aquella en la que opera el incidente por incumplimiento del régimen de condicionalidad –; (iii) ni los recursos que, conforme a las mismas decisiones de la JEP y que el accionante

no identificó, proceden contra la decisión adoptada.

En segundo lugar, la Sala Plena precisó que el accionante citó una serie de decisiones emitidas por la Jurisdicción Especial para la Paz sin identificar su alcance; incorporando en este conjunto desde sentencias interpretativas hasta resoluciones. Esta ausencia de identificación precisó la Corte, no comporta un reproche meramente formal, sino que tiene repercusiones definitivas en la individualización de las reglas interpretativas que el demandante controvertió, pues, se insiste, no permiten en un escenario en el que la carga argumentativa es especial, fijar cuál es el alcance interpretativo real que se le ha atribuido dentro de la JEP al *juicio de prevalencia jurisdiccional*.

En tercer lugar, contrario a lo indicado por el accionante, no se evidenció que las reglas que formuló – en los términos en los que lo hizo –, gozaran de las características de consistencia, consolidación y relevancia, incumpliendo así las exigencias jurisprudenciales para demandar una interpretación al amparo de la figura del derecho viviente.

Por lo anterior, la Sala Plena afirmó que las reglas interpretativas formuladas por el demandante no se desprendían claramente de las decisiones interpretativas de la Jurisdicción Especial para la Paz; y, en consecuencia, adoptó un fallo inhibitorio.

4. Salvamento de voto

El **magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar salvó su voto**. De manera respetuosa se aparta de los argumentos en los cuales la mayoría funda la conclusión de que la demanda no tiene aptitud sustancial.

Para la mayoría, la falta de aptitud sustancial de la demanda se debe a que la acusación no cumple con el mínimo argumentativo de certeza. Esto ocurre por tres razones principales: una, porque la aproximación que hace la demanda no toma en cuenta el alcance del juicio de prevalencia jurisdiccional, el momento en que se aplica, ni los recursos que proceden en contra de lo que en él se decide; dos, porque no identificó de manera suficiente el alcance de las decisiones de la Jurisdicción Especial para la Paz a las que alude en su acusación, con lo cual no se cumple la carga argumentativa especial de identificar el alcance interpretativo cuestionado; y tres, porque no se mostró que las reglas cuestionadas tuvieran la consistencia, consolidación y relevancia, requeridas para que sea posible demandarlas.

A juicio del magistrado Ibáñez, la demanda sí tiene aptitud sustancial y, por ende, la Sala debía analizar el asunto de fondo y pronunciarse sobre si las reglas de interpretación demandadas son o no compatibles con la Constitución. En lo que atañe a las razones en las cuales se funda su discrepancia, pone de presente que no comparte la muy rigurosa aproximación que hace la mayoría a la carga argumentativa exigible a la acusación.

En efecto, en este caso no se discute sobre la existencia del juicio de prevalencia jurisdiccional, ni que él se derive de las reglas interpretativas de la Jurisdicción Especial para la Paz. Esto lo acepta incluso la propia Jurisdicción Especial. Lo que se discute, a juicio de la mayoría, es si al no haber hecho una aproximación integral a las diversas circunstancias del juicio de prevalencia jurisdiccional, no haber identificado de manera suficiente las providencias de las cuales se derivan las reglas cuestionadas y no mostrar que ellas fueran consistentes, consolidadas y relevantes, la acusación cumple con los mínimos argumentativos exigibles.

Ante ello, de una parte, destaca que el análisis relativo a las diversas circunstancias del juicio de prevalencia jurisdiccional, si bien puede ser un insumo útil para su análisis, no se sigue que él no exista y que no sea pueda atribuir su creación a la interpretación de la Sección de Apelaciones. Estas circunstancias, entre otras la del momento en que se aplica o los recursos que pueden proceder, son ciertamente valiosas para un análisis de fondo, pero no para establecer si la acusación cumple con unos mínimos argumentativos y, en particular, si ella es cierta. De hecho, el que ocurra en un momento o en otro, o el que sea objeto de recursos lo que en ella se decida, no afecta la existencia del juicio de prevalencia jurisdiccional, ni lo que es más relevante, que se trata de un instituto procesal que no está previsto en la Constitución, ni en la ley, sino que fue creado por la interpretación hecha por la Sección de Apelaciones.

De otra parte, el actor no sólo presenta un análisis extenso de dos sentencias interpretativas, la SENIT 4 y la SENIT 5, sino que acompaña a la demanda otras providencias de la Jurisdicción Especial para la Paz, en las cuales se siguen las reglas interpretativas fijadas en las dos primeras. En particular, muestra que en tales sentencias se menciona el juicio de prevalencia jurisdiccional, al que se define como una facultad para determinar si la Jurisdicción Especial debe prevalecer frente a otras jurisdicciones (SENIT 4); se alude al juicio de prevalencia jurisdiccional como una herramienta de seguimiento asociada al régimen de condicionalidad general (SENIT 5); y se analiza de manera detenida como en tales providencias se considera el juicio de prevalencia jurisdiccional.

Por último, si bien se está ante la demanda de una interpretación y ello, desde luego, comporta cumplir con los presupuestos de la doctrina del derecho viviente, debe tenerse en cuenta la particularidad que tiene, de cara a esta doctrina, la Jurisdicción Especial para la Paz. La figura de la sentencia interpretativa, que tiene, además, efectos vinculantes para todas las autoridades que hacen parte de la Jurisdicción Especial, no tiene nada equiparable en la jurisdicción ordinaria ni en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

De entrada, esta particular figura hace que las interpretaciones fijadas en ese tipo de sentencias sean relevantes, pues, en rigor, resultan obligatorias, en la medida en que ninguna autoridad de la Jurisdicción Especial para la Paz puede separarse de ellas, incluso si considera que puede haber razones poderosas para ello.

Si se analiza el escaso número de sentencias interpretativas hasta ahora proferidas, que es muy inferior a la decena, y se considera que la interpretación cuestionada se hace en dos de ellas, la SENIT 4 y la SENIT 5, sin perjuicio de lo que ocurre también, como muestra el demandante, en otras providencias proferidas en la Jurisdicción Especial para la Paz, se tiene que las reglas objeto de la demanda son consistentes y consolidadas, además de obligatorias, al haberse fijado en sentencias interpretativas.

Frente a las interpretaciones fijadas por el órgano de cierre de la Jurisdicción Especial para la Paz no pueden exigirse los mismos estándares de la jurisdicción ordinaria o de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues en ninguna de estas últimas existe algo siquiera parecido a una sentencia interpretativa y, menos aún, puede considerarse que las reglas interpretativas que las dos últimas corporaciones fijen sean obligatorias para todas las autoridades de sus respectivas jurisdicciones.

Sentencia C-038/26 (26 de febrero)
M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera
Expediente D-16660

Corte declaró la exequibilidad condicionada de las expresiones “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” prevista en el artículo 54 del decreto 1792 de 2000 y “en forma permanente” dispuesta en el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007, en el entendido de que la exigencia al personal civil del Ministerio de Defensa Nacional de prestar servicios fuera de la jornada laboral en virtud de la situación de permanente disponibilidad, debe respetar las garantías mínimas del derecho fundamental al descanso

1. Normas demandadas

"Decreto 1792 de 2000

Por el cual se modifica el Estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa Nacional, se establece la Carrera Administrativa Especial.

El presidente de la República de Colombia,
en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 578 de 2000,

DECRETA:

[...]

ARTÍCULO 54. Jornada de trabajo. Los servidores públicos deben prestar sus servicios dentro de la jornada legal de ocho (8) horas o la reglamentaria de la respectiva repartición, unidad o dependencia, sin perjuicio de la permanente disponibilidad".

"DECRETO LEY 91 DE 2007

Por el cual se regula el Sistema Especial de Carrera del Sector Defensa y se dictan unas disposiciones en materia de administración de personal.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,
en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el artículo 2º de la Ley 1033 de 2006,

DECRETA:
[...]

ARTÍCULO 55. NOCIÓN. La disponibilidad es la situación administrativa en la que se encuentran los servidores públicos del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, para atender el cumplimiento de sus funciones en forma permanente, según las necesidades del servicio de defensa y seguridad nacional que rigen el sector".

2. Decisión

PRIMERO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de las expresiones: (i) "sin perjuicio de la permanente disponibilidad", prevista en el 54 del Decreto 1792 de 2000 y (ii) "en forma permanente", dispuesta en el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007, en el entendido de que la exigencia al personal civil del Ministerio de Defensa Nacional de prestar servicios fuera de la jornada laboral en virtud de la situación de permanente disponibilidad, debe respetar las garantías mínimas del derecho fundamental al descanso previstas en los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, desarrolladas por la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, en los términos de esta providencia y en relación con los cargos analizados.

SEGUNDO. EXHORTAR al Gobierno Nacional para que, en el término de 6 meses contados a partir de la notificación de la presente providencia, reglamente el deber o situación administrativa de permanente disponibilidad del personal civil del sector defensa. Lo anterior, conforme a los requisitos, criterios y lineamientos establecidos en la presente providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

Demanda

El demandante formuló dos cargos de constitucionalidad:

Cargo primero	El demandante sostuvo que la expresión “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” prevista en el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000 vulnera los derechos al descanso y a la desconexión laboral de los servidores civiles del Ministerio de Defensa. Esto, porque “no establece franjas de horarios, descansos mínimos, límites semanales o formas de compensación, lo que en la práctica se traduce en que el trabajador debe estar las 24 horas del día, 7 días a la semana en un ‘estado de alerta’ a prestar sus servicios en caso de que el empleador considere que las circunstancias lo ameritan”. Argumentó que esta restricción de los derechos al descanso y a la desconexión laboral no supera el juicio de proporcionalidad de intensidad estricta, porque si bien persigue una finalidad legítima e imperiosa, no es efectivamente conducente, necesaria ni proporcional en sentido estricto.
Cargo segundo	El demandante sostuvo que la expresión “sin perjuicio de la permanente disponibilidad” vulnera el derecho a la igualdad. Esto, porque genera un trato discriminatorio injustificado a los empleados civiles del Ministerio de Defensa en comparación con el resto de los funcionarios civiles del Gobierno Nacional. Según el demandante, este trato diferente consiste en que los primeros tienen deber de permanente disponibilidad, mientras que los segundos no. De acuerdo con la demanda, esta diferencia de trato carece de justificación constitucional.

Síntesis de la providencia

La Sala dividió el estudio en dos secciones: (1) examen de cuestiones previas y (2) examen de fondo de la disposición demandada.

Cuestiones previas. La Sala resolvió cuatro cuestiones previas:

- *Cosa juzgada.* La Sala Plena encontró que existía cosa juzgada material respecto de la sentencia C-024 de 1998. Esto es así, porque entre el caso que resolvió la Corte en dicha providencia y el *sub examine* se presentaba identidad de norma, cargos y parámetro de control. Sin embargo, consideró que la sentencia C-331 de 2023 evidenciaba un cambio en el significado material de la Constitución, específicamente

en el alcance y contenido del derecho fundamental al descanso. Asimismo, la Sala encontró que la expedición de la Ley 2191 de 2022 “*Por medio de la cual se regula la desconexión laboral - Ley de desconexión laboral*”, evidenciaba un cambio en el contexto normativo, específicamente en lo que se refiere al alcance, goce y ejercicio del derecho a la desconexión laboral. La Corte concluyó que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional estas circunstancias enervaban la cosa juzgada material y habilitaban un nuevo pronunciamiento de fondo.

- *Aptitud.* El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte que se declarara inhibida respecto del cargo por la presunta vulneración del principio de igualdad, pues, a su juicio, carecía de especificidad y suficiencia. La Sala Plena constató que el cargo era apto, porque satisfacía (a) las exigencias generales de argumentación desarrolladas por la Corte Constitucional, así como (b) las exigencias específicas aplicables a los cargos por vulneración del principio de igualdad. En criterio de la Corte, los argumentos de la PGN no demostraban el incumplimiento de alguna carga de argumentación específica, sino que cuestionaban la interpretación del demandante sobre el alcance de los artículos 1, 25, 53, 217 y 218 de la Constitución Política, lo cual debía ser valorado por la Corte en el estudio de fondo, no en el examen de aptitud.
- *Ampliación del objeto de control.* Algunos intervinientes plantearon que la norma demandada era inexecutable, porque establecía una diferencia de trato no solo entre los funcionarios civiles del MDN y los de los demás ministerios —como lo expuso la demanda—, sino también entre los funcionarios civiles y el personal uniformado del MDN. La Sala Plena determinó que no se cumplían los requisitos para ampliar el objeto de control, dado que (i) el cuestionamiento de los intervinientes configuraba un cargo autónomo e independiente y (ii) no se acreditaban los requisitos estrictos que la Corte ha desarrollado para ampliar el objeto de control con base en los cuestionamientos presentados por los intervinientes.
- *Integración de la unidad normativa.* La Sala Plena consideró que debía integrar la unidad normativa de la norma demandada —el artículo 54 del Decreto 1792 de 2000— con la expresión “en forma permanente”, prevista en el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007. Esto, porque ambas se refieren al deber de disponibilidad permanente del personal civil del Ministerio de Defensa y, por lo tanto, tienen una relación normativa intrínseca.

Examen de fondo

Cargo por violación del principio de igualdad. La Corte concluyó que el cargo por violación del principio de igualdad no prosperaba. Esto, porque los grupos de sujetos que el demandante pretendía comparar no se encontraban en la misma situación fáctica y jurídica, por lo que no existía un deber constitucional de otorgarles un trato paritario en materia de disponibilidad. A juicio de la Corte, el ejercicio de las funciones del personal civil del MDN tiene una relación de conexidad claramente directa e inmediata con el desempeño de las labores del personal uniformado de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Esto no ocurre con el personal civil del resto de los ministerios. Pese a formar parte de la Rama Ejecutiva del orden nacional, sus funciones guardan una relación significativamente más lejana e indirecta con el cumplimiento de las funciones del personal uniformado. En criterio de la Sala Plena, la relación de conexidad directa e inmediata del personal civil del MDN es, justamente lo que justifica que, conforme a los artículos 217 y 218 de la Constitución Política, este grupo de sujetos tenga un régimen de carrera y de administración de personal especial y, en concreto, tenga una exigencia de disponibilidad mayor. En tales términos, la Corte concluyó que el trato diferente que el demandante denunció era compatible con la Constitución.

Cargo por violación del derecho fundamental al descanso. La Corte concluyó que el deber de permanente disponibilidad previsto en las normas demandadas vulneraba el derecho fundamental al descanso (art. 25 y 53 de la CP) y, en concreto, las garantías de (i) disponibilidad limitada y/o remunerada y (ii) desconexión laboral. La Sala Plena resaltó que las expresiones demandadas preveían un deber de disponibilidad permanente que no estaba sujeto a ningún límite ni condicionamiento. En tales términos, en atención a su alto grado de generalidad, imponía una restricción *prima facie* grave al derecho fundamental al descanso.

A partir de un juicio de proporcionalidad de intensidad estricta, la Corte concluyó que la restricción que las normas imponían era desproporcionada y contraria a la Constitución Política. Esto, porque pese a que perseguía finalidades constitucionales imperiosas y era efectivamente conducente, no era necesaria ni proporcionada en sentido estricto. Lo primero —necesidad—, porque existen medidas alternativas menos lesivas que podrían lograr los mismos objetivos constitucionales que el deber de permanente disponibilidad. Estas medidas incluyen, entre otras, la implementación de un sistema de turnos, el establecimiento de horarios rotativos o flexibles y la ampliación de la planta de personal o protocolos de emergencia que establezcan periodos de disponibilidad *limitados* para el personal. Lo segundo —proporcionalidad en

sentido estricto-, dado que al no estar sujeto a limitaciones expresas en la ley, producía afectaciones graves al núcleo esencial de los derechos fundamentales al descanso, a la disponibilidad limitada y a la desconexión laboral de los servidores no uniformados. Con todo, la Sala reconoció que la vulneración del derecho al descanso no se derivaba del deber de permanente disponibilidad en sí mismo considerado, sino de su carácter indefinido y, en concreto, de la ausencia de límites.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de las siguientes expresiones: (i) “sin perjuicio de la permanente disponibilidad”, prevista en el 54 del Decreto 1792 de 2000 y (ii) “en forma permanente”, prevista en el artículo 55 del Decreto Ley 091 de 2007. Lo anterior, en el entendido de que la exigencia al personal civil del Ministerio de Defensa Nacional de prestar servicios fuera de la jornada laboral, en virtud de la situación de permanente disponibilidad, debe respetar las garantías mínimas del derecho fundamental al descanso previstas en los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, desarrolladas por la jurisprudencia constitucional.

En concreto, la Corte señaló que el deber de permanente disponibilidad está condicionado al cumplimiento de cinco requisitos: (i) las circunstancias extraordinarias o excepcionales que habilitan al nominador o superior jerárquico para llamar al personal civil a prestar servicios por fuera de la jornada laboral deben estar definidas de forma previa y clara en una norma reglamentaria; (ii) el superior jerárquico o nominador debe motivar, de forma clara y suficiente, la necesidad de la prestación del servicio; (iii) la disponibilidad permanente del personal civil del Ministerio de Defensa debe consultar el principio de proporcionalidad, lo que supone que no puede implicar la imposición de cargas excesivas al trabajador; (iv) los servicios que *efectivamente* preste el personal civil del Ministerio de Defensa por fuera de la jornada laboral, en virtud del deber de permanente disponibilidad, constituyen trabajo suplementario y, por lo tanto, deben ser remunerados y/o compensados; y (v) el deber de permanente disponibilidad no puede anular o restringir de forma irrazonable y desproporcionada el derecho a la desconexión laboral.

Asimismo, la Sala exhortó al Gobierno Nacional para que en el término de 6 meses reglamente el deber o la situación administrativa de permanente disponibilidad del personal civil del sector defensa.

4. Salvamento de voto

El magistrado **Vladimir Fernández Andrade** salvó el voto.

Sentencia C-039 de 2026 (26 de febrero)
M.P. Héctor Alfonso Carvajal Londoño
Expediente D-16488

Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 34 de la Ley 2294 de 2023, que crea los Consejos Territoriales del Agua en las ecorregiones y territorios estratégicos priorizados en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026

1. Norma demandada

“LEY 2294 DE 2023
(mayo 19)
por el cual se expide el Plan Nacional de
Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia
Mundial de la Vida”

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA

[...]

ARTÍCULO 34. *Consejos territoriales del agua.* Créense Consejos Territoriales del Agua en cada una de las eco regiones y territorios estratégicos priorizados en el Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022-2026”,

cuyo objeto será fortalecer la gobernanza multinivel, diferencial, inclusiva y justa del agua y el ordenamiento del territorio en torno al agua buscando la consolidación de territorios funcionales con enfoque de adaptabilidad al cambio climático y gestión del riesgo. Para tal efecto, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentará la conformación, funcionamiento y articulación de estos Consejos con otros espacios de participación y consulta previstos en los instrumentos de la política nacional de gestión integral del recurso hídrico, o la que haga sus veces, y en los instrumentos de ordenamiento del territorio”

2. Decisión

ÚNICO: Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 34 de la Ley 2294 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *Colombia Potencia Mundial de la Vida*”, frente a los cargos por presunto desconocimiento de los principios de reserva de ley orgánica y de unidad de materia, en el entendido de que (i) los Consejos Territoriales del Agua constituyen exclusivamente instancias de participación, concertación y coordinación, sin potestad decisoria ni facultad para modificar, reasignar o interferir en el reparto constitucional y legal de competencias territoriales, ni para condicionar o limitar las competencias constitucionales y legales de las entidades territoriales en materia de ordenamiento territorial; (ii) su reglamentación por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no implicará la creación de nuevas competencias normativas o administrativas, la alteración de la

estructura institucional territorial ni la imposición de obligaciones vinculantes a las entidades territoriales; y (iii) su vigencia se circunscribe a los programas territoriales y objetivos previstos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte resolvió la demanda presentada por un ciudadano contra el artículo 34 de la Ley 2294 de 2023. El demandante argumentó, en primer lugar, que la norma vulnera la reserva de ley orgánica porque crea una instancia de participación territorial que regula aspectos de gobernanza y ordenamiento del territorio, materias que debieron tramitarse mediante ley orgánica conforme los artículos 151 y 288 superiores. En segundo término, alegó que la disposición desconoce el principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Constitución, al carecer de conexidad directa e inmediata con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Respecto de la reserva de ley orgánica, la Corte identificó que el artículo 34 admite dos lecturas. De acuerdo con una primera interpretación, los Consejos podrían entenderse como instancias con incidencia en el reparto competencial territorial, lo cual activaría la reserva de ley orgánica. Bajo una segunda interpretación, derivada de la lectura sistemática de la norma con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo y las normas ambientales pertinentes, los Consejos constituyen instancias de concertación y consulta sin potestad decisoria ni competencia para alterar las atribuciones de las entidades territoriales. Esta segunda interpretación es la que resulta compatible con el principio de reserva de ley orgánica. Por tanto, en virtud del principio de conservación del derecho, la Corte condicionó la exequibilidad de la norma a que se entienda en este último sentido.

Frente al cargo por desconocimiento del principio de unidad de materia, la Corte aplicó el escrutinio de menor intensidad establecido en la Sentencia C-244 de 2025, al concluir que, una vez condicionada, la norma no modifica legislación de manera permanente ni corresponde a una materia que el Congreso debiera tramitar en ejercicio de sus competencias legislativas ordinarias. La Sala verificó que los Consejos guardan una conexidad razonable, objetiva y verificable con la primera transformación del Plan Nacional de Desarrollo, “Ordenamiento del territorio alrededor del agua”, al materializar el catalizador “El agua, la biodiversidad y las personas, en el centro del ordenamiento territorial” previsto en las Bases del Plan.

4. Salvamento de voto

El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez Najar salvó su voto** frente a la decisión adoptada por la Sala Plena respecto del artículo 34 de la Ley 2294 de 2023. El magistrado manifestó su desacuerdo con la declaratoria de exequibilidad y

consideró que la disposición debió declararse inexecutable por desconocer la reserva de ley orgánica en materia territorial y por no superar el test estricto de unidad de materia.

El magistrado resaltó que, tal como la mayoría de la Sala Plena lo reconoció, la norma demandada no define los elementos estructurales de los Consejos Territoriales del Agua e incumple la carga mínima de intensidad normativa necesaria para delimitar su naturaleza, alcance y efectos. La disposición se limita a crearlos, señalar que operan en "ecorregiones y territorios estratégicos priorizados", formular objetivos generales y remitir a la reglamentación su conformación, funcionamiento y articulación. No establece su naturaleza jurídica, no precisa el ámbito territorial en el que actúan, no define sus funciones ni determina su incidencia concreta en el ordenamiento territorial.

En opinión del magistrado Ibáñez, los escasos elementos definidos en la disposición acusada fuerzan concluir que los consejos territoriales de agua son instancias de concertación del nivel territorial con incidencia en el ordenamiento del territorio alrededor del agua. Esa incidencia compromete materias relativas a la organización y distribución de competencias en el ámbito territorial. El artículo 151 de la Constitución reserva a la ley orgánica la regulación de la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. El magistrado Ibáñez Najar recordó que la jurisprudencia ha precisado que dicha reserva recae sobre aspectos medulares de la organización territorial y la distribución general de competencias (Sentencias C-600A de 1995, C-795 de 2000 y C-489 de 2012), y ha declarado inexecutables disposiciones ordinarias que atribúan funciones territoriales incluso cuando no eran decisorias (C-795 de 2000). Además, los artículos 300 y 313 de la Constitución atribuyen a las asambleas y concejos la definición de la estructura administrativa de las entidades territoriales, mientras que el artículo 150 numeral 7 faculta al Congreso únicamente para determinar la estructura de la administración nacional. En ese contexto, la creación obligatoria de una instancia que incide estructuralmente en el ordenamiento territorial no puede adoptarse mediante ley ordinaria.

La decisión mayoritaria no materializa el principio de conservación del derecho, por el contrario desborda el ámbito del control abstracto de constitucionalidad. El juicio de constitucionalidad debe recaer sobre el contenido normativo verificable de la disposición acusada y no sobre significados contruidos por el juez a partir de documentos programáticos, o terminar modificando de tal forma la disposición acusada de modo que se modifica su naturaleza o la intención perseguida por el legislador con su adopción. La determinación de la naturaleza, alcance y estructura de una instancia institucional constituye una decisión básica que corresponde al legislador. Completar ese contenido o modificarlo sustancialmente mediante

la adopción de una sentencia integradora equivale a sustituir su función de configuración y altera el objeto mismo del control constitucional.

En consecuencia, el magistrado Ibáñez Najar consideró que el artículo 34 de la Ley 2294 de 2023 desconoce las exigencias derivadas de la reserva de ley orgánica y no satisface el estándar estricto de unidad de materia, por lo cual debió declararse inexecutable.

Sentencia SU-040/26 (26 de febrero de 2026)
M.P. Vladimir Fernández Andrade
Expedientes T-10.860.013 y T-11.254.340

Corte resolvió dos acciones de tutela acumuladas (expedientes T-10.860.013 y T-11.254.340), interpuestas contra providencias judiciales que declararon la nulidad de dos actos declaratorios de elección popular, luego de encontrar probada, en ambos casos, la violación de la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo.

En el expediente T-10.860.013 la Corte Constitucional (i) declaró la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, únicamente respecto del supuesto defecto procedimental absoluto relacionado con la falta de convocatoria de peritos para controvertir un dictamen pericial aportado al proceso, y (ii) negó el amparo de los derechos fundamentales a elegir y ser elegido y al debido proceso de Carlos Andrés Marroquín Luna, al concluir que la Sección Quinta del Consejo de Estado, en la sentencia del 7 de noviembre de 2024, no incurrió en ninguno de los defectos alegados. Por el contrario, determinó que dicha autoridad judicial declaró la nulidad de su elección como gobernador del departamento del Putumayo para el período 2024-2027 con fundamento en una interpretación razonable del ordenamiento sobre la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, así como en una adecuada valoración del material probatorio obrante en el expediente.

Ahora bien, en lo que concierne al expediente T-11.254.340, la Corte Constitucional declaró la improcedencia de la acción de tutela, el encontrar que en el caso concreto no se acreditaban los requisitos de procedibilidad de legitimación en la causa por activa y subsidiariedad. El primero, porque los demandantes en tutela solo actuaban como miembros de la comunidad electoral, esto es, votantes, pero no fueron sujetos procesales al interior del proceso de nulidad electoral, con lo cual se incumple la regla de legitimación prevista en la jurisprudencia para esta clase de asuntos. Por otro lado, no se cumplió el requisito de subsidiariedad porque, el momento de presentación de la acción de tutela, la decisión cuestionada aún no se encontraba en firme

y, además, subsistían mecanismos judiciales pendientes de decisión dentro del proceso de nulidad electoral.

1. Expediente T-10.860. 013

a. Antecedentes

La sentencia de nulidad electoral. Mediante sentencia dictada el 26 de septiembre de 2024, la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad de la elección del señor Carlos Andrés Marroquín Luna como gobernador del departamento del Putumayo para el período 2024-2027, por haber desconocido la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo. En concreto, la alta corte encontró que Marroquín Luna apoyó a Karina Ramírez Romero, candidata por el MAIS a la Asamblea del departamento del Putumayo, a pesar de que el Partido de la U, que lo había avalado en su aspiración a la gobernación, tenía candidatura propia para la corporación departamental.

La acción de tutela. El señor Carlos Andrés Marroquín Luna, por intermedio de apoderado judicial, interpuso acción de tutela contra la decisión previamente mencionada. Con fundamento en los argumentos que se resumen a continuación, invocó como causales específicas de procedibilidad del amparo las siguientes:

En primer lugar, alegó un defecto sustantivo, al considerar que la decisión se sustentó en hechos que no configuran doble militancia en la modalidad de apoyo. En segundo lugar, sostuvo la existencia de una violación directa de la Constitución, por cuanto la autoridad accionada aplicó una prohibición no prevista ni en la Constitución ni en la ley. Asimismo, adujo el desconocimiento del precedente, al estimar que se aplicó un criterio propio que no resulta aplicable a candidaturas de coalición.

De igual forma, planteó la configuración de un defecto fáctico, por la indebida valoración de un video cuya autenticidad fue cuestionada mediante peritajes, así como de presuntas frases de apoyo que, en su criterio, no son suficientes para demostrar un respaldo político indebido. Finalmente, alegó un defecto procedimental absoluto, debido al decreto oficioso indebido de una prueba, la omisión de valorar intervenciones de terceros indígenas y la falta de audiencia de pruebas, lo que impidió la comparecencia de peritos para aclarar dictámenes contradictorios sobre las pruebas audiovisuales.

La sentencia de tutela de instancia. El 28 de noviembre de 2024 la Sección Cuarta del Consejo de Estado declaró la improcedencia de la acción de tutela por incumplir con los requisitos de legitimación en la causa por activa y

relevancia constitucional. En sustento de su decisión, encontró que el accionante carece de legitimación para representar a terceros y que, en todo caso, su derecho de participación fue garantizado. Asimismo, consideró que la acción no tiene relevancia constitucional, pues pretende reabrir un debate ya resuelto en el proceso de nulidad electoral e introducir argumentos no planteados oportunamente. En consecuencia, estimó que la tutela se fundamenta únicamente en el desacuerdo con la decisión adoptada, sin evidenciar una vulneración real de derechos fundamentales. Esta decisión no fue impugnada.

b. Síntesis de los fundamentos

La Corte examinó los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y concluyó que, si bien el caso cumple con el requisito de relevancia constitucional, por involucrar asuntos significativos sobre garantías procesales y criterios de valoración probatoria en procesos de nulidad electoral, la acción resulta parcialmente improcedente respecto de uno de los cargos. En particular, consideró que la alegada irregularidad por la falta de convocatoria de peritos para controvertir el dictamen pericial no satisface el requisito de subsidiariedad, dado que no fue planteada oportunamente en el proceso ordinario. Asimismo, identificó y sistematizó los defectos invocados por el accionante y delimitó el análisis en cuatro problemas jurídicos, formulados en relación con el defecto sustantivo, defecto fáctico, violación de la Constitución y defecto procedimental absoluto.

Hechas tales precisiones, la Corte concluyó que la Sección Quinta del Consejo de Estado no incurrió en ninguno de los defectos alegados. En relación con el defecto sustantivo, determinó que la autoridad judicial aplicó correctamente los criterios jurisprudenciales sobre doble militancia en la modalidad de apoyo. Respecto del defecto fáctico, si bien advirtió la omisión en la valoración de la declaración extrajuicio de Karina Ramírez Romero, consideró que dicha falencia no tenía la entidad suficiente para desvirtuar la conclusión probatoria, la cual se mantenía razonable con base en los demás elementos de juicio; adicionalmente, estimó que la valoración del video se ajustó a los estándares jurisprudenciales, sin evidenciar errores manifiestos o determinantes.

En cuanto a la alegada violación directa de la Constitución, la Corte sostuvo que la extensión de la prohibición de doble militancia a las candidaturas inscritas por coalición es jurídicamente válida, a partir de una interpretación sistemática del artículo 107 de la Constitución y de la Ley 1475 de 2011, que impone deberes de coherencia y lealtad política. Finalmente, descartó la configuración de un defecto procedimental absoluto, al considerar que tanto el decreto oficioso de pruebas como la decisión de proferir sentencia anticipada se encontraban dentro de las facultades del juez y se orientaron a

garantizar la celeridad y eficacia del proceso, sin afectar el equilibrio procesal ni los derechos de contradicción y defensa de las partes.

En consecuencia, la Corte concluyó que la decisión cuestionada no vulneró derechos fundamentales, sino que constituyó una interpretación razonable y jurídicamente sustentada del ordenamiento aplicable.

2. Expediente T-11.254.340

a. Antecedentes

La sentencia de nulidad electoral. Mediante sentencia de segunda instancia dictada el 7 de noviembre de 2024, la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad de la elección de Alfredo Antonio Navarra Manga como alcalde del municipio de Sitionuevo, Magdalena, para el período 2024-2027, al haberse concluido que desconoció la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo. En concreto, la alta corte encontró que Navarra Manga apoyó a Harold David Gutiérrez Parejo, candidato por el Partido Centro Democrático al concejo de ese mismo municipio, a pesar de que el Partido Demócrata Colombiano, que lo había avalado en su aspiración a la alcaldía, tenía candidaturas propias para la corporación municipal.

La acción de tutela. Mediante apoderado judicial, Luis Alfonso Gutiérrez Gutiérrez, Laudith Paola Ayala Niebles, Eduardo Manga Cantillo, Luis Fernando Bolaño Cervantes, Suleime Echeverría González, Carlos Enrique Ruiz Gutiérrez, Marbiluz de Jesús Gutiérrez Gutiérrez, Rosmery Rodríguez Toledo y Elmer Enrique Retamozo Osorio presentaron acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo del Magdalena y la Sección Quinta del Consejo de Estado, con la finalidad de que se dejara sin efecto la sentencia de segunda instancia. Como causales específicas de procedibilidad del amparo invocaron las siguientes, con fundamento en los argumentos que se resumen a continuación.

En primer lugar, alegaron un defecto procedimental absoluto por la falta de notificación a la comunidad política de Sitionuevo, lo que les impidió intervenir en el proceso de nulidad electoral y vulneró sus derechos al debido proceso, participación y defensa. Señalaron, además, un exceso ritual manifiesto, porque la autoridad judicial rechazó la solicitud de nulidad procesal sin verificar si se había cumplido dicha notificación ni corregir la irregularidad.

Asimismo, sostuvieron que se configuró un defecto fáctico por varias razones, a saber, la indebida valoración de videos sin garantías de autenticidad, la omisión de pruebas documentales que desvirtuaban la doble militancia, la atribución de hechos no probados sobre la naturaleza del evento analizado y la valoración fragmentada del material probatorio. Finalmente, afirmaron que

la decisión carecía de motivación suficiente, al no apreciar integralmente las pruebas ni sustentar adecuadamente sus conclusiones.

La sentencia de tutela de instancia. El 14 de mayo de 2025 la Sección Segunda del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. La autoridad judicial consideró que la tutela cumplía los requisitos de procedencia, pero concluyó que los argumentos de los accionantes reflejaban únicamente su inconformidad con la valoración probatoria, especialmente de tres videos. Señaló que dicha valoración no fue arbitraria, pues los videos no fueron tachados de falsos y su contenido fue corroborado con otras pruebas. En consecuencia, determinó que la decisión se ajustó a la sana crítica y negó el amparo al no evidenciarse vulneración de derechos fundamentales. Esta decisión no fue impugnada.

b. Síntesis de los fundamentos

Al examinar los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Corte concluyó que no se cumplían los presupuestos de legitimación en la causa por activa ni de subsidiariedad. En cuanto al primero, advirtió que la tutela fue interpuesta por miembros de la comunidad electoral, esto es, votantes, que no eran sujetos directamente afectados por la decisión judicial cuestionada, máxime si se tiene en cuenta que ellos no fueron vinculados al trámite ordinario.

Por otra parte, consideró que tampoco se hallaba satisfecho el requisito de subsidiariedad, pues, si bien la sentencia cuestionada adquirió firmeza durante el trámite de revisión ante la Corte Constitucional, al momento de la presentación de la acción de tutela aún no se encontraba en firme. En efecto, subsistían mecanismos judiciales pendientes dentro del proceso de nulidad electoral, como solicitudes de nulidad, recursos y recusaciones, que podían incidir en su resultado, en particular frente a la alegada indebida vinculación de la comunidad.

3. Decisión

Expediente T-10.860.013:

PRIMERO. RECHAZAR la solicitud de nulidad formulada por el Partido Conservador Colombiano, conforme lo explicado en la parte considerativa.

SEGUNDO. CONFIRMAR PARCIALMENTE la Sentencia de tutela dictada el 28 de noviembre de 2024 por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por Carlos Andrés Marroquín Luna contra la Sección Quinta del Consejo de Estado, pero por las razones aquí explicadas relacionadas con la insatisfacción del

presupuesto de subsidiariedad exclusivamente en lo que respecta al supuesto defecto procedimental absoluto alegado por la falta de convocatoria de peritos para la contradicción de un dictamen pericial aportado en el proceso.

TERCERO. En todo lo demás, **REVOCAR** la Sentencia de tutela dictada el 28 de noviembre de 2024 por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que declaró la improcedencia de la acción de tutela, y, en su lugar, **NEGAR** el amparo a los derechos fundamentales a elegir y ser elegido y al debido proceso de Carlos Andrés Marroquín Luna, atendiendo las razones anotadas en esta providencia.

Expediente T-11.254.340:

CUARTO. REVOCAR la Sentencia de tutela dictada el 14 de mayo de 2025 por la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante la cual se negó la acción de tutela interpuesta por Luis Alfonso Gutiérrez Gutiérrez, Laudith Paola Ayala Niebles, Eduardo Manga Cantillo, Luis Fernando Bolaño Cervantes, Suleime Echeverría González, Carlos Enrique Ruiz Gutiérrez, Marbiluz de Jesús Gutiérrez Gutiérrez, Rosmery Rodríguez Toledo y Elmer Enrique Retamozo Osorio contra el Tribunal Administrativo del Magdalena y la Sección Quinta del Consejo de Estado. En su lugar, **DECLARAR LA IMPROCEDENCIA** de la acción de tutela, conforme lo explicado en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO. ENTENDER resuelta la medida provisional solicitada por Luis Alfonso Gutiérrez Gutiérrez con lo definido en el acápite precedente, teniendo en cuenta las razones explicadas en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO. Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Miguel Polo Rosero aclaró su voto**. Si bien acompañó la decisión de confirmar la improcedencia y negar parcialmente la tutela en el expediente T-10.860.013; y de revocar la decisión de instancia para, en su lugar, declarar improcedente la tutela en el expediente T-11.254.340, en la medida en que no existió en ninguno de dichos procesos una actuación irregular por parte del Consejo de Estado; en todo caso, consideró que, frente a ambos expedientes, este Tribunal debió haber descartado su procedencia por la falta de acreditación del requisito de relevancia constitucional, y frente al segundo, en lugar de apelar al incumplimiento de la subsidiariedad, la Corte debió dar por insatisfecha la legitimación en la causa por activa.

En relación con el expediente T-10.860.013, indicó que, dado que la sentencia que se revisa fue proferida por una Alta Corte, el análisis de procedencia que

se impone es cualificado, en el sentido de justificar por qué la irregularidad que se aduce supone una *abierta* contradicción, o se configura una anomalía de tal entidad, que habilite su intervención excepcionalísima. Ello se torna aún más riguroso, cuando el defecto que se alega es uno fáctico, ya que en el terreno de la valoración probatoria se debe privilegiar en mayor medida los principios de autonomía e independencia judicial.

En estos términos, la decisión de valorar las declaraciones del señor Marroquín como formas de apoyo a una candidata ajena a los partidos de su coalición no constituía una decisión *abiertamente irrazonable*. Y, si esto es así, no era posible afirmar que, *prima facie*, el caso planteara la configuración de una anomalía de tal entidad, que habilitara la intervención excepcionalísima de la Corte Constitucional, y, por lo tanto, que se acreditara la exigencia de relevancia constitucional. Además, y este es un aspecto común respecto de ambos expedientes examinados en esta sentencia, en la medida en que las decisiones adoptadas no pueden subsumirse en el precedente de la sentencia SU-368 de 2025, cuya relevancia se acreditaba por el especial vínculo del caso con el principio constitucional de buena fe (CP art. 83), derivado de la censura que se planteaba entre la autonomía de los partidos políticos y las consecuencias jurídicas del retiro de una coalición. Aquí el debate propuesto no trascendía de una discusión meramente legal sobre la aplicación de la figura de la doble militancia en modalidad de apoyo, cuyo examen es propio de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Respecto del expediente T-11.254.340, el magistrado **Polo Rosero** compartió la decisión de declarar la improcedencia de la tutela, aunque no por falta de subsidiariedad, como lo concluyó la mayoría, sino por falta de legitimación en la causa por activa y de relevancia constitucional.

En cuanto a lo primero, precisó que, cuando se trata de demandas de tutela contra providencias judiciales, que pretenden la protección del derecho a la representación política efectiva en el marco de un proceso de nulidad electoral, la jurisprudencia de esta Corte ha precisado que únicamente están legitimados en la causa por activa, quienes hubieren sido parte o terceros en el proceso ordinario en el que se profirió la decisión cuestionada, tal y como se unificó en la sentencia SU-329 de 2024. De allí que, en el caso concreto, no se acreditó que ninguno de los accionantes tuviera alguna de esas calidades procesales, lo que descartaba de plano el examen de este proceso. Por lo demás, en lo que atañe al señor Alfredo Navarro Manga, dado que su vinculación al trámite de tutela fue en calidad de tercero con interés, su actuación seguía la suerte de los promotores del amparo, siguiendo lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Finalmente, el magistrado agregó que, por razones semejantes a las del primer expediente, en este tampoco se acreditaba el requisito de relevancia. En

efecto, la controversia planteada era de rango legal, sobre la aplicación de la figura de la doble militancia en modalidad de apoyo. Al respecto, se insistió en que el examen de este requisito cumple una función de contención institucional frente al riesgo de que la tutela se convierta en una instancia adicional, que se invoca por la mera inconformidad respecto de la valoración judicial realizada por los jueces naturales en cada causa. Se requiere, y se insiste en ello, la demostración de que la providencia impugnada haya desconocido estándares de racionalidad y razonabilidad, ninguno de los cuales se evidenció en este asunto.



Paola Andrea Meneses Mosquera
Presidenta
Corte Constitucional de Colombia