

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA



SECCIÓN PRIMERA
SUB-SECCIÓN “A”

Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

Expediente No.: 25000-2341-000-2025-01277-00
Acumulados
25000-2341-000-2025-01471-00
25000-2341-000-2025-01540-00
Demandante: JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA Y OTROS
Demandado: JUAN CARLOS FLORIÁN SILVA Y OTROS
Medio de Control: NULIDAD ELECTORAL

SISTEMA ORAL

ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

Procede la Sala a dictar sentencia en la demanda promovida por los señores Juan Manuel López Molina, Catherine Juvinao Clavijo y Samuel Alejandro Ortiz Mancipe, cuya pretensión es obtener la nulidad del Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025 *“Por medio del cual se acepta una renuncia y se hace un nombramiento ordinario.”*, en lo que respecta al nombramiento del señor Juan Carlos Florián Silva en el cargo de Ministro, Código 0005 del Ministerio de Igualdad y Equidad.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

1.1 Pretensiones

La parte demandante en su escrito de demanda formuló las siguientes pretensiones:

*“La norma cuya nulidad se solicita corresponde al Decreto 0892 del 11 de agosto de 2025, expedido por el Presidente de la República de Colombia, Gustavo Petro Urrego, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el numeral 1 del artículo 189 de la Constitución Política y en consecuencia con el artículo 2.2.5.1.1 del Decreto 1083 de 2015. Mediante dicho acto administrativo, se nombra al doctor **JUAN CARLOS FLORIÁN SILVA** como Ministro de la igualdad y la Equidad. El decreto fue suscrito en la ciudad de Bogotá y ordena su publicación, comunicación y cumplimiento inmediato, entrando en vigencia a partir de la fecha de su expedición en el Diario Oficial No. 53.209 del 11 de agosto de 2025.”*

1.2. HECHOS:

Las anteriores pretensiones se fundamentan en los hechos relevantes, resumidos de la siguiente manera:

- Proceso 25000-2341-000-2025-01277-00

Indica que mediante acto administrativo expedido con anterioridad al primero (1º) de agosto de 2025, el señor Presidente de la República nombró al doctor Carlos Alfonso Rosero como Ministro del Ministerio de la Igualdad y Equidad, en el empleo de Ministro, Código 0005.

El primero (1º) de agosto de 2025, el doctor Carlos Alfonso Rosero presentó comunicación escrita dirigida al señor Presidente de la República, en la que manifestó su voluntad de renunciar al cargo de Ministro del Ministerio de la Igualdad y Equidad.

La comunicación de renuncia fue recibida por la autoridad competente y tramitada de acuerdo con el procedimiento interno, para que el Presidente de la República decidiera sobre su aceptación, en virtud de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 2.2.5.1.1. del Decreto 1083 de 2015.

El once (11) de agosto de 2025, el Presidente de la República expidió el Decreto No. 0892 de 2025 *“Por medio del cual se acepta una renuncia y se hace un nombramiento ordinario”*, en el que se aceptó a partir de la fecha, la renuncia presentada por el doctor Carlos Alfonso Rosero y se nombró, en el mismo acto, al doctor Juan Carlos Florián Silva como Ministro de la Igualdad y Equidad.

El acto administrativo dispuso que su contenido fuera comunicado a la Subdirección de Talento Humano del Ministerio de Igualdad y Equidad, así como a los doctores Carlos Alfonso Rosero y Juan Carlos Florian Silva, y estableció que regiría a partir de la fecha de su expedición.

El Decreto 0892 de 2025 fue publicado conforme a los mecanismos oficiales, produciendo efectos jurídicos inmediatos en cuanto a la aceptación de la renuncia y la designación del nuevo Ministro.

Sin embargo, el acto de nombramiento contenido en el Decreto 892 del día once (11) de agosto de dos mil veinticinco (2025) se expide en un contexto que vulnera el marco normativo sobre equidad de género, toda vez que la designación del doctor Luis Juan Carlos Florián Silva como ministro de la igualdad y la equidad implicó una reducción de la participación femenina en los ministerios del sector central del orden nacional. Esta decisión contraviene lo dispuesto en la Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas) y su modificación introducida por la Ley 2424 de 2024, que elevó al 50% la participación obligatoria de mujeres en cargos del máximo nivel decisorio en la administración pública.

- Proceso 25000-2341-000-2025-01471-00

Manifestó que, el Decreto No. 892 del once (11) de agosto de 2025, mediante el cual se designó al doctor Juan Carlos Florián Silva como Ministro de la Igualdad, resulta inconstitucional por contrarias de manera directa el bloque

de constitucionalidad y la legislación estatutaria en materia de igualdad de género, participación política y función administrativa.

- Proceso 25000-2341-000-2025-01540-00

Señala que por medio del Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025, el señor Presidente de la República nombró al señor Juan Carlos Florián Silva como Ministro de la Igualdad y Equidad.

Indica que la designación del señor Juan Carlos Florián Silva como Ministro de la Igualdad y Equidad generó una brecha en la composición por sexos del gabinete y el incumplimiento del mínimo de 50% femenino exigido por el artículo 4º de la Ley 581 de 2000, toda vez que en la actualidad sólo hay nueve (9) mujeres ministras, equivalentes al 47,4% de los cargos a proveer.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. JUAN CARLOS FLORIÁN SILVA.

El apoderado judicial del señor Juan Carlos Florián Silva manifestó que, la parte demandante parte de una premisa fáctica y jurídica errada pues indica que el demandado debe ser contabilizado como “hombre” para efectos del cálculo binario previsto en la Ley 581 de 2000 modificada por la Ley 2424 de 2024. Esta interpretación desconoce el derecho fundamental a la identidad de género no hegemónica y la obligación del Estado de promover la inclusión y representación de todas las diversidades en los niveles de decisión pública.

El acto acusado no vulnera el marco de paridad de género; por el contrario, lo desarrolla desde un enfoque constitucional más amplio e incluye, conforme al bloque de constitucionalidad y a los estándares fijados por la Corte Constitucional (SU-214 d 2016, T-033 de 2022 y C- 136 de 2024) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (OC-24 de 2017).

Respecto a la competencia y facultad nominadora del Presidente de la República indicó que, la Constitución Política le confiere al Presidente la competencia exclusiva para nombrar y remover libremente a los Ministros del Despacho, en su calidad de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa. Esta atribución de libre nombramiento y remoción obedece a la naturaleza política y de confianza de los cargos ministeriales, que integran el gabinete presidencial.

Si bien dicha discrecionalidad no es absoluta –pues debe ejercerse dentro del marco legal y respetando los derechos fundamentales–, cualquier control sobre los nombramientos de ministros ha de ser excepcional y fundado en causales legales claras. La jurisprudencia contencioso-administrativa ha admitido que la infracción de la cuota mínima de género puede acarrear la nulidad de un nombramiento ministerial; sin embargo, los precedentes existentes se refieren a escenarios binarios (hombre/mujer) en los que objetivamente no se cumplía el porcentaje femenino exigido por la Ley 581 de 2000.

Pretender anular selectivamente este nombramiento, que cumple con todos los requisitos constitucionales y legales personales para el cargo, implicaría desnaturalizar la finalidad de la Ley de Cuotas y e incluso, transgredir la discrecionalidad del Presidente en la conformación de su gabinete. El Jefe de Estado tiene la facultad de decidir en qué dependencias nombra a hombres, mujeres o personas no binarias, según las necesidades puntuales de su gobierno.

En este caso, la acción de nulidad persigue forzar la sustitución de un alto funcionario idóneo por el solo hecho de su género, lo cual contraría el derecho al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad. Cabe recordar que todos los ciudadanos tienen derecho a acceder al desempeño de funciones públicas en igualdad de oportunidades y las autoridades deben garantizar la participación adecuada de la mujer en los niveles decisorios sin desmedro de otros grupos protegidos.

La ley y la jurisprudencia reconocen que la discrecionalidad del nominador puede ser objeto de límites como las cuotas de género; no obstante, tales acciones afirmativas operan como reglas generales para corregir desequilibrios históricos, no como instrumentos para excluir a individuos particulares que pertenecen a otra categoría protegida.

En síntesis, el control judicial de este nombramiento debe ponderar la finalidad última de la norma de cuotas y la amplia potestad nominadora presidencial, so pena de incurrir en un formalismo que sacrifique derechos fundamentales como los que acá se han venido discutiendo.

En cuando al reconocimiento constitucional de la identidad de género no hegemónica sostuvo que, en el sistema jurídico colombiano se ha venido consolidando el reconocimiento expreso de las identidades de género no binarias o no encasilladas en el esquema hombre/mujer. Si bien la Constitución de 1991 no menciona categorías de género específicas, sus principios de dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad e igualdad (artículos 1, 16 y 13 C.P.) han servido de base para una jurisprudencia constitucional garantista en materia de orientación sexual e identidad de género.

La Corte Constitucional ha afirmado que el libre desarrollo de la personalidad incluye la posibilidad de que cada individuo se autodetermine en función de su identidad de género, de modo que la ausencia de reconocimiento jurídico adecuado constituye una barrera al ejercicio pleno de este derecho fundamental.

Adicionalmente, la doctrina especializada y las entidades de derechos humanos han respaldado la inclusión jurídica de las identidades no binarias. Así, el problema no es que una persona no binaria acceda a altos cargos, sino la necesidad de reformar las normas para asegurar que la paridad de género no excluya a las personas de género diverso. La Constitución no consagra un “sexo jurídico” obligatorio; por el contrario, protege el derecho a ser quien se es. Como ha dicho la Corte Interamericana de Derechos

Humanos, “cada persona tiene derecho a definir su propia identidad de género, la cual es uno de los aspectos más básicos de la autodeterminación, la dignidad y la libertad”.

En cuanto a la improcedencia de la aplicación binaria de la Ley 581 de 2000 (Modificada por la Ley 2424 de 2024) señaló que, esta última Ley fijó el 50 % de participación femenina en los cargos de máximo nivel decisorio, pero en ningún aparte estableció que las demás identidades de género deban ser tratadas como “masculinas”.

Aplicar la norma en sentido estrictamente binario desconoce los avances constitucionales y jurisprudenciales en materia de diversidad sexual y de género, así como el principio de interpretación conforme a los tratados internacionales de derechos humanos (art. 93 C.P.).

La Sentencia C-136 de 2024 reiteró que las acciones afirmativas deben aplicarse sin que ello implique nuevas formas de exclusión: “El deber de asegurar paridad no puede traducirse en invisibilización de quienes no encajan en los moldes tradicionales de género”.

Por tanto, el Decreto 892 de 2025 no vulnera la Ley de Cuotas, sino que la interpreta en armonía con el principio de igualdad sustantiva, incluyendo a las personas con identidades de género no hegemónicas dentro de la política de paridad.

En cuanto al alcance progresivo del principio de igualdad material indicó que, la Ley 581 de 2000, modificada por la Ley 2424 de 2024, establece mecanismos para garantizar la participación paritaria de las mujeres en los altos cargos públicos, elevando la cuota mínima femenina al 50% en los “cargos de máximo nivel decisorio”

Se trata entonces de una acción afirmativa justificada por la discriminación histórica contra la mujer en el acceso al poder público. No obstante, la aplicación de esta ley no puede hacerse desde un enfoque binario rígido que

termine excluyendo a otras identidades de género igualmente protegidas por la Constitución.

Debe resaltarse que la obligación de nombrar mínimo 50% de mujeres no fue concebida por el legislador para resolver situaciones donde un integrante del gabinete no se identifica dentro del binario hombre/mujer. En 2000, y aún en 2024, el debate público apenas comenzaba a incorporar la diversidad de género más allá de lo binario, por lo cual la ley de cuotas adolece de un vacío en este aspecto. Pretender llenar ese vacío a costa de la persona no binaria, forzándola a ser contabilizada en una categoría con la que no se identifica, resulta constitucionalmente improcedente.

En efecto, una aplicación estrictamente binaria (pero restrictiva) de la ley llevaría a un resultado contrario a su finalidad. La norma busca promover la igualdad de género y corregir la subrepresentación femenina, no instaurar un régimen excluyente que impida la participación de otras minorías de género.

Si se interpretara que la presencia de una persona no binaria descuenta automáticamente un puesto femenino, la consecuencia sería desincentivar futuros nombramientos de personas no binarias en altos cargos por miedo a violar la cuota formal. Tal efecto no puede ser avalado por el juez, pues significaría usar una acción afirmativa (paridad mujer/hombre) para perpetuar otra forma de discriminación.

Antes bien, las normas deben interpretarse de forma sistemática y conforme a la Constitución, armonizando el mandato de paridad de nuestro Estado Social de Derecho. Así las cosas, todas las personas merecen igual consideración y respeto en sus diferencias, y corresponde al juez armonizar los intereses en juego bajo la guía de la Constitución pluralista.

Por tanto, se sostiene que no es procedente invalidar el nombramiento impugnado aplicando mecánicamente la Ley 581 de 2000. En la respetuosa consideración del apoderado del demandado, la correcta aproximación jurídico-constitucional es reconocer que la ley de cuotas, siendo una regla

general e impersonal, debe cumplirse sin menoscabar derechos fundamentales de terceros. En este caso, al incluir a una persona de género no binario, el Ejecutivo actuó conforme a los valores superiores de inclusión y diversidad, sin ánimo de eludir la cuota femenina (que, se destaca, se cumple: 9 mujeres de 19 ministerios corresponden al 50% si se excluye el ministerio ocupado por persona no binaria).

El caso que nos ocupa es ilustrativo: la interpretación literal del demandante computa a la persona no binaria designada como "hombre" para concluir que solo 9 de 19 ministerios están ocupados por mujeres (47.4%), pero esta lectura ignora la realidad de la identidad de género no binaria y desconoce los derechos fundamentales derivados.

En suma, la *ratio legis* de la Ley 581 2000 y su modificación en 2024 (garantizar la igualdad real de las mujeres) no resulta vulnerada por la integración del gabinete con 9 mujeres, 9 hombres y 1 persona no binaria, pero sí se vería comprometida la Constitución si se niega espacio a esta última por aferrarse a un enfoque binario excluyente.

Finalmente en cuanto a la carencia actual del objeto señaló que, Mediante el Decreto 992 del 17 de septiembre de 2025, el Presidente de la República aceptó formalmente la renuncia de Juan Carlos Florián Silva al cargo de Ministro de Igualdad y Equidad. Este hecho jurídico extingue la relación funcional derivada del Decreto 892 del 11 de agosto de 2025, acto cuya legalidad se cuestiona en esta causa.

A partir de la aceptación de la renuncia, el nombramiento dejó de producir efectos jurídicos, desapareciendo así el objeto mismo del control de nulidad electoral.

La carencia de objeto por sustracción de materia se configura cuando las circunstancias que motivaron la demanda judicial cambian, se alteran o desaparecen durante el trámite del proceso, lo que hace que cualquier decisión del juez sobre el fondo del asunto: "caería en el vacío".

Ahora bien, de acuerdo con la regla jurisprudencial unificada de la Sección Quinta del Consejo de Estado (sentencia del 24 de mayo de 2018), cuando el acto acusado sí produjo efectos jurídicos al momento en que el Ministro Juan Carlos Florián Silva tomó posesión del cargo, y por tanto el juez conserva competencia para pronunciarse de fondo, resalta que ello no modifica la consecuencia sustancial del proceso.

En efecto, la jurisprudencia delimita que el control judicial debe recaer sobre los actos que, aun retirados del ordenamiento, produjeron efectos durante su vigencia, con el propósito de determinar si en el momento de su expedición se ajustaron al orden jurídico. Sin embargo, en este caso particular, la eventual sentencia de mérito no generaría efectos prácticos hacia el futuro, pues el acto ya se encuentra extinguido por renuncia aceptada, ni tampoco alteraría los efectos pasados, por cuanto durante el lapso en que la persona ejerció el cargo lo hizo al amparo de un nombramiento válido, legítimo y conforme a las normas de paridad vigentes.

Así, la declaratoria de legalidad del Decreto 892 de 2025 sería la única conclusión coherente con el marco constitucional y convencional que rige la materia, pues el nombramiento se ajustó a la Ley 581 de 2000 modificada por la Ley 2424 de 2024, interpretadas sistemáticamente con el principio de igualdad material y la inclusión de identidades de género no hegemónicas. Durante su vigencia, el acto no vulneró disposición alguna; por el contrario, materializó los mandatos de diversidad, pluralismo e igualdad sustantiva previstos en la Constitución y en los estándares internacionales de derechos humanos.

2.2. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.

El apoderado judicial del señor Presidente de la República manifestó que, Contrario a lo que se argumenta en la demanda, y a lo expresado en el auto de 15 de septiembre de 2025, la designación de Juan Carlos Florián Silva como ministro de Igualdad y Equidad se ajusta perfectamente a las

exigencias constitucionales y legales aplicables a esta clase de nombramientos. Pretender su anulación por un asunto de identidad de género se erige en un caso de patente discriminación en contra de una persona por el hecho de ejercer su derecho a desarrollar libremente su personalidad.

En estricto sentido, debatir sobre la identidad de género de cualquier persona resulta problemático, porque se trata de un aspecto personal que no debería estar sujeto al escrutinio público. No obstante, esta situación es instrumentalizada por sectores que promueven discursos discriminatorios contra la población LGBTIQ+.

De esta manera, la demanda es el ejemplo perfecto de la abierta discriminación que existe en contra de una persona con una identidad de género No Hegemónica y por tanto distinta a la tradición, que va en contravía del camino de reconocimiento y defensa progresiva de los derechos personales, civiles y ahora políticos del colectivo humano que transita en el género.

Como argumento central de la defensa, se plantea el hecho de que una persona con identidad de género fluida no puede ser catalogada ciegamente como hombre o como mujer, sin incurrir con ello en un caso de discriminación.

La identidad de género se refiere a la vivencia interna e individual del género, tal como cada persona la siente profundamente, que podría corresponder o no con las expectativas sociales para el sexo que le fue asignado al nacer. Incluye la vivencia personal del cuerpo, la cual puede implicar modificaciones en la apariencia o la función corporal, a través de medios médicos, quirúrgicos u otros métodos, siempre que sean libremente escogidos y otras expresiones de género, como la elección del nombre y los pronombres, la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

La identidad de género diversa, por su parte, hace referencia a aquellas identidades que difieren de la identidad de género asociada tradicionalmente

con el sexo asignado al nacer (o clasificación sexual de nacimiento). Esto incluye las identidades de género de las personas trans, personas no binarias, de género fluido, entre otras.

En este orden de ideas, una persona no binaria es entendida como aquellas identidades que, al no concebirse en el marco de las categorías dicotómicas, masculino o femenino, se aleja del sistema mayoritario de sexo-género, binario por tradición cultural.

Cuando hablamos de paridad, muchas veces se asume un binarismo que reduce la diversidad a hombres y mujeres. Pero la vida, el cuerpo y la experiencia de género no caben en solo dos casillas.

Las personas no binarias, agénero, de género fluido y queer también existen, también aportan, también tienen derecho a ser representadas. La paridad que no las nombra ni las incluye es una paridad incompleta.

La paridad real no es aritmética, es justicia. Es reconocer que hay más de dos formas legítimas de habitar el mundo. Es ampliar la política para que la democracia no sea solo un espejo binario, sino un caleidoscopio humano.

Incluir las diversidades al interior de los géneros en los debates sobre paridad no es un capricho, es una urgencia ética: sin ellas, la igualdad sigue siendo una promesa a medias.

La paridad que excluye lo que desde el “deber ser binario” no tiene razón de ser, no es paridad: es frontera. Porque lo fluido, lo no binario, lo queer e incluso lo agénero no es solo un capricho identitario, es una forma de habitar el mundo desbordando las normas, interpelando los límites, reclamando existencia más allá del binarismo. Las personas queer, no binarias, agénero, de género fluido no caben en las cuotas rígidas, pero sí en los derechos. Sus derechos y su participación no pueden depender de si encajan o no en el modelo hombre/mujer.

Una democracia realmente inclusiva no teme a lo no hegemónico: lo abraza, lo nombra, lo representa. Porque lo no hegemónico no pide permiso: exige dignidad.

Así, el género fluido puede entenderse como una manifestación dentro del paraguas no binario, pero con la particularidad de la movilidad identitaria a través del tiempo o los contextos.

Ahora bien, respecto a las implicaciones psicosociales y de salud mental sostuvo que, El estudio *The association between gender identity fluidity and mental health* sugiere que las fluctuaciones de identidad de género pueden tener implicaciones para la salud mental, especialmente si el entorno no acepta esa diversidad.

En *Gender Fluidity: Consequences for Youth's Mental Health*, se revisa cómo la no aceptación familiar o escolar incrementa riesgos psicológicos en jóvenes con identidades fluidas.

Estas evidencias muestran que la visibilidad, el apoyo social y la inclusión institucional no son solo justicia simbólica, sino elementos vitales para el bienestar emocional de quienes viven la fluidez.

En cuanto a la relevancia política y el desafío normativo manifestó que, incorporar el concepto de género fluido en leyes de paridad, cuotas, servicios públicos, identidad legal, salud y educación exige desplazar la lógica binaria. Políticas que solo contemplan “hombre / mujer” invisibilizan a quienes no se identifican con esas categorías fijas.

Desde la perspectiva política, reconocer género fluido como parte constitutiva de la diversidad no es un lujo, es una urgencia de la democracia expansiva.

Al resolver la solicitud de medidas cautelares, el Tribunal, luego de verificar la existencia de 9 mujeres como titulares de ministerios, se limitó a afirmar que “...los anteriores nombramientos contradicen la regla fijada por la Ley

581 de 2000, modificada por la Ley 2424 de 2024, por cuanto las 9 mujeres relacionadas corresponden al 47.36% y no al mínimo del 50% exigido”, lo que, de entrada, es un error protuberante. No son los nombramientos de las nueve ministras en ejercicio lo que evidenciaría una contradicción normativa sino el acto materia de enjuiciamiento (el Decreto 892 de 11 de agosto de 2025), cuyas justificantes fueron ignoradas por el tribunal al momento de definir las medidas cautelares invocadas, pero que adquieren mayor relevancia en este momento procesal.

Citando el artículo 4º de la Ley 2424 de 2024, indicó que, el demandante cuestiona la designación de Juan Carlos Florián Silva bajo el argumento de que con ella se rompe la necesaria paridad en el gabinete ministerial, porque de los 19 ministerios que existen en la actualidad, 10 están ocupados por hombres, y los 9 restantes por mujeres. El objeto del proceso es, entonces, anular esta última designación y provocar así el nombramiento de una mujer como ministra de Igualdad y Equidad.

El análisis propuesto en la demanda sobre la supuesta ilegalidad del acto administrativo demandado no toma en consideración circunstancias directamente relacionadas con los efectos jurídicos del nombramiento cuestionado, que tienen implicaciones decisivas en el examen de legalidad propuesto, específicamente, el hecho de la identidad de género de Juan Carlos Florián Silva y los derechos fundamentales que se derivan de la misma.

Sin embargo, nuestra lectura es muy diferente y parte de un aspecto primordial. La necesidad de que ese mínimo del 50% de los cargos del máximo nivel decisorio deban ser “desempeñados por mujeres”, excluye, entre otras, a las personas con identidad de género no, en un ejercicio de abierta discriminación que desconoce su existencia jurídica y sus derechos fundamentales.

Como manifestó antes, se aparta de los razonamientos expuestos en la demanda, y en el marco del recurso contra el auto que decreta la suspensión

provisional que provoca esta respuesta, por lo que solicita que sean desatendidos.

Por expreso mandato constitucional previsto en el artículo 189 numeral 1, es competencia del presidente de la República “[n]ombrar y separar libremente a los Ministros del Despacho y a los Directores de Departamentos Administrativos”. Es una facultad discrecional del primer mandatario como parte de sus funciones como jefe de Estado y de Gobierno, y no está siquiera en discusión.

La designación de Juan Carlos Florián Silva debe estudiarse desde una perspectiva muy particular. La Corte Constitucional ha reconocido y protegido el derecho a la autodeterminación de género como un derecho fundamental, vinculado a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad. En varias sentencias se aborda la necesidad de adoptare el enfoque de género en la justicia y la garantía de derechos para personas con identidad de género No Hegemónica.

Las personas con identidad de género No Hegemónica tienen que hacer frente a una serie de desafíos significativos en su vida cotidiana debido a la falta de reconocimiento y comprensión de sus identidades. En el caso que nos ocupa, el presidente de la República designó a Juan Carlos Florián Silva como ministro de Igualdad y Equidad, precisamente como ejemplo de inclusión de una persona con orientación sexual e identidad de género No Hegemónicas, demostrando su compromiso con la promoción de la igualdad y la protección de los derechos humanos y sexuales.

El nombramiento de Juan Carlos Florián Silva hace efectivo el derecho a la equidad de género, que supone la inclusión de personas con identidad de género no he en los diferentes aspectos de la función pública y la participación política. Perpetuar el anacrónico modelo de extremos exclusivamente femenino y masculino representa un retroceso en el modelo progresista de protección de los derechos de quienes viven, piensan y sienten en forma distinta, en cuanto son sujetos de especial protección constitucional.

El análisis que propone el demandante solamente tiene en cuenta el sexo biológico de Juan Carlos Florián Silva (macho) y no considera su identidad de género No Hegemónica, en su caso fluida. Dejar esta circunstancia por fuera del análisis supondría, en cambio, el desconocimiento de sus derechos fundamentales como miembro de una minoría que goza de protección constitucional, que incluyen, entre otros, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, el derecho al libre desarrollo de la personalidad y el derecho a acceder a cargos públicos.

El demandado, Juan Carlos Florián Silva, si bien fue clasificado como hombre o persona de “sexo masculino” al nacer, se identifica desde hace muchos años como una persona con identidad de género fluida, que hizo tránsito a su lado femenino y se identifica indistintamente en uno y otro género, pese a no ser una mujer desde la perspectiva puramente biológica del término.

En un mundo donde el género se percibe como una polaridad de hombre o mujer, de masculino o femenino, existe una innegable diversidad de identidades que desafían esta visión tradicional. De esta manera, el género desde una perspectiva no binaria abarca una amplia gama de experiencias y expresiones de género que no encajan en las categorías convencionales dicotómicas, excluyentes y reduccionistas por ser binarias.

Una persona de género fluido es alguien cuya identidad de género no es fija, sino que cambia y fluctúa con el tiempo, identificándose a veces con uno, varios o ninguno de los géneros tradicionales, como masculino o femenino. Este concepto forma parte de las identidades no hegemónicas, desafiando la idea de que el género es binario y fijo.

Por ello se habla desde hace décadas que la identidad particular no es fija, y es, esencialmente, móvil. La imposición de un modelo binario de identidad masculina/femenina excluye sin ninguna justificación a quienes han optado por un estilo de vida diverso, en pleno ejercicio del derecho constitucional fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

En este orden de ideas, la interpretación literal de las leyes 581 y, especialmente, de la 2424, impone un trato discriminatorio y segregacionista de un enorme colectivo humano que no se identifica plenamente como hombre o como mujer, y se instrumentaliza esa herramienta para impedirles el goce de su personalidad, así como el ejercicio de derechos políticos como el acceso a cargos públicos. Por ello, cualquier interpretación de las leyes en esta materia debe hacerse desde una perspectiva amplia que garantice los derechos de participación social y política de las personas con identidad de género No Hegemónica.

La paridad absoluta, a la que se apega el demandante, es un extremo de interpretación excluyente y abiertamente discriminadora en contra de cualquier persona que se manifieste con una identidad de género no hegemónica, como se evidencia con el ataque a la designación de Juan Carlos Florián Silva como titular del ministerio de Igualdad y Equidad.

Frente a la violación a los principio de igualdad y no discriminación consideró que, el artículo 13 de la Constitución garantiza a todas las personas igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por sexo, orientación sexual o identidad de género. La Corte Constitucional (T-063/15, SU-337/19) ha reconocido que la identidad de género autopercibida hace parte del núcleo esencial de la dignidad humana y debe ser protegida.

Del mismo modo, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas sentencias sobre la autonomía de las personas para definir su orientación sexual e identidad de género (C-098 de 1996, SU-337 de 1999, T-551 de 1999, C-507 de 1999, T-1096 de 2004, C-577 de 2011, T-196 de 2016 y C-584 de 2015, entre otras), como opción no sometida a la interferencia o a la dirección del Estado. Igualmente, considera la identidad de género y la orientación sexual como expresiones propias de la autonomía, identidad y libre desarrollo de la personalidad.

La designación de Juan Carlos Florián Silva como titular del ministerio de la igualdad y la Equidad responde, precisamente, a la materialización de esta política. Por ello, excluir a una persona con identidad de género no hegemónica con base en una interpretación rígida del término “mujer” perpetúa una doble exclusión: por no ser considerada mujer bajo un esquema binario y por no ser hombre, dejándola fuera de cualquier posibilidad de inclusión. Esto vulnera directamente la igualdad sustantiva.

El requisito “ser mujer” no es un simple rasgo biológico, sino una medida de acción afirmativa destinada a equilibrar la histórica desigualdad frente a los hombres cisgénero. Pero a esa ciega definición se acoge el demandante al decir que “existe un déficit de 1 mujer para cumplir con el mínimo legal requerido” y que eso “es irrazonable y desproporcionado a la luz de las normas superiores que rigen este tipo de actos de nombramiento”. Sobre ese frío análisis, que excluye de un plumazo los intentos de protección de los derechos de personas con identidad diversa, primó la distinción puramente biológica entre hombres y mujeres. Esto es un error que perpetúa la exclusión de los colectivos de personas con identidades diversas.

La finalidad constitucionalmente legítima es abrir oportunidades a quienes no pertenecen al grupo tradicionalmente privilegiado. En esa lógica, las personas con identidad de género no hegemónica —que tampoco forman parte del grupo dominante— deben ser incluidas dentro del ámbito de protección de la medida.

Respecto a que la cuota de paridad está objetivamente cumplida sostiene que, el espíritu de las leyes de cuotas, particularmente las leyes 581 de 2000 y 2424 de 2024, radica en ser instrumentos de acción afirmativa orientados a garantizar el acceso progresivo de las mujeres a los cargos de máximo nivel decisorio en el Estado. Esta normativa responde a la necesidad de corregir una discriminación estructural e histórica que ha limitado la participación femenina en espacios de poder político y administrativo.

En todo caso, su aplicación debe interpretarse conforme al principio de igualdad material, la progresividad de los derechos y el enfoque de género consagrado en la Constitución Política. Con la Ley 2424 se busca alcanzar la paridad e incluso superarla, objetivo al que debe llegarse en forma paulatina y progresiva.

Ahora bien, y hablando desde la perspectiva y enfoque de género tenemos que, con el nombramiento de Juan Carlos Florián Silva a la cabeza del ministerio de la Igualdad y la Equidad, esa meta de paridad está objetivamente cumplida, si se tiene en cuenta que, de los 19 ministerios, 9 están ocupados por hombres y 9 mujeres cisgénero, mientras que el restante está ocupado por una persona con una identidad de género No Hegemónica, distinta a la tradición.

Pretender anular este nombramiento va en contravía del camino de reconocimiento y defensa progresiva de los derechos personales, civiles y ahora políticos del colectivo humano que transita en el género. Dejar esta circunstancia por fuera del análisis supondría, insisto, el desconocimiento de sus derechos fundamentales como miembro de una minoría que goza de protección constitucional, que incluyen, entre otros, el derecho a la igualdad y a la no discriminación, el derecho al libre desarrollo de la personalidad y el derecho a acceder a cargos públicos.

Por ello, derivar una infracción jurídica de un nombramiento aislado, sin considerar el contexto institucional y el cumplimiento global de la cuota, desconoce el carácter estructural y progresivo de la política de paridad. Las leyes de cuotas no son un privilegio, sino una herramienta de justicia histórica que busca transformar las condiciones de exclusión y garantizar una democracia más representativa.

Si bien puede ser cierto que el espíritu de las leyes 581 y 2424 es el de que exista una cuota femenina adecuada en los altos niveles decisorios del Estado, lo cierto es que la acción aquí intentada no se dirige al cumplimiento de este mandato, sino a infirmar la designación de Juan Carlos Florián Silva,

que cumple con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales para el ejercicio del cargo, puede resultar potencialmente afectado por una decisión en la que no tuvo mayor participación, sumado al hecho de que la eventual prosperidad de sus pretensiones no soluciona la problemática de género planteada en la demanda.

La acción de nulidad seguida en contra de este nombramiento, resulta un ejercicio arbitrario y caprichoso del derecho de acción, y un acto de manipulación del sistema judicial. La acción intentada manosea la discrecionalidad del presidente de la República al momento de efectuar las designaciones pertinentes. Es el Jefe de Estado quien debe escoger las entidades en las que hará los nombramientos pertinentes con mujeres, hombres y personas no binarias, y no obedecer al criterio subjetivo de un actor público que decida, inconsulta y unilateralmente, demandar un acto de nombramiento, y dejar incólumes otros.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

3.1. TRÁMITE PROCESAL EXP. 2025-01277-00.

Previo reparto en esta Corporación, el expediente le correspondió al Despacho del H. Magistrado Dr. Fabio Iván Afanador García quien mediante auto del veinte (20) de agosto de 2025, ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar solicitada por el demandante.

Posteriormente, con providencia del quince (15) de septiembre de 2025, la Sala de la Subsección "C" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, admitió la demanda en primera instancia y, decretó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del Decreto no. 0892 del once (11) de agosto de 2025, que nombró al señor Juan Carlos Florián Silva en el empleo de Ministro, Código 0005, del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Contra la decisión de medida cautelar, la parte demandada y la Presidencia de la República interpusieron recurso de apelación el cual fue concedido en el efecto devolutivo ante el H. Consejo de Estado – Sección Quinta, a través de auto del dos (2) de octubre de 2025.

Con auto del diecisiete (17) de octubre de 2025, se decretó la acumulación de los procesos con radicado Nros. 25000-2341-000-**2025-01277-00**, 25000-2341-000-**2025-01471-00** y 25000-2341-000-**2025-01540-00**.

El treinta (30) de octubre de 2025, el H. Consejo de Estado – Sección Quinta, M.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Parra, resolvió el recurso de apelación presentado en contra de la providencia del quince (15) de septiembre de 2025, en el sentido de confirmar la decisión de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado.

El sorteo de la acumulación procesal se llevó a cabo el día veintiocho (28) de noviembre de 2025, correspondiéndole el conocimiento al Despacho de la H. Magistrada Dra. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno.

3.2. TRÁMITE PROCESAL EXP. 2025-01471-00.

El expediente fue inicialmente radicado ante la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, correspondiendo su conocimiento al Despacho de la H. Consejera de Estado Dra. Gloria María Gómez Montoya, quien a través de auto del ocho (8) de septiembre de 2025, declaró su falta de competencia y ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Reparto).

Previo reparto en esta Corporación, mediante providencia del dieciséis (16) de septiembre de 2025, se admitió en primera instancia la demanda presentada por la señora Catherine Juvinao Clavijo y, se ordenó la notificación al demandado y al Presidente de la República – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República –DAPRE-.

Una vez presentadas las contestaciones de la demanda, la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, el día treinta (30) de octubre de 2025, fijó en lista las excepciones propuestas en las contestaciones de la demanda.

3.3. TRÁMITE PROCESAL EXP. 2025-01540-00.

Con auto del veintinueve (29) de septiembre de 2025, el Despacho del H. Magistrado Dr. Fabio Iván Afanador García, admitió la demanda en primera instancia y ordenó la notificación personal al demandado, Presidente de la República – DAPRE-, Ministerio Pública y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado –ADJE-.

Allegadas las contestaciones de la demanda, la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, el día diez (10) de noviembre de 2025, fijó en lista las excepciones presentadas.

3.4. Del auto de sentencia anticipada - Artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011 CPACA (Adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021).

De conformidad con lo señalado en el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011 CPACA (Adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021), el Despacho de la Magistrada Ponente mediante auto del tres (3) de diciembre de 2025 (Ver anexo 79 del expediente digital principal), obedeció y cumplió lo resuelto por el H. Consejo de Estado – Sección Quinta que confirmó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado, resolvió sobre los *amicus curiae* y coadyuvancia, resolvió sobre las solicitudes probatorias, fijó el litigio y corrió traslado para alegar de conclusión en aplicación a los artículos 181, 182 A y 283 de la Ley 1437 de 2011 CPACA (Adicionada por la Ley 2080 de 2021).

3.5. Alegatos de Conclusión

Las partes presentaron en tiempo sus alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

3.5.1. CATHERINE JUVINAO CLAVIJO: La señora Catherine Juvinao Clavijo presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos presentados en el curso de la demanda, solicitando se acceda a las pretensiones de la demanda. (Ver anexo 83 del expediente digital).

3.5.2. JUAN MANUEL LÓPEZ MOLINA: El señor Juan Manuel López Molina presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos presentados en el curso de la demanda, solicitando se acceda a las pretensiones de la demanda. (Ver anexo 84 del expediente digital).

3.5.3. JUAN CARLOS FLORIÁN SILVA: El apoderado judicial del señor Juan Carlos Florián Silva presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos presentados en el curso de la demanda, solicitando se nieguen las pretensiones de la demanda o se declare la carencia actual del objeto por hecho superado. (Ver anexo 81 del expediente digital).

3.5.4. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: El apoderado judicial del señor Presidente de la República presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos presentados en el curso de la demanda, solicitando se nieguen las pretensiones de la demanda. (Ver anexo 82 del expediente digital).

3.6. Concepto del Ministerio Público:

La Agente Especial del Ministerio Público delegada ante el Despacho de la Magistrada Ponente no rindió concepto en el presente asunto.

4. AMICUS CURIAE.

Respecto a la figura del “*amicus curiae*”, la H. Corte Constitucional con ponencia del Dr. Alberto Rojas Ríos, la definió en el Auto 107 del seis (6) de marzo de 2019, de la siguiente manera:

“(…)”

Sobre dicha institución, la doctrina comparada explica que se trata de la intervención de un tercero que no reviste la calidad de parte, pero que se presenta en un litigio en el que se debaten cuestiones de interés público con el fin de presentar argumentos relevantes. Diversos Tribunales estatales y supraestatales han reconocido estas intervenciones como acompañamientos que realizan terceros ajenos a un debate. De esta manera, “Amicus” es una persona diferente a los sujetos procesales o los terceros con interés que intervienen ante la magistratura, no con el objetivo de defender pretensiones propias o impugnar las contrarias, sino para ofrecer opiniones calificadas para la solución de un caso.

A título de ilustración se puede mencionar el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha indicado que los Amicus curiae son “presentaciones de terceros ajenos a la disputa que aportan a la Corte argumentos u opiniones que pueden servir como elementos de juicio relativos a aspectos de derecho que se ventilan ante la misma”.

De esta manera, la naturaleza del Amicus es la de acompañar el desarrollo de la actuación judicial, más no coadyuvar pues, como tercero ajeno a la (sic) proceso, carece de idoneidad procesal para formular pretensiones propias o impugnar las contrarias. En el mismo sentido, resulta relevante la definición que contiene el Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Art. 2 Numeral 3) sobre este aspecto “(...) amicus curiae [es] la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia”.

Visto lo anterior, las rigurosas reglas de procedibilidad formal de la nulidad de contra una sentencia de tutela proferida por la Sala Plena de la Corte Constitucional, llevan a concluir que el escrito de Colpensiones no satisface el requisito de legitimidad en la causa por activa, pues dicha entidad no fue parte dentro del proceso de la sentencia SU-068 de 2018, ni es un tercero afectado directamente por las órdenes impartidas por la providencia. El memorial presentado por Colpensiones indica con claridad que su intervención es en calidad de Amicus Curiae, esto es, sin el objetivo de ser reconocido como parte dentro del trámite de nulidad, sino como una entidad que acompaña los argumentos de la UGPP y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, motivo por el cual, su escrito será rechazado por carecer de legitimidad.”

De conformidad con la anterior providencia se tiene que, la figura del “amicus curiae” corresponde a la intervención de un tercero que no revise la calidad de parte, pero se presenta en un litigio en el que se debaten cuestiones de interés público con el fin de presentar argumentos relevantes.

En este sentido, la naturaleza del “*amicus curiae*” es la de acompañar el desarrollo de la actuación judicial, más no coadyuvar, pues como tercero ajeno al proceso, carece de idoneidad procesal para formular pretensiones propias o impugnar las contrarias.

De conformidad con lo antes indicado esta Corporación tendrá en cuenta los argumentos esbozados por las intervenciones de “*amicus curie*” que a continuación se expondrán, al momento de resolver sobre los cargos de las demandas, teniendo en cuenta la normatividad y jurisprudencia aplicable para el caso concreto.

4.1. Las libertarias.

La Directora Ejecutiva de Las Libertarias manifestó en su intervención, lo siguiente:

“Expresamos nuestro respaldo firme y decidido a la ministra de Igualdad y Equidad, Juan Florián Silva, quien hoy enfrenta cuestionamientos jurídicos y políticos que pretenden desconocer su legítimo nombramiento y la diversidad de identidades que habitan nuestro país.

El debate que se ha abierto en torno a la Ley de Cuotas y a su identidad de género es profundamente discriminatorio, pues reduce el reconocimiento de las mujeres y de las identidades diversas a parámetros jurídicos rígidos, sin tener en cuenta que la ministra ha transitado siempre desde lo femenino, desde una identidad marica y de género fluido que interpela, cuestiona y amplía los sentidos de la igualdad.

Respaldo a la ministra Juan Florián Silva significa defender no solo su trayectoria y compromiso ético con las comunidades históricamente excluidas, sino también afirmar que la igualdad no puede seguir atada a un modelo binario que invisibiliza a las personas diversas y a las identidades disidentes.

La Ley de Cuotas fue creada como una herramienta de justicia para corregir las desigualdades estructurales contra las mujeres en los espacios de poder. Hoy, aplicar esa ley para excluir a una persona que se reconoce desde lo femenino, que ha sido marica, que transita los géneros y que ha enfrentado las violencias patriarcales en carne propia, es una tergiversación que desnaturaliza el espíritu de la norma.

La ministra Juan Florián Silva es, y debe seguir siendo, un símbolo de que los territorios, las diversidades sexuales y de género, y los sectores marginados pueden llegar a liderar con dignidad y capacidad institucional. Pretender desconocer su identidad para apartarla del cargo es perpetuar la exclusión y negar el avance histórico que representa su nombramiento.

Hacemos un llamado respetuoso pero firme al Tribunal Administrativo de Cundinamarca y a toda la institucionalidad a que reconozcan y garanticen los derechos de las personas de género fluido, maricas y trans en el marco de la democracia colombiana. Defender a Juan Florián Silva es defender el principio de igualdad real y efectiva que fundamenta la Constitución de 1991.

Desde Las Libertarias afirmamos:

- La igualdad no es binaria. La igualdad se construye reconociendo la diversidad de cuerpos, experiencias e identidades.*
- La ministra Juan Florián Silva representa la legitimidad social, comunitaria y feminista de quienes hemos luchado desde abajo.*
- Ninguna interpretación restrictiva de la Ley de Cuotas puede usarse como excusa para silenciar o excluir a las diversidades.*

“(…)”

4.2. Consejo Consultivo de Mujeres y la Mesa Ciudadana LGBTIQ+ de la ciudad de Bello – Antioquia.

“En el contexto institucional colombiano, una persona no binaria puede identificarse como mujer por varias razones legales, políticas y sociales. El caso de la Ministra Juan Carlos Florián Silva, quien se identifica como persona no binaria y mujer en el marco del Ministerio de Igualdad y Equidad, es un ejemplo que pone en evidencia la flexibilidad del reconocimiento de género en los espacios institucionales. A continuación, se justifica esta posibilidad desde tres perspectivas clave:

1. Marco jurídico colombiano: el derecho a la identidad de género, desde un enfoque legal y constitucional, Colombia reconoce el derecho a la identidad de género como parte del libre desarrollo de la personalidad:

Sentencia T-063 de 2015 (Corte Constitucional): reconoce el derecho de las personas trans a cambiar su marcador de género en documentos oficiales sin necesidad de intervenciones quirúrgicas ni exámenes médicos, basándose en la autodeterminación de la identidad de género.

Sentencia T-675 de 2017: profundiza en el principio de autonomía personal y reconoce la existencia de identidades de género no binarias, indicando que el sistema legal debe adaptarse para no vulnerar los derechos de estas personas.

Constitución Política de Colombia, Artículo 16: garantiza el libre desarrollo de la personalidad, lo que incluye la posibilidad de que cada persona se identifique y exprese su identidad de género de acuerdo con su percepción interna.

→Conclusión jurídica: En Colombia, una persona no binaria tiene el derecho constitucional de identificarse como mujer si así lo desea, dado que su identidad de género es una experiencia subjetiva protegida legalmente.

2. Reconocimiento político e institucional: El Ministerio de Igualdad y Equidad fue creado con un enfoque interseccional y de reconocimiento de la diversidad. Este enfoque no solo incluye a las mujeres cisgénero, sino también a: Mujeres trans, mujeres lesbianas, bisexuales y queer. Personas no binarias que se reconocen dentro de los movimientos de mujeres o feministas.

El Ministerio ha adoptado un enfoque amplio e inclusivo del género, lo cual permite que personas como Juan Carlos Florián puedan ser parte del liderazgo institucional aun cuando no encajen en categorías binarias tradicionales.

→Justificación institucional: Desde una visión inclusiva, una persona no binaria puede identificarse como mujer si su vivencia se articula con luchas feministas o experiencias de género históricamente feminizadas o marginalizadas.

3. Perspectiva de género y diversidad en políticas públicas: La política pública en Colombia ha ido incorporando enfoques de género y diversidad que reconocen la pluralidad de identidades. Los avances en los enfoques diferenciales permiten lo siguiente:

- ☐ *Superar el binarismo de género en el diseño institucional*
- ☐ *Incluir identidades no binarias como parte de poblaciones protegidas*
- ☐ *Entender que la categoría "mujer" puede ser inclusiva y política, no solo biológica.*

→Justificación: La posibilidad de que una persona no binaria se identifique como mujer en el ámbito institucional colombiano

4. Reconocimiento de la identidad de género como un derecho fundamental: La Corte Constitucional de Colombia ha reiterado que la identidad de género es una manifestación del libre desarrollo de la personalidad, protegido por el artículo 16 de la Constitución Política. En sentencias como la T-063 de 2015 y la SU-337 de 2019, se estableció que el Estado debe respetar y garantizar el derecho de toda persona a ser reconocida conforme a su identidad de género, sin importar su sexo asignado al nacer.

“Toda persona tiene derecho a construir su identidad, a expresarla y a que esta sea respetada por el Estado y la sociedad” – Corte Constitucional, SU-337/19.

5. Reconocimiento legal de identidades diversas: Aunque el ordenamiento jurídico colombiano aún no reconoce formalmente una categoría legal específica para personas "no binarias", esto no significa que las personas no binarias no tengan derecho a decidir cómo se identifican institucionalmente. En ausencia de una tercera categoría legal (como "X" o "no binario" en el documento de identidad), muchas personas no binarias eligen identificarse en los términos binarios disponibles (masculino o femenino), según su vivencia personal, social y política de género.

Así, una persona no binaria puede optar legítimamente por identificarse como mujer en contextos institucionales, como forma de representación política, activismo o identidad social.

6. Marco internacional de derechos humanos: Colombia ha adoptado tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ha incorporado el principio de igualdad y no discriminación por motivos de identidad de género y orientación sexual. La Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte IDH establece que los Estados deben reconocer la identidad de género de las personas y garantizar el acceso a documentos y servicios acorde con esta.

7. Perspectiva de inclusión en el Ministerio de Igualdad: El Ministerio de Igualdad y Equidad, creado para promover los derechos de grupos históricamente discriminados, tiene el deber de ser un espacio que reconozca la diversidad de identidades de género, incluso aquellas que desafían el binarismo tradicional.

Permitir que una persona no binaria se identifique como mujer dentro de esta institucionalidad no solo es coherente con su vivencia personal, sino que envía un mensaje claro de inclusión y reconocimiento a todas las personas trans y no binarias del país.

Conclusión:

En el ámbito institucional colombiano, una persona no binaria puede identificarse como mujer sin que esto contradiga el marco legal vigente. Al contrario, esta posibilidad se enmarca dentro del derecho al libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la identidad de género, la igualdad y la no discriminación. Más aún, cuando se trata de espacios como el Ministerio de Igualdad, dicha identificación es una expresión legítima de diversidad y visibilización política."

4.3. Fundación de Mujeres Trans Diversas del Río Tuluni.

La Presidenta de la Fundación de Mujeres Trans Diversas del Río Tunuli, manifestó lo siguiente:

"La discusión suscitada en torno a la aplicación de la Ley de Cuotas al caso de la Ministra ha derivado en cuestionamientos que pretenden invalidar su nombramiento a partir de una concepción cerrada del

género. Tal aproximación, además de discriminatoria, vacía de contenido los avances constitucionales alcanzados en materia de reconocimiento de la diversidad.

La trayectoria de la Ministra Juan Florián Silva se ha desarrollado desde una identidad no binaria, marica y de género fluido, siempre vinculada a lo femenino y a la defensa de comunidades históricamente marginadas. Ignorar esta realidad para excluirla del ámbito de aplicación de la Ley 581 constituye una restricción regresiva y contraria al principio de igualdad material.

La Ley 581 de 2000 nació como un mecanismo correctivo frente a la histórica exclusión de las mujeres en los espacios de decisión política y administrativa. Su utilización para impedir el ejercicio de derechos a quienes se reconocen desde identidades diversas tergiversa su finalidad y vacía de contenido su espíritu innovador en nuestro país.

El reconocimiento de la Ministra en el cargo no se limita a su trayectoria individual. Representa un símbolo de apertura democrática que legitima la participación de los territorios, las diversidades sexuales y de género, y los sectores tradicionalmente relegados en el ejercicio del poder público.

Ahora bien, es importantísimo manifestar que en el escrito de demanda que incluye la solicitud de medidas cautelares no se observa un desarrollo argumentativo suficiente que permita concluir por qué debería decretarse la suspensión del nombramiento de la Ministra. El demandante se limita a reiterar las razones de fondo que sustentan la nulidad, pero no explica de manera concreta los motivos que justificarían, de manera autónoma y previo al fallo, la procedencia de la medida cautelar.

Debe recordarse que la solicitud de suspensión no puede confundirse con la decisión definitiva. En este caso, la medida cautelar persigue exactamente el mismo resultado que la pretensión principal: dejar sin efectos el nombramiento de la Ministra. Pretender que el Tribunal adopte esa decisión en esta etapa equivaldría, en la práctica, a anticipar el fallo, lo cual desnaturalizaría el fin de esa medida.

De acceder a lo solicitado por el demandante, se configuraría un evidente prejuzgamiento, pues el juez estaría resolviendo de manera anticipada el fondo del litigio, sin el debate amplio, contradictorio y garantista que exige la Constitución, máxime tratándose de un asunto que involucra la igualdad, la no discriminación y los derechos de las personas de género diverso.

En estas condiciones, resulta claro que la solicitud cautelar no cumple con los requisitos exigidos en el ordenamiento jurídico y, por el contrario, busca sustituir la decisión de fondo, lo cual no es procedente.

Por lo expuesto hasta acá, la Fundación Mujeres Transexuales Diversas del Río del Tuluní manifiesta:

- *La igualdad no puede limitarse a una visión binaria, sino que debe construirse desde el reconocimiento de la diversidad de cuerpos, trayectorias e identidades.*
- *La Ministra Juan Florián Silva encarna un proceso social, comunitario y feminista de largo aliento que no puede ser desconocido por interpretaciones restrictivas de la norma.*
- *Ninguna aplicación de la Ley de Cuotas puede convertirse en un mecanismo de exclusión de las diversidades sexuales y de género.*
- *Decretar la medida cautelar conllevaría a tomar una decisión apresurada y prácticamente de fondo, sin que se surta el debate necesario en el que se expongan los argumentos, se ofrezcan las garantías y se protejan los derechos al reconocimiento diverso de las personas.*

“(…)”

4.4. Colectiva Cuerpas Transfeministas Leticia – Amazonas.

“DE NUESTRO PRONUNCIAMIENTO

Respaldo a la Ministra Juan Florián Silva

Respaldamos firmemente a la ministra de Igualdad y Equidad, Juan Florián Silva, frente a los cuestionamientos legales y políticos que buscan anular su nombramiento. Estos ataques no solo pretenden desconocer su cargo legítimo, sino también la diversidad de identidades que existen en nuestro país.

El debate sobre la Ley de Cuotas y la identidad de género de la ministra es profundamente discriminatorio. Reduce el reconocimiento de las mujeres y de las identidades diversas a normas legales estrictas. Sin embargo, la ministra siempre se ha identificado con lo femenino y con una identidad marica y de género fluido, que amplía y cuestiona los límites tradicionales de la igualdad.

El verdadero significado de la Ley de Cuotas

Apoyar a la ministra no es solo defender su trayectoria y su compromiso con las comunidades excluidas, sino también afirmar que la igualdad no puede estar limitada por un modelo binario de género. Este modelo invisibiliza a las personas diversas y a las identidades disidentes.

La Ley de Cuotas fue diseñada para corregir la desigualdad estructural que enfrentan las mujeres en el poder. Utilizar esta ley para excluir a una persona que se identifica con lo femenino, que ha transitado los géneros y que ha enfrentado la violencia patriarcal, distorsiona completamente el propósito de la norma.

Un llamado por la igualdad y la inclusión

El nombramiento de la ministra Juan Florián Silva simboliza que las comunidades diversas, tanto en lo sexual como en lo geográfico, pueden liderar con dignidad y capacidad institucional. Desconocer su identidad para sacarla del cargo es negar el avance histórico que representa su nombramiento y perpetuar la exclusión.

Hacemos un llamado respetuoso y enérgico al Tribunal Administrativo de Cundinamarca y a todas las instituciones para que reconozcan y protejan los derechos de las personas de género fluido, maricas y trans en Colombia. Defender a Juan Florián Silva es defender el principio de igualdad real y efectiva que fundamenta nuestra Constitución de 1991.”

4.5. Corporación Calle 7 Colombia.

La Suplente Directiva de la Corporación Calle 7 Colombia se pronunció de la siguiente manera:

“DE LAS RAZONES DE NUESTRO PRONUNCIAMIENTO

Ante el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca se presenta este análisis con el objetivo de sustentar la validez y legitimidad del nombramiento de la ministra Juan Florián Silva, a la luz de la Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas). Una interpretación reducida a un esquema binario de dicha norma produciría efectos excluyentes y regresivos, en contravía del principio de igualdad material, al ignorar la existencia de identidades y expresiones de género diversas.

Esa visión restrictiva vulneraría lo previsto en los artículos 13 y 93 de la Constitución, desconocería compromisos internacionales en derechos humanos y se apartaría de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha consolidado una doctrina de interpretación incluyente y conforme al bloque de constitucionalidad.

En consecuencia, se solicita al Tribunal adoptar una lectura evolutiva y garantista de la Ley de Cuotas, que resulte coherente con los principios de dignidad humana, igualdad y no discriminación, y que permita el reconocimiento pleno de las identidades de género diversas en el ámbito de la función pública y la participación política.

*Debe resaltarse, además, que la interpretación progresiva aquí defendida no constituye una alteración de la ley, **sino el ejercicio de un deber constitucional del juez administrativo de adecuar el derecho interno a los estándares internacionales y a los principios superiores, asegurando que la aplicación normativa responda a la realidad social y garantice la efectividad de los derechos fundamentales.***

PRONUNCIAMIENTOS DE LA CORPORACIÓN

*La discusión suscitada en torno a la aplicación de la **Ley de Cuotas (Ley 581 de 2000)** al caso de la Ministra ha derivado en*

cuestionamientos que pretenden invalidar su nombramiento a partir de una concepción rígida y binaria del género. Tal aproximación, además de discriminatoria, desconoce el avance constitucional alcanzado en materia de **igualdad material, reconocimiento de la diversidad y dignidad humana**.

La trayectoria de la Ministra **Juan Florián Silva** se ha desarrollado desde una identidad **no binaria, marica y de género fluido**, vinculada históricamente a lo femenino y a la defensa de comunidades marginadas. En Colombia, reconocerse como “marica” no solo constituye un acto de autoafirmación identitaria frente a un término que históricamente fue usado de manera peyorativa, sino también un ejercicio de **resistencia política y cultural** que resignifica lo femenino desde la diversidad sexual. Negar esta realidad para excluirla del ámbito de aplicación de la Ley 581 de 2000 supone una **restricción regresiva**, contraria al principio de **igualdad sustantiva** previsto en el artículo 13 de la Constitución, así como al **libre desarrollo de la personalidad** (art. 16) y a la obligación de interpretar los derechos conforme a los **tratados internacionales ratificados por Colombia** (art. 93).

La Ley 581 nació como un mecanismo de acción afirmativa frente a la histórica exclusión de las mujeres de los espacios de decisión política y administrativa. Su utilización para **impedir la participación de identidades de género diversas** tergiversa su finalidad, vacía de contenido su espíritu progresista y desconoce el carácter transformador del derecho en contextos de vulnerabilidad estructural. El reconocimiento de la Ministra trasciende su trayectoria individual: constituye un **símbolo de apertura democrática**, que legitima la participación de los territorios, las diversidades sexuales y de género, y de sectores históricamente relegados en el ejercicio del poder público. Reconocerse como **marica desde lo femenino en Colombia** **implica** reivindicar la potencia política de las expresiones feminizadas, habitualmente estigmatizadas, y situarlas como sujetos plenos de derechos en el marco de la Constitución.

Ahora bien, al analizar la solicitud de medidas cautelares presentada en la demanda, se observa que **no existe un desarrollo argumentativo suficiente** que justifique la suspensión del nombramiento de la Ministra. El demandante se limita a reiterar las razones de fondo de la nulidad, pero omite explicar los presupuestos concretos que sustenten la procedencia autónoma de la medida cautelar.

Debe recordarse que la suspensión provisional no puede confundirse con la decisión definitiva. En este caso, la medida cautelar persigue el mismo resultado que la pretensión principal: dejar sin efectos el nombramiento. Pretender que el Tribunal adopte esa decisión en esta etapa equivaldría a **anticipar el fallo**, lo cual desnaturaliza la medida cautelar y contradice la jurisprudencia constitucional en materia de debido proceso y principio de proporcionalidad.

De acceder a lo solicitado, se configuraría un **prejuzgamiento evidente**, en tanto el juez resolvería el fondo del litigio de manera anticipada, sin el debate amplio, contradictorio y garantista que exige

la Constitución, máxime tratándose de un asunto que involucra los derechos de las personas de género diverso.

Adicionalmente, debe resaltarse que **la protección de las identidades maricas y diversas no es un asunto exclusivamente nacional**, sino que encuentra sustento en el derecho internacional de los derechos humanos:

- La **Opinión Consultiva OC-24/17** de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce el derecho a la identidad de género y a la orientación sexual como categorías protegidas.
- Los **Principios de Yogyakarta (2006 y 2017)** establecen la obligación de los Estados de garantizar el reconocimiento legal y social de las identidades diversas, incluidas aquellas que se expresan desde lo femenino.
- Diversos países (Argentina, Uruguay, España, México, Chile) han adoptado leyes de identidad de género y antidiscriminación que amparan expresamente a quienes se reconocen en categorías no binarias o fluidas.

En el contexto colombiano, la **Corte Constitucional** ha consolidado un marco robusto de protección:

- **SU-214 de 2016**: derecho de las personas trans a modificar su marcador de sexo en el registro civil.
- **T-063 de 2015 y T-141 de 2015**: reconocimiento de la identidad de género autopercibida como parte del derecho al libre desarrollo de la personalidad.
- **C-075 de 2007** y sentencias posteriores: protección contra la discriminación por orientación sexual.
- **Ley 1482 de 2011** (antidiscriminación) y **Ley 1752 de 2015** (delitos por prejuicio) refuerzan la obligación estatal de garantizar la igualdad y sancionar la exclusión.
En consecuencia, negarle a la Ministra la cobertura de la Ley de Cuotas por el hecho de reconocerse como **marica, no binaria y desde lo femenino** implicaría desconocer tanto los avances nacionales como los compromisos internacionales en materia de igualdad y diversidad.
Por lo expuesto hasta aquí, la Fundación Mujeres Transexuales Diversas del Río Tuluní manifiesta:
- La **igualdad material** no puede reducirse a una visión binaria, sino que debe construirse desde el reconocimiento de la pluralidad de cuerpos, trayectorias e identidades.
- La Ministra **Juan Florián Silva** encarna un proceso social, comunitario y feminista de largo aliento que no puede ser desconocido por interpretaciones restrictivas de la Ley de Cuotas.

- Ninguna aplicación de la Ley 581 de 2000 puede convertirse en un mecanismo de **exclusión de las diversidades sexuales y de género**, en particular de quienes se reconocen como maricas desde lo femenino.
- Decretar la medida cautelar equivaldría a anticipar una decisión de fondo, configurando un prejuzgamiento contrario a la Constitución y a los estándares internacionales de derechos humanos.

OTRAS MANIFESTACIONES IMPORTANTES DE LA CORPORACIÓN

El reconocimiento de la **Ministra Juan Florián Silva** como persona no binaria, marica y de género fluido encuentra pleno respaldo constitucional, jurisprudencial e internacional. La Constitución Política, en sus artículos 1, 13, 16 y 93, consagra la dignidad humana, la igualdad material, el libre desarrollo de la personalidad y la prevalencia de los tratados internacionales de derechos humanos, lo cual obliga al Estado a garantizar y proteger las identidades diversas.

La Corte Constitucional, en sentencias como la **SU-214 de 2016, T-141 de 2015 y T-063 de 2015**, ha reiterado que la identidad de género autopercibida es un derecho fundamental y que cualquier exclusión basada en concepciones binarias del género resulta discriminatoria y contraria al orden constitucional. En Colombia, resignificarse como “marica” implica transformar un término históricamente peyorativo en una categoría política y cultural de resistencia, profundamente vinculada a lo femenino, que debe entenderse como una expresión legítima de identidad y dignidad, protegida por los artículos 16 y 20 de la Constitución y por el bloque de constitucionalidad.

A nivel internacional, la Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los Principios de Yogyakarta de 2006 y 2017 reconocen expresamente el derecho a la identidad de género y la obligación estatal de garantizar el reconocimiento legal y social de las identidades diversas, incluidas las no binarias y fluidas.

De ahí que una interpretación binaria de la Ley de Cuotas (Ley 581 de 2000) vaciaría de contenido su espíritu transformador, pues fue concebida como una medida de acción afirmativa frente a la histórica exclusión de las mujeres en la política, y en la actualidad debe aplicarse de manera progresiva e incluyente a las identidades de género diversas que, como las personas no binarias, maricas y de género fluido desde lo femenino, han enfrentado exclusión estructural semejante.

Negar dicho reconocimiento no solo implicaría una restricción regresiva y contraria al principio de igualdad material, sino que también desconocería la jurisprudencia constitucional y los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de derechos humanos.”

4.6. Manuel Antonio Velandia Mora.

“DE LAS RAZONES DE MI PRONUNCIAMIENTO

Ante el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca se presenta este análisis con el objetivo de sustentar la validez y legitimidad del nombramiento de la ministra Juan Carlos Florián Silva, a la luz de la Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas). Una interpretación reducida a un esquema binario de dicha norma produciría efectos excluyentes y regresivos, en contravía del principio de igualdad material, al ignorar la existencia de identidades y expresiones de género NO heteronormativas.

Esa visión restrictiva vulneraría lo previsto en los artículos 13 y 93 de la Constitución, desconocería compromisos internacionales en derechos humanos y se apartaría de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha consolidado una doctrina de interpretación incluyente y conforme al bloque de constitucionalidad.

En consecuencia, se solicita al Tribunal adoptar una lectura evolutiva y garantista de la Ley de Cuotas, que resulte coherente con los principios de dignidad humana, igualdad y no discriminación, y que permita el reconocimiento pleno de las identidades de género NO heteronormativas en el ámbito de la función pública y la participación política.

Debe resaltarse, además, que la interpretación progresiva aquí defendida no constituye una alteración de la ley, sino el ejercicio de un deber constitucional de la persona juez administrativa de adecuar el derecho interno a los estándares internacionales y a los principios superiores, asegurando que la aplicación normativa responda a la realidad social y garantice la efectividad de los derechos fundamentales.

PRONUNCIAMIENTOS DE MANUEL ANTONIO VELANDIA MORA

La controversia en torno a la aplicación de la Ley de Cuotas (Ley 581 de 2000) frente al nombramiento de la persona ministra Juan Carlos Florián Silva ha revelado los límites de una lectura reduccionista del género, anclada aún en lógicas binarias y excluyentes. Pretender invalidar su nombramiento desde esa rigidez no solo es jurídicamente impreciso, sino también políticamente violento.

Tal mirada desconoce los avances constitucionales que hemos conquistado como sociedad en el reconocimiento de la igualdad material, la diversidad de los cuerpos, las identidades, las formas legítimas de construirse en el lenguaje y habitar lo humano.

Defender su derecho a ser nombrada —y a ejercer su labor como persona ministra— es también defender una democracia incluyente, donde la dignidad no esté condicionada al género asignado, sino garantizada en su pluralidad y potencia transformadora. Porque la igualdad no se mide por estereotipos, sino por justicia.

La trayectoria de la persona ministra Juan Carlos Florián Silva ha estado marcada por una identidad no heteronormativa, no binaria, marica y de género fluido, profundamente vinculada a lo femenino y a

las luchas históricas de las comunidades marginadas. En el contexto colombiano, reconocerse como marica, como lo hace ella, no es solo un acto de afirmación frente a un término históricamente cargado de violencia simbólica; es también una apuesta política y cultural por resignificar lo femenino desde la disidencia sexual y de género, como también de participación social y política.

Negar esta realidad identitaria para excluirle de la aplicación de la Ley 581 de 2000 —Ley de Cuotas— implica una lectura regresiva, contraria al principio de igualdad sustantiva consagrado en el artículo 13 de la Constitución. Además, vulnera el derecho al libre desarrollo de la personalidad (art. 16) y desconoce el mandato del artículo 93, que obliga a interpretar los derechos fundamentales a la luz de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia.

No se trata solo de una discusión legal: es también una interpelación ética al Estado y a la sociedad sobre quienes tienen derecho a ocupar lo público sin renunciar a su identidad y su construcción como persona.

La Ley 581 de 2000 nació como un mecanismo de acción afirmativa, muy loable, por cierto, para corregir la histórica exclusión de las mujeres en los espacios de decisión política y administrativa. Pretender hoy usarla como herramienta para negar la participación de personas con identidades de género no heteronormativas no solo tergiversa su propósito original, sino que vacía de contenido su espíritu transformador y desconoce el potencial emancipador del derecho en contextos atravesados por desigualdades estructurales.

El nombramiento de la ministra Juan Carlos Florián Silva trasciende lo individual. Es un acto político que simboliza una apertura democrática real, que reconoce la voz de los territorios, las diversidades sexuales y de género, y de aquellas identidades sistemáticamente relegadas en el ejercicio del poder público. En Colombia, asumirse como marica desde una identidad feminizada es resistir a la imposición de lo binario, pero también dignificar lo femenino como territorio político, históricamente subalternizado.

La apropiación del lenguaje incluyente para ser inclusivo es un ejercicio de autodeterminación. La lengua no es inocente: nombra y des/nombra, reconoce y excluye, da existencia o borra memorias. Nombrar es existir: cada palabra que se abre es una piel que respira, un deseo que se atreve, un futuro que se anuncia.

El lenguaje no es solo un instrumento de comunicación, ha sido también un dispositivo de poder. A través de él se ha trazado la frontera entre quiénes merecen ser reconocidos/æs como sujetos/æs de derechos y quiénes han sido históricamente excluidos/æs de ese reconocimiento.

Por eso, el lenguaje no sexista y no binario no es una moda ni una exageración: es una estrategia de justicia simbólica. Nombrar y reconocer los derechos humanos y sexuales a quienes hemos sido

negados/æs en los discursos oficiales es una forma de existencia política.

Los discursos institucionales no pueden seguir reproduciendo prejuicios y jerarquías: deben transformarse en prácticas de inclusión cultural.

Como sostiene Kalinowski, el lenguaje inclusivo “es una intervención del discurso público” con un propósito claro: generar conciencia sobre una injusticia estructural. Su uso produce una segunda capa de sentido, despierta el involucramiento de quien escucha, y deja ver una posición política frente a las desigualdades.

Incluirnos —o excluirnos— en el lenguaje no es ornamento: es una forma de habitar el mundo sin pedir permiso, de resistir con la voz y de existir con dignidad. Es también ser reconocidos/æs como sujetos/æs plenos de derechos.

La palabra persona proviene del latín “persona”, que originalmente significaba máscara teatral. En el teatro griego y romano, las máscaras eran utilizadas para representar distintos personajes y para amplificar la voz de quien hablaba (per = “a través de”, sonare = “sonar”). Así, persona era aquello a través de lo cual sonaba la voz. Con el tiempo, el término dejó de referirse únicamente a una figura escénica y pasó a nombrar a los sujetos portadores de voz, de identidad, de conciencia y de dignidad. Ya no era solo la máscara, sino quien la habitaba.

Desde entonces, ser persona es más que tener cuerpo: es tener voz, historia, afectos, y derecho a existir en toda la complejidad que somos. En un mundo que muchas veces impone silencios, recuperar el sentido original de persona nos recuerda que somos, precisamente, lo que dejamos sonar.

Cuando Juan Florián se presenta como persona, nos está diciendo: soy más que un cuerpo, más que una biografía congelada. Soy mi existencia en movimiento, mi pasado trenzado con memorias de lucha y ternura, mi presente afirmado en la dignidad y este devenir que abrazo como decisión, como libertad encarnada.

Decirse persona es un acto político, es negarse a ser reducido al estigma, al diagnóstico, al prejuicio o al silencio. Es afirmar “soy” no porque me reconocen, sino porque me reconozco, me nombro y me sostengo. Juan Florián se nombra persona para decir: he elegido ser lo que soy, y seguir siendo, aun cuando lo normativo, los hegemónico, me niegue, aun cuando el mundo intente callarme.

Juan Florián es una persona que, al autodefinirse, no pide permiso para ser en la identidad de género en la que se ha construido y con la que se identifica; se ha autorizado a habitar sus contradicciones y se sostiene como persona no heteronormativa y plena de derechos. Porque autodefinirse es un acto de resistencia, como también de ternura consigo mismo. Es decirle al mundo: “aquí estoy, con todo lo que soy, y eso basta para merecer respeto”.

Cuando es el otro, la otra, le otre quien le “personea” a partir de las explicaciones de quien demanda y en esa relacion no emerge la emoción del amor, sino la emoción de la indiferencia o la del rechazo, el meollo del asunto radica en que al negar derechos se rompe el diálogo, porque no se parte de la idea de reconocer al otro/a/e como Ser auténtico, ya que, la dialógica sólo es posible cuando se reconoce al otro/a/e como un auténtico otro/a/e, sin importar si su discurso se construye desde una u otra epistemología o desde una u otra concepción del ser humano.

Reconocer a la ministra en este marco no es un gesto simbólico, es un acto de justicia constitucional. Es afirmar que todas, todos y todes podemos ocupar con dignidad los espacios de poder, sin dejar de ser quienes somos.

Ahora bien, al analizar la solicitud de medidas cautelares contenida en la demanda, se evidencia una ausencia de argumentación sólida que justifique jurídicamente la suspensión provisional del nombramiento de la Ministra. El accionante se limita a reiterar los fundamentos de fondo esgrimidos para solicitar la nulidad, sin desarrollar de manera específica los presupuestos normativos y fácticos que justificarían la adopción de una medida cautelar con efectos inmediatos.

Es importante reiterar que la suspensión provisional no puede confundirse con la decisión de fondo. En este caso, la medida cautelar solicitada busca el mismo efecto que la pretensión principal: anular el acto de nombramiento. Solicitar que el Tribunal acceda a ello en esta etapa procesal implica, en la práctica, adelantar el fallo definitivo, vaciando de contenido la función precautoria de la medida y desnaturalizando su carácter instrumental. Tal actuación sería contraria al principio de proporcionalidad, vulneraría el debido proceso y desatendería la jurisprudencia constitucional que exige una estricta separación entre medidas provisionales y decisiones de fondo.

De acceder a lo solicitado, se configuraría un prejuzgamiento evidente, pues la persona que actúa como juez estaría resolviendo de forma anticipada el fondo del litigio, sin haber agotado el debate amplio, contradictorio y garantista que exige el debido proceso constitucional. Esta actuación vulneraría no solo las garantías procesales mínimas, sino que adquiriría una especial gravedad al tratarse de un caso que involucra derechos fundamentales de personas de género NO heteronormativo, históricamente marginadas del acceso al poder institucional.

Adoptar una decisión de fondo sin el debido desarrollo probatorio y argumentativo implicaría una regresión en materia de igualdad y un desconocimiento del principio de no discriminación que rige en el Estado social de derecho.

“(…)”

4.7. Fundación “Pringamosa”.

Nicolás Arturo Hernández Gutiérrez actuando como “*Presidentx*” de la Fundación “*Pringamosa*”, manifestó lo siguiente:

“II. IMPORTANCIA DEL PRONUNCIAMIENTO

De la revisión del sistema SAMAI de este proceso, se ha constatado que distintas organizaciones sociales han presentado intervenciones como amicus curiae, aportando argumentos que constituyen insumos valiosos para que este Honorable Tribunal adopte una decisión acertada y vanguardista en materia de derechos fundamentales de cara a la Ley de Cuotas.

Es necesario dejar en claro que, contrario a lo que algunos medios y sectores han difundido, estas intervenciones no pretenden evitar el debate de fondo. Todo lo contrario: buscan garantizar que dicho debate se desarrolle en el escenario natural e idóneo, esto es, en el proceso judicial y a través del fallo que profiera este Tribunal -no en las medidas cautelares-.

Por esa razón, las organizaciones intervinientes consideran indispensable que, mientras se define la controversia de fondo, se mantenga incólume el nombramiento y la posesión de la persona ministra. Anticipar una decisión en sentido contrario equivaldría a un prejuzgamiento, que además de comprometer la imparcialidad del debate, supondría un sesgo frente a sus convicciones, pensamientos e ideologías, aspectos que en un Estado Social de Derecho no solo no pueden ser utilizados en su contra, sino que merecen toda la especial protección.

III. LENGUAJE Y RECONOCIMIENTO SIMBÓLICO

El lenguaje no es neutro: tiene el poder de nombrar y reconocer, pero también de invisibilizar y excluir. Como plantea Velandia Mora:

“(…)”

4.8. Colectivo de Mujeres Trans Fénix Ibagué - Tolima.

La Presidenta del Colectivo de Mujeres Trans Fénix Ibagué – Tolima manifestó, lo siguiente:

“La Constitución Política de 1991 estableció a Colombia como un Estado social de derecho fundado en la dignidad humana (art. 1). El artículo 13 consagra el derecho a la igualdad y prohíbe toda forma de discriminación, incluidas aquellas basadas en el sexo, la orientación sexual o la identidad de género.

El artículo 93 dispone que los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno. Entre estos, destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención de Belém do Pará y la Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que reconoce la identidad de género y la orientación sexual como categorías protegidas y obliga a los Estados a garantizar su reconocimiento legal y social.

La Corte Constitucional ha construido un marco robusto de protección:

“(…)”

Negar la legitimidad del nombramiento de Juan Florián Silva sobre una base binaria vulnera estos preceptos y constituye una regresión en materia de igualdad y derechos humanos.

IV. INTERPRETACIÓN DE LA LEY DE CUOTAS

La Ley 581 de 2000, modificada por la Ley 2424 de 2024, establece la obligación de garantizar una participación mínima del 50% de mujeres en cargos de máximo nivel decisorio. Esta norma es una medida afirmativa orientada a corregir desigualdades históricas en la representación política.

Sin embargo, una interpretación que limite su alcance a la dicotomía hombre-mujer desconoce la existencia de identidades diversas. Como señala la Corte en la Sentencia SU-337 de 2019, la igualdad material requiere acciones diferenciadas que reconozcan la diversidad social y protejan a quienes han sido históricamente excluidos/as/es.

El artículo De la disparidad en la búsqueda de la paridad (Semanario Voz, 2025) advierte:

"Reducir el reconocimiento de las diversidades a una dicotomía hombre/mujer es contrario al principio de igualdad y niega las realidades de quienes, como la Ministra Juan Florián Silva, transitan géneros y se reconocen desde lo femenino."

Por tanto, la Ley 581 debe interpretarse de manera progresiva y evolutiva, incluyendo a las personas de género fluido, no binario y trans, en coherencia con el artículo 13 de la Constitución y el principio de no regresividad reconocido por la Corte en la Sentencia C-428 de 2009.

V. LENGUAJE Y RECONOCIMIENTO SIMBÓLICO

El lenguaje no es neutro: tiene el poder de nombrar y reconocer, pero también de invisibilizar y excluir. Como plantea Velandia Mora:

"Nombrar con inclusión significa reconocer la existencia política de quienes han sido históricamente silenciados. El lenguaje incluyente es una herramienta de justicia simbólica y transformación social." (Semanario Voz, 2025)

En el caso de la Ministra Juan Florián Silva, su autodefinición como persona marica, de género fluido y vinculada a lo femenino desafía el orden patriarcal y binario, y exige que el derecho se adecue a las realidades sociales y culturales.”

4.9. Marco Antonio Ruíz Nieves.

El señor Marco Antonio Ruíz Nieves manifestó en su pronunciamiento, lo siguiente:

“1. Procedencia de la suspensión provisional y la imposibilidad de que el género fluido sustituya a la mujer como sujeto político

El Decreto 0892 del once de agosto de dos mil veinticinco, mediante el cual se nombró al señor Juan Carlos Florián Silva como Ministro de Igualdad y Equidad, se encuentra en abierta contradicción con la Ley 581 de 2000, modificada por la Ley 2424 de 2024, y con el Decreto 859 de 2025 que reglamenta la participación de mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio. Estas normas establecen que no menos del cincuenta por ciento de dichos cargos deben ser ocupados por mujeres. La infracción es evidente, pues el nombramiento en cuestión reduce la participación femenina a un cuarenta y siete coma treinta y seis por ciento, desconociendo el umbral mínimo exigido por la legislación vigente.

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo faculta expresamente al juez administrativo para decretar la suspensión provisional de los actos administrativos cuando de la simple confrontación normativa se evidencia una vulneración manifiesta del ordenamiento superior. Este es precisamente el caso que nos ocupa: la contradicción entre el acto de nombramiento y el mandato legal y reglamentario que garantiza la participación política de las mujeres en los más altos niveles del Estado.

El debate no recae sobre la validez del reconocimiento del señor Florián como persona que se identifica con un género fluido. El derecho a la identidad de género es un derecho humano fundamental reconocido por la Constitución de 1991, en especial en sus artículos 1, 13 y 16, y desarrollado por la Opinión Consultiva 24 de 2017 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ordena a los Estados reconocer y proteger todas las identidades y expresiones de género. Colombia está jurídicamente obligada a garantizar la igualdad y no discriminación de las personas que se identifican fuera de los parámetros binarios tradicionales.

Sin embargo, este reconocimiento no puede confundirse con la acción afirmativa dirigida a las mujeres. La Constitución de 1991, en su artículo 43, dispone que el Estado apoyará de manera especial a la mujer para que pueda ejercer plenamente sus derechos políticos. Esta cláusula constitucional, reforzada por la Ley de Cuotas y su

reforma de 2024, se orienta exclusivamente a corregir la histórica exclusión de las mujeres de los espacios de decisión política. La mujer, en su condición de sujeto político, es la destinataria específica de la medida.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-136 de 2024 fue enfática en señalar que la paridad del cincuenta por ciento en cargos de máximo nivel decisorio busca remover las barreras estructurales que han limitado la participación política de las mujeres. Su finalidad es materializar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en los órganos de dirección estatal. Permitir que la categoría de género fluido sustituya a la de mujer en el cómputo de la cuota equivaldría a vaciar de contenido esta medida correctiva y a perpetuar el déficit de representación femenina que el legislador estatutario buscó superar.

El género fluido describe una identidad personal caracterizada por la movilidad y oscilación entre distintas expresiones de género, masculinas, femeninas o no binarias. Aunque el Estado debe garantizar la dignidad y los derechos de quienes se identifican con esta categoría, no existe disposición alguna en la Constitución, en la Ley 581 de 2000, en su reforma de 2024 ni en el Decreto 859 de 2025 que habilite a considerar al género fluido dentro del universo normativo de mujeres a efectos de la paridad. El legislador colombiano utilizó deliberadamente el término “mujeres” para identificar al grupo protegido, y no abrió espacio a interpretaciones extensivas que sustituyan esa categoría.

Aceptar que el género fluido pueda contabilizarse dentro de la cuota femenina implicaría una forma de fraude a la ley. Se estaría erosionando el contenido esencial de una acción afirmativa que tiene carácter constitucional y estatutario, debilitando la protección de las mujeres como sujetos políticos y generando un retroceso en los avances alcanzados en materia de igualdad. No debe perderse de vista que los instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad, como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, imponen a los Estados la obligación de garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres en los espacios de poder. Estas disposiciones reconocen a la mujer como sujeto jurídico diferenciado que requiere medidas especiales para superar las estructuras patriarcales que históricamente han limitado su acceso al poder.

El reconocimiento del género fluido, aunque legítimo y necesario en clave de no discriminación, corresponde a un ámbito diverso de protección que no se confunde con las acciones afirmativas dirigidas a las mujeres. Ambos planos se complementan, pero no son intercambiables. Uno busca proteger el derecho de cada persona a definirse y vivir conforme a su identidad de género. El otro busca asegurar que las mujeres, como grupo históricamente excluido, accedan en condiciones de igualdad real a los espacios de decisión política.

Por lo tanto, la suspensión provisional del Decreto 0892 no solo es procedente desde el punto de vista formal, sino indispensable desde el punto de vista sustantivo, pues evita que se consolide un acto

administrativo que desconoce la Constitución de 1991 y el bloque de constitucionalidad de género. La medida cautelar preserva el sentido de la acción afirmativa y garantiza que la mujer, como sujeto político, no sea desplazada ni sustituida en el acceso a los cargos de máxima decisión estatal por categorías identitarias que, aunque merecen respeto y protección, no forman parte del universo normativo que el constituyente y el legislador reservaron para las mujeres.

2. Incompatibilidad del acto de nombramiento por desconocer que el cargo debía ser ocupado por una mujer conforme a la Constitución, la Ley 581 de 2000, la Ley 2424 de 2024, el Decreto 859 de 2025 y la Convención Americana de Derechos Humanos

El Decreto 0892 del 11 de agosto de 2025, que designó a Juan Carlos Florián Silva como Ministro de Igualdad y Equidad, resulta incompatible con la Constitución de 1991, la Ley 581 de 2000, su reforma mediante la Ley 2424 de 2024 y el Decreto 859 de 2025, que de manera expresa exigen un mínimo del 50% de mujeres en cargos de máximo nivel decisorio.

La Constitución en sus artículos 13, 40 y 43, reconoce la igualdad material, el derecho a la participación política y la obligación de apoyar especialmente a la mujer para garantizar sus derechos políticos y sociales. La Ley 2424 de 2024 reforzó este mandato al disponer que “mínimo el cincuenta por ciento de los cargos de máximo nivel decisorio serán desempeñados por mujeres”. El Decreto 859 de 2025 reglamentó su cumplimiento en la Rama Ejecutiva, confirmando que la cuota debe contabilizarse exclusivamente sobre la categoría mujer como sujeto protegido.

Este mandato interno se integra al bloque de constitucionalidad a través de la Convención Americana de Derechos Humanos. El artículo 1 establece el deber general de respetar los derechos reconocidos en la Convención, mientras que el artículo 1.1 obliga a garantizarlos sin discriminación.

En la sentencia González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que la violencia y discriminación contra las mujeres constituyen una forma de violación del deber de no discriminación del artículo 1.1. El Tribunal declaró:

“En el presente caso la Corte considera que la violencia contra la mujer constituyó una forma de discriminación y declara que el Estado violó el deber de no discriminación contenido en el artículo 1.1 de la Convención (...) en relación con el acceso a la justicia consagrado en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención” (Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 401).

Asimismo, en la misma sentencia se advirtió sobre el rol de los estereotipos como factor de discriminación estructural:

“El estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. (...) Es posible

asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas” (Campo Algodonero, sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 402).

Estos estándares interamericanos, vinculantes para Colombia como Estado parte de la Convención Americana y de la Convención de Belém do Pará, refuerzan que el Estado no puede neutralizar medidas de acción afirmativa destinadas a mujeres sustituyendo al sujeto político mujer por categorías identitarias diferentes. Hacerlo implica reproducir estereotipos de exclusión y perpetuar la discriminación estructural que justamente se busca erradicar.

En ese sentido, la designación de Juan Carlos Florián Silva como ministro de Igualdad y Equidad, al reducir la participación de mujeres a 9 de 19 ministerios (47.36%), constituye un incumplimiento de la Ley 2424 de 2024, del Decreto 859 de 2025, de los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución de 1991 y de las obligaciones derivadas de los artículos 1 y 1.1 de la Convención Americana, tal como han sido interpretados por la Corte Interamericana en Campo Algodonero.

3. La articulación de este examen con el bloque de constitucionalidad en Colombia y con la Constitución Política de 1991, en conexión con el corpus iuris internacional de género (integrado por la CEDAW, la Convención de Belém do Pará, la Plataforma de Acción de Beijing y la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos), los cuales consagran las garantías constitucionales de las mujeres como sujetos políticos

El bloque de constitucionalidad en Colombia integra a la Constitución de 1991 los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado. En este marco, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención de Belém do Pará y la CEDAW constituyen parámetros de validez de las normas internas y de las políticas públicas orientadas a la igualdad de género. Estas disposiciones conforman, junto con la Plataforma de Acción de Beijing y la jurisprudencia interamericana, un corpus iuris internacional de género que obliga a los Estados a remover los obstáculos estructurales que impiden a las mujeres participar plenamente en la vida política y pública.

La Corte Interamericana, en el caso Campo Algodonero vs. México, determinó que la violencia y discriminación contra la mujer constituyen violaciones del artículo 1.1 de la Convención y que los estereotipos de género reproducidos por las instituciones estatales perpetúan la subordinación de las mujeres (Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205, párrs. 401 y 402). Este precedente evidencia que las medidas de acción afirmativa en favor de las mujeres son necesarias para revertir una discriminación estructural histórica, y que el Estado colombiano está obligado a preservarlas en su finalidad.

Este deber se refuerza con lo establecido por la Opinión Consultiva 24/17 sobre identidad de género, igualdad y no discriminación. En el párrafo 70, la Corte indicó que los criterios de no discriminación del

artículo 1.1 de la Convención no constituyen un listado taxativo y que deben interpretarse de manera amplia, incluyendo la orientación sexual y la identidad de género (OC-24/17, 24 de noviembre de 2017, párr. 70). Sin embargo, en los párrafos 202 y 203, el Tribunal también precisó que las obligaciones de los Estados implican organizar todo el aparato gubernamental para garantizar el pleno ejercicio de los derechos, adoptando medidas positivas que remuevan obstáculos de iure y de facto (OC-24/17, párrs. 202-203).

Esta doctrina interamericana muestra que el reconocimiento de la identidad de género como categoría protegida amplía la protección contra la discriminación, pero no elimina ni sustituye las medidas afirmativas dirigidas a las mujeres como colectivo específico. La protección es expansiva y acumulativa, no excluyente: proteger a las personas con identidades de género diversas no autoriza a neutralizar el derecho de las mujeres a ocupar los cargos que el derecho interno y convencional les reserva como sujetos políticos.

En consecuencia, la libertad de identidad de género que legítimamente puede invocar el señor Florián no debe interpretarse como libertad para usurpar el lugar de la mujer como sujeto político. Hacerlo desconoce las luchas históricas de miles de mujeres por acceder en igualdad a los espacios de poder y vacía de contenido la acción afirmativa prevista en la Constitución de 1991, en la Ley 2424 de 2024 y en el corpus iuris interamericano de género.

4. La mujer como sujeto político que no puede ser usurpado por un género fluido

El reconocimiento de la mujer como sujeto político en Colombia y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos constituye una categoría autónoma, consolidada a partir de luchas históricas frente a barreras estructurales de exclusión. No se trata de una etiqueta intercambiable o abierta a reinterpretaciones arbitrarias, sino de un reconocimiento jurídico y político específico que responde a desigualdades históricas que han negado a las mujeres el acceso a la vida pública y a los espacios de decisión del Estado.

En este marco, resulta indispensable aclarar que el género fluido, entendido como la autodefinición de una identidad cambiante que transita entre lo masculino y lo femenino, no puede ser utilizado como recurso performativo para sostener que una persona que se autodefine de esa manera ocupa la categoría de mujer. De aceptarse tal interpretación, ser mujer dependería de una multiplicidad de fluides que desdibujaría la categoría jurídica del sujeto político mujer, vaciando de contenido las medidas de acción afirmativa que han sido diseñadas específicamente para garantizar la representación de las mujeres en condiciones de igualdad sustantiva. La consecuencia sería reducir el reconocimiento de la mujer a un ejercicio subjetivo de autopercepción, cuando en realidad se trata de una categoría protegida por mandatos constitucionales e internacionales que buscan corregir un déficit estructural.

La historia reciente del derecho colombiano demuestra que las mujeres han debido enfrentar exclusiones sistemáticas en espacios

clave de la vida pública. Las madres comunitarias fueron durante décadas invisibilizadas en sus derechos laborales, pese a cumplir funciones esenciales en la garantía del cuidado y la educación inicial. Su vindicación en la jurisprudencia constitucional reveló cómo el Estado mantenía una deuda histórica con ellas. De igual forma, las mujeres en la Rama Judicial han debido enfrentar techos de cristal que limitaron su acceso a los cargos más altos de decisión, lo que obligó a la adopción de cuotas de género para garantizar su participación. La trata de personas con fines de explotación sexual sigue afectando de manera desproporcionada a mujeres y niñas, reduciéndolas a objetos de explotación y negando su condición ciudadana. La mujer campesina, a su vez, continúa enfrentando exclusión en el acceso a la tierra, la justicia y la representación política, pese a su papel central en la economía rural y en la construcción de paz.

Todas estas realidades demuestran que la mujer, como sujeto político, ha debido conquistar espacios frente a exclusiones estructurales que no afectan a otros colectivos de la misma manera. Las medidas de paridad buscan reparar esas exclusiones y garantizar que las mujeres tengan una participación efectiva en los espacios de poder. Por tanto, utilizar la autodefinición de género fluido para ocupar un cargo que corresponde a las mujeres bajo la cuota de paridad significa despojar a las mujeres de un espacio que les pertenece en virtud de su historia de lucha y del reconocimiento constitucional e interamericano que les ampara.

La libertad de identidad de género es un derecho protegido por el artículo 1.1 de la Convención Americana. Sin embargo, esa libertad no puede ser instrumentalizada como un recurso performativo para suplantarse a las mujeres en el ámbito político. La mujer es un sujeto político insustituible, y su reconocimiento no depende de la fluidez identitaria de otros, sino de la reparación histórica de la exclusión y la violencia estructural que ha enfrentado como colectivo.

5. La exclusión de Juan Carlos Florián de la cuota paritaria no constituye discriminación, mientras que su inclusión sí perpetúa la discriminación estructural contra las mujeres en Colombia

El principio de igualdad y no discriminación, consagrado en el artículo 1.1 de la Convención Americana y en los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución de 1991, obliga a que toda diferencia de trato tenga un fundamento objetivo y razonable. La Corte Interamericana, en Atala Rifo y Niñas vs. Chile (Sentencia del 24 de febrero de 2012, Serie C No. 239), sostuvo que ninguna distinción puede basarse en prejuicios o criterios arbitrarios, y que la finalidad de las medidas estatales debe ser proteger la dignidad de las personas. En este caso, la medida de paridad que garantiza el cincuenta por ciento de ministras no responde a un prejuicio contra otras identidades, sino a una necesidad objetiva de reparar la exclusión histórica de las mujeres en los cargos de decisión.

Por esta razón, la exclusión del señor Juan Carlos Florián de la cuota femenina no constituye un acto de discriminación. El derecho a participar en la vida pública y a ejercer cargos ministeriales

permanece intacto. Lo que sucede es que la cuota de paridad tiene como destinatario exclusivo a las mujeres como sujeto político, lo cual hace parte de un mandato constitucional e interamericano de igualdad sustantiva. Permitir que un hombre que se identifica como de género fluido sea contabilizado como mujer para efectos de esta acción afirmativa no solo vacía de contenido la medida, sino que constituye una forma de usurpación del espacio que corresponde a las mujeres.

El problema se agrava al instrumentalizar las luchas de los sectores LGBTIQ+. Pretender que la identidad de género fluida puede cumplir el mandato de paridad femenina desdibuja las identidades y orientaciones diversas, reduciéndolas a un recurso performativo para ocupar espacios que no les corresponden. Este tipo de prácticas, lejos de dignificar, caricaturizan la diversidad en la vida pública y niegan el valor intrínseco de esas luchas, que tienen objetivos legítimos distintos y que merecen respeto en su especificidad. No se trata de enfrentar a las mujeres con los sectores LGBTIQ+, sino de reconocer que las acciones afirmativas en favor de las mujeres no pueden ser suplantadas sin desnaturalizar tanto la finalidad de la paridad como la esencia misma de la diversidad sexual y de género.

Auto denominarse “ministra” no convierte a un hombre en mujer, así como terminar un cargo en “a” no constituye por sí mismo un reconocimiento de género. El uso de signos lingüísticos o recursos identitarios no puede sustituir la categoría jurídica y política de mujer. Esta categoría se encuentra consolidada en la Constitución de 1991, en la Ley 2424 de 2024 y en la jurisprudencia interamericana como un sujeto político diferenciado que exige presencia real en los más altos espacios de poder. Sustituirla mediante recursos de autodefinición es jurídicamente inviable y normativamente regresivo.

La exclusión del señor Florián de la cuota femenina no vulnera su dignidad ni sus derechos fundamentales. Por el contrario, su inclusión en la cuota sí constituiría una forma de discriminación estructural contra las mujeres y, al mismo tiempo, una instrumentalización indebida de las identidades LGBTIQ+, que quedarían reducidas a un artificio político que distorsiona el sentido de sus propias luchas. La verdadera discriminación, en este caso, es contra las mujeres cuando se les priva de un espacio conquistado a través de décadas de lucha, y contra los sectores LGBTIQ+ cuando sus identidades son caricaturizadas en la esfera pública para justificar esa usurpación de otro sujeto político, la mujer.

El presente amicus curiae se presenta con el propósito de aportar un análisis jurídico riguroso que resalte la incompatibilidad del nombramiento del señor Juan Carlos Florián con la cuota de paridad femenina prevista en la Constitución de 1991, la Ley 2424 de 2024 y el corpus iuris internacional de género. La mujer, como sujeto político, es una categoría insustituible cuya protección no puede diluirse mediante recursos performativos ni ser sustituida por identidades diversas. Esta medida afirmativa responde a una deuda histórica y a un mandato normativo ineludible, cuyo desconocimiento implica una regresión en los derechos conquistados por las mujeres en Colombia.

La exclusión del señor Florián de la cuota no configura discriminación en su contra, mientras que su inclusión sí supondría una forma de discriminación estructural contra las mujeres y una instrumentalización indebida de las identidades LGBTIQ+, reducidas en ese escenario a meras caricaturas en la vida pública. Defender la paridad femenina en su sentido estricto es garantizar la dignidad humana de las mujeres, consolidar la igualdad sustantiva y cumplir con las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de derechos humanos.

En mi calidad de jurista, magíster en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Universidad Santo Tomás, e investigador y consultor en asuntos de género e identidades diversas, suscribo este amicus curiae con la profunda preocupación que me genera el lugar de las mujeres en la vida pública y el deber irrenunciable del Estado de proteger su dignidad humana.”

4.10. Veeduría Ciudadana de la Ruta de Lucha contra la Trata de Personas y la Violencia Sexual.

“La Veeduría Ciudadana de la Ruta de Lucha contra la Trata de Personas y la Violencia Sexual, inscrita y reconocida, en ejercicio de las facultades de control social a la gestión pública, presenta esta intervención como amicus curiae en el proceso de la referencia. Nuestro propósito es contribuir a la defensa del interés general y de los derechos humanos de las mujeres y niñas, particularmente en lo que respecta a la aplicación correcta de la Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas).

Poner en consideración del Tribunal los riesgos jurídicos y sociales de extender la categoría de “mujer” –tal como está protegida en la Constitución, la Ley de Cuotas y la CEDAW– a varones que se autoidentifican como “mujeres transgénero” o “travestis”. Tal extensión implicaría desnaturalizar una medida de acción afirmativa creada para reparar la exclusión histórica de las mujeres y niñas, abriendo paso a una forma de vaciamiento de derechos que, en lugar de avanzar hacia la igualdad sustantiva, la debilita.

“(…)”

PETICIONES

Respetuosamente solicitamos al Tribunal:

- 1. Reconocer que la categoría “mujer” de la Ley 581 de 2000 corresponde a sexo biológico femenino, conforme a la Ciencia, la Constitución y a la CEDAW.*
- 2. Abstenerse de extender las cuotas a varones autoidentificados en lo femenino en tanto ello constituye un vaciamiento de derechos y una vulneración de la igualdad sustantiva.*

3. *Exhortar a las autoridades nacionales a diseñar mecanismos adecuados de protección contra la discriminación hacia personas con orientaciones e identidades diversas, pero sin menoscabar los derechos de las mujeres basados en el sexo.*

4. *Reafirmar que la finalidad del marco constitucional y convencional es abolir los estereotipos de género que sostienen la violencia contra las mujeres, no reproducirlos como condición de acceso a medidas afirmativas.*

Como Veeduría especializada en la vigilancia de políticas contra la trata de personas y la violencia sexual, reiteramos que debilitar las acciones afirmativas de las mujeres en la política pública tiene efectos concretos sobre la protección de víctimas y sobrevivientes de violencias basadas en el sexo. Pedimos a este Tribunal que, en el marco de su competencia, garantice la correcta aplicación de la Ley de Cuotas y con ello el respeto a los derechos de las mujeres en Colombia.”

4.11. Asociación Sindical de Trabajo Sexual –ASTRASEX-.

Sakura Ardila Ortiz actuando como Vicepresidenta de la Asociación Sindical de Trabajo Sexual –ASTRASEX-, se pronunció de la siguiente manera:

“DE LA RELEVANCIA DE ESTE PROCESO DE NULIDAD ELECTORAL

Este proceso no es solo sobre el nombramiento de una persona en un cargo. Se trata de algo mucho más grande: abrir una discusión necesaria en Colombia sobre igualdad, identidad de género y participación de las diversidades en los espacios de poder.

Al revisar el sistema SAMAI se ve que varias organizaciones han presentado sus amicus curiae, aportando razones importantes para que el Tribunal pueda tomar una decisión justa y de fondo. Estos aportes no buscan cerrar el debate ni mucho menos impedirlo, como algunos han dicho en medios de comunicación. Lo que realmente se quiere es que el debate se dé en el lugar correcto, con todas las garantías, y que sea este Tribunal el que decida después de escuchar a todas las partes.

Por eso, suspender de manera anticipada el nombramiento de la ministra sería como adelantar un fallo sin haber discutido bien el tema y sin permitir que la ciudadanía y las organizaciones participen. En cambio, mantenerla en el cargo mientras se estudia el caso permite que el proceso sea transparente, abierto y con plena discusión de los argumentos.

Lo que piden las organizaciones es sencillo: que se dé un debate serio, amplio y participativo, donde todas las voces puedan ser escuchadas. Solo así se podrá tomar una decisión de fondo que

marque un precedente en Colombia, dejando claro que la igualdad y el respeto a la diversidad son principios reales y no solo palabras.

Este Tribunal tiene la oportunidad de enviar un mensaje fuerte y claro: en nuestro país estos temas no se resuelven con exclusiones apresuradas, sino con decisiones pensadas, tomadas en derecho y en igualdad.

FUNDAMENTO JURÍDICO:

La discusión generada en torno a la aplicación de la Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas) respecto al nombramiento de la ministra Juan Florián Silva ha evidenciado un uso restrictivo, regresivo y discriminatorio del derecho, sustentado en una visión binaria del género que resulta incompatible con la Constitución de 1991. La Carta Política, en su artículo 13, garantiza la igualdad real y efectiva y proscribe cualquier forma de discriminación. El artículo 16 reconoce el derecho al libre desarrollo de la personalidad y el artículo 93 impone a las autoridades la obligación de interpretar los derechos en consonancia con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. En ese marco, excluir a la ministra del ámbito de protección de la Ley de Cuotas por reconocerse como marica, de género fluido y desde lo femenino, constituiría una vulneración flagrante de estos mandatos constitucionales.

La Ley 581 de 2000 nació como una acción afirmativa destinada a corregir las desigualdades históricas que han impedido la participación de las mujeres en los espacios de decisión política y administrativa. Pretender utilizarla como herramienta de exclusión contra quienes, como la ministra, han construido su identidad desde lo femenino, desde una posición marica y de género fluido, supone vaciarla de contenido y tergiversar su espíritu transformador. Tal lectura, en lugar de ampliar la igualdad, la restringe, y desconoce el carácter dinámico del derecho como instrumento de justicia social.

Desde el derecho internacional de los derechos humanos, la protección de identidades diversas se encuentra sólidamente respaldada. La Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce expresamente la orientación sexual y la identidad de género como categorías protegidas frente a la discriminación. Los Principios de Yogyakarta (2006 y 2017) obligan a los Estados a garantizar el reconocimiento social y jurídico de las identidades diversas, incluidas las expresiones feminizadas y no binarias. Asimismo, múltiples países de la región — Argentina, Uruguay, México y Chile, entre otros— han adoptado marcos legales que protegen a las personas no binarias y de género fluido, lo que refleja una tendencia internacional progresiva en materia de igualdad.

En el ámbito nacional, la jurisprudencia constitucional ha consolidado un robusto marco de garantías: la Sentencia SU-214 de 2016 reconoció el derecho de las personas trans a modificar su marcador de sexo en el registro civil; las sentencias T-063 y T-141 de 2015 establecieron que la identidad de género autopercebida hace parte del derecho al libre desarrollo de la personalidad; y la Sentencia C-075

de 2007 reiteró la prohibición de toda discriminación por orientación sexual. Estas decisiones, junto con la Ley 1482 de 2011 (antidiscriminación) y la Ley 1752 de 2015 (delitos por prejuicio), reafirman el deber estatal de garantizar la inclusión plena de las personas diversas.

En este contexto, decretar una medida cautelar que suspenda el nombramiento de la ministra Juan Florián Silva, bajo el argumento de que su identidad no encajaría en el concepto rígido de “mujer” de la Ley de Cuotas, constituiría un acto de prejuzgamiento contrario a la jurisprudencia constitucional, pues equivaldría a resolver de fondo el litigio en una etapa preliminar. Las medidas cautelares no pueden ser utilizadas para anticipar la decisión definitiva ni para vaciar de contenido el principio de debido proceso. Además, dicha suspensión desnaturalizaría la finalidad protectora de la acción afirmativa y produciría un daño irreparable a la legitimidad democrática de la participación de las diversidades en el poder público.

Por estas razones, ASTRASEX, la Asociación Sindical de Trabajo Sexual, manifiesta con firmeza que el nombramiento de la ministra Juan Florián Silva se encuentra plenamente protegido por el bloque de constitucionalidad, por la jurisprudencia nacional e internacional, y por la interpretación evolutiva de los derechos fundamentales. Reconocerse como marica, de género fluido y desde lo femenino en Colombia no es un impedimento jurídico, sino una manifestación legítima de la pluralidad democrática que la Constitución protege. Negar esta realidad sería desconocer los avances históricos en igualdad sustantiva, perpetuar la exclusión y violentar el principio de dignidad humana que orienta todo el ordenamiento.

La ministra encarna un proceso colectivo de lucha social, feminista y comunitaria que no puede ser anulado por visiones reduccionistas. Su presencia en el gabinete es símbolo de apertura democrática, de reparación histórica y de transformación institucional. Respaldar su nombramiento no solo significa defender sus derechos individuales, sino también consolidar el principio de igualdad real y efectiva para todas las personas que históricamente han sido marginadas de los espacios de poder.”

5. COADYUVANCIA.

5.1. Luis Miguel Hoyos Rojas.

“II. OBJECIONES JURÍDICAS AL NOMBRAMIENTO

El Decreto 0892 de 2025 pudo haber incurrido en un vicio estructural de invalidez que no admite convalidación, pues descansa sobre una premisa hermenéutica inexistente en nuestro ordenamiento: la posibilidad de neutralizar el cómputo de la paridad ministerial mediante la autodefinición subjetiva de un designado como “persona de género fluido”. Esta premisa conduce, como se demostrará, a una desnaturalización de la norma, una violación del principio de legalidad,

una erosión del mandato constitucional de igualdad sustantiva y una quiebra del sistema de seguridad jurídica.

1. Objeción estructural: El principio de legalidad y la imposibilidad de la innovación hermenéutica

La primera objeción tiene carácter estructural. El derecho administrativo colombiano descansa sobre un presupuesto categórico: la Administración sólo puede hacer aquello que el ordenamiento jurídico le permite expresamente (artículos 6 y 121 de la Constitución). El enunciado legal de la Ley 2424 de 2024 es categórico: “Mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de los cargos de máximo nivel decisorio serán ocupados por mujeres”. La literalidad de la disposición revela su carácter cerrado y taxativo. No contiene cláusulas de apertura, ni remisiones a categorías alternativas, ni expresiones habilitantes que permitan la introducción de excepciones implícitas. Precisamente porque se trata de una norma de acción afirmativa, el legislador democrático optó por un enunciado imperativo y no modulable, destinado a resistir intentos de relativización hermenéutica. Admitir que el Ejecutivo, por la vía interpretativa, pueda añadir una tercera categoría en el cómputo —sea no binaria, fluida o híbrida— supone conferirle una potestad normativa que la Constitución reserva en exclusiva al Congreso de la República (art. 150 C.P.). La dogmática general del derecho enseña que la interpretación (desde el Ejecutivo) es un mecanismo de intelección y aplicación del derecho existente, no una fuente creadora. La interpretación puede esclarecer la textura del enunciado normativo, desentrañar sus presupuestos y concretar su ámbito de aplicación, pero jamás modificar su sujeto protegido ni ampliar ex novo el catálogo de destinatarios. Una interpretación que altera el contenido esencial de la norma no es ya hermenéutica, sino innovación jurídica encubierta.

Aquí reside la patología: el Ejecutivo aparenta aplicar la paridad, pero en realidad la sustituye. Bajo la retórica de la “inclusión identitaria” se introduce una categoría normativa no prevista, con lo cual se realiza una auténtica mutación normativa ilegítima. La operación se reviste de interpretación, pero su resultado es de legislación encubierta. Y como advertía el maestro Díez-Picazo, tales supuestos configuran una “apariencia de aplicación”: una práctica en la que el operador no interpreta la norma, sino que la anula para imponer otra de su propia factura. En definitiva, la contundencia del enunciado legislativo excluye cualquier pretensión de flexibilización hermenéutica. Donde el legislador no dejó resquicios, el intérprete administrativo no puede abrir grietas. Transformar la paridad en un criterio fluctuante sujeto a autodefiniciones identitarias no es interpretar, sino legislar por vía de ficción. Y legislar, en un Estado constitucional, no es función del Ejecutivo sus señorías.

2. Objeción teleológica: Desnaturalización de la acción afirmativa para las mujeres

La segunda objeción radica en la alteración de la finalidad normativa. La teoría de las acciones afirmativas —en cuya tradición se inscribe la paridad— enseña que estas medidas no son concesiones graciosas

ni fórmulas simbólicas de inclusión, sino mecanismos normativos de corrección estructural de desigualdades históricas, orientados siempre a un sujeto protegido específico y definido. La paridad ministerial no es, por tanto, un instrumento difuso de reconocimiento de la pluralidad identitaria en sentido amplio, sino una acción afirmativa con un destinatario nítido: las mujeres en cuanto tales, en su realidad corpórea, social y política encarnada, situadas y excluidas por una tradición persistente de inequidades sistémicas.

Pretender, como lo hace la tesis gubernamental, despojar la paridad de ese núcleo teleológico equivale a desvirtuar su razón de ser. Lo que debía constituir un puente jurídico hacia la igualdad sustantiva se degrada en un artificio de evasión. Así, basta con que un varón designado para el gabinete se declare “fluido” para desplazar la exigencia de nombrar a una mujer concreta. El resultado es un vaciamiento de la finalidad correctiva, una suerte de regresión disfrazada de progresismo, que convierte la acción afirmativa en un formalismo aparente, sometido a la autodefinición subjetiva tanto del gobernante como del designado. La dogmática jurídica y la filosofía del derecho coinciden en que toda norma presenta un programa normativo —lo que el legislador enuncia— y un ámbito de validez —el sujeto o situación que la norma protege o regula—. Cuando el Ejecutivo desplaza el sujeto protegido de la paridad (las mujeres) hacia una categoría no prevista en el texto legal (el “género fluido”), rompe la congruencia entre programa y finalidad. Se produce entonces una contradicción normativa: un mandato categórico, concebido para corregir una desigualdad estructural, queda neutralizado por la introducción de un elemento extraño al diseño legislativo.

Conviene deslindar, con la mayor nitidez, dos planos que con frecuencia se confunden: la “identidad de género” como categoría analítica de índole sociológica o política, y la “paridad” como institución jurídica de naturaleza estrictamente normativa. La primera pertenece al ámbito de la autopercepción y del reconocimiento social; la segunda responde a una constatación empírica y verificable: la exclusión histórica y persistente de las mujeres de los espacios de decisión política. La identidad no binaria, aun siendo legítima en el terreno de la personalidad, no altera ni el sexo biológico ni el sexo jurídico. El primero se inscribe en la realidad material del cuerpo; el segundo se fija en el registro civil y sólo se modifica por los cauces previstos en la ley. La autodefinición, por sí sola, no puede convertirse en categoría paritaria, pues esa esfera pertenece a lo subjetivo y no a lo institucional.

La paridad, por su parte, es “binaria” porque viene a corregir un déficit binariohistórico: la exclusión de las mujeres, en cuanto sexo femenino, de los lugares de poder. Es, si se quiere, un cálculo preciso: la mitad de los ministerios deben estar ocupados por mujeres. La Ley 2424 de 2024 no se dictó para validar identidades autopercebidas, sino para asegurar un reparto mínimo del poder político entre varones y mujeres. Confundir ambos planos es incurrir en un equívoco técnico y, al mismo tiempo, en un retroceso político. Resulta, además, una ironía difícil de soslayar jurídicamente, que quien se proclama “no binario” decida nombrarse a sí mismo “ministra”. El término femenino

no es un mero adorno lingüístico, sino la expresión institucional de la presencia de las mujeres en el poder público. Utilizarlo como signo identitario es desvirtuar una conquista arduamente alcanzada por la lucha histórica de las mujeres. Por ello, trasladar a este ámbito categorías fluidas o autodefinidas implica una desnaturalización del mecanismo.

Ahora bien, la Corte Constitucional, en la sentencia T-033 de 2022, reconoció con acierto la identidad no binaria como derecho fundamental derivado de la dignidad y de la autonomía personal. Sin embargo, de tal reconocimiento no se sigue que esa identidad pueda erigirse en criterio de paridad política. Insístase, la lógica es distinta: los derechos de identidad se inscriben en la esfera individual y existencial, mientras que la paridad responde a la arquitectura institucional de distribución mínima del poder político, en este caso en favor de las mujeres. Confundir ambos planos constituye a la vez un error técnico en el diseño normativo y un desacierto en la política democrática. Si se admitiera la mera autodefinición como llave de acceso, la paridad quedaría vacía de contenido: bastaría que un varón biológico se autoproclamara “no binario” para reducir el número de mujeres en el gabinete ministerial. Eso no es paridad, sino una ficción semántica que perpetúa el privilegio masculino bajo un nuevo ropaje.

La segunda, en cambio, sí lo ha sido: el legislador democrático ha definido con carácter imperativo que al menos la mitad de los cargos de dirección política sean ocupados por mujeres. En consecuencia, la identidad de género, en su carácter fluido, contingente o performativo, carece de estatuto legal que la torne homologable a la paridad, y por ello no puede ser invocada legítimamente para desvirtuar un mandato legislativo expreso.

En ese mismo orden, su señoría, conviene añadir algo más: la expresión “marica” o “la marica”, con la que algunos varones homosexuales se han autodenominado, responde en sí misma a un binarismo identitario —que no sexual—. No es una categoría neutra, ni mucho menos femenina: su origen histórico remite siempre al varón. El insulto, luego reapropiado como bandera, nació precisamente para reforzar la frontera masculina: se designaba a un varón en tanto hombre, pero degradado, afeminado, carente de la virilidad que la norma patriarcal exigía. Por eso “marica” nunca fue equivalente de mujer: fue, más bien, la negación irónica y violenta de la masculinidad normativa reapropiada para otra masculinidad no hegemónica. En consecuencia, convertir “la marica” en sinónimo de “mujer política” es incurrir en una doble falsificación: se ignora que la categoría de “sexo femenino” es el fundamento de la paridad y, a la vez, se traviste un término históricamente asignado a varones como si fuese una identidad que pudiera ocupar el lugar institucional de las mujeres. Ni la orientación sexual ni el uso coloquial de expresiones despectivas reapropiadas convierten a nadie en mujer a efectos jurídicos o políticos. Paridad sigue significando lo que siempre significó: mujeres en el poder, no varones bajo otros nombres.

Por eso, su honorable señoría, cuando se coloca a un varón biológico que se autodefine como “persona marica” en la cuenta de mujeres

para cumplir la cuota, también se rompe la paridad: porque el resultado es el mismo de siempre, menos mujeres y más varones. La autodefinición de género no es un automatismo que altere la realidad del sexo biológico ni la convierta en categoría paritaria. Otra cosa —y ese sería otro debate— es la discusión sobre el sexo registral o la personalidad trans en el derecho. Allí pueden abrirse diálogos sobre el alcance del reconocimiento de la personalidad trans dentro de la paridad. Pero aun en ese terreno, lo que se discute es cómo ampliar el marco, no sustituirlo por la mera identidad subjetiva. Ese es el núcleo del debate hoy. En todo caso, más allá de su autodefinición — y dígame con el mayor respeto—, el Ministro sigue siendo un varón biológico que tampoco ha transitado jurídicamente a la “condición trans”. Su propia descripción lo ubica en la varonía homosexual, con inclinación fluida hacia géneros no binarios, pero siempre dentro de la homosexualidad masculina. Por ello, colocarlo en la cuenta de mujeres para efectos de la Ley 2424 es falsear la norma: vaciar la paridad de contenido y perpetuar, bajo barniz inclusivo, el viejo privilegio masculino.

Así planteado, la pretensión gubernamental no sólo carece de sustento normativo, sino que además implica una mutación ilegítima de la acción afirmativa. No se trata de ampliar el alcance de la igualdad, sino de dismantelar un mecanismo jurídico arduamente conquistado. Paridad e identidad de género pertenecen a planos distintos: la primera es un mandato categórico de inclusión política para todas las mujeres, mientras la segunda es una categoría teórica sin reconocimiento legislativo vinculante a la paridad política. Confundirlas no es un gesto de progresismo, sino un presunto fraude hermenéutico que vacía de contenido el principio de igualdad sustantiva.

3. Objeción constitucional: La igualdad sustantiva y la paradoja autodestructiva

La Carta Política, en sus artículos 13, 40 y 43, no se limita a consagrar un derecho formal a la igualdad, sino que impone al Estado el deber de remover obstáculos reales que impiden la igualdad material. La Ley 2424 de 2024 es precisamente la traducción normativa de ese mandato: un mecanismo concreto de igualdad sustantiva para garantizar que las mujeres participen en condiciones de paridad en los órganos de poder. Aceptar que uno o varios ministros puedan sustraerse del cómputo paritario por declararse “no binarios” equivale, en términos de teoría de la norma, a instalar en el corazón de la disposición una cláusula de autodestrucción. La paridad fue diseñada como una regla categórica, cerrada y de cumplimiento verificable: al menos el cincuenta por ciento de los cargos de máximo nivel deben estar ocupados por mujeres. Su eficacia depende precisamente de la objetividad y mensurabilidad de ese criterio. Al introducirse la autodefinición identitaria como elemento de cómputo, se introduce en la norma un principio de indeterminación que la corroe desde dentro, pues lo que debía ser un mandato imperativo se torna en una cláusula condicional, dependiente de la subjetividad del designado.

La consecuencia práctica es devastadora para la integridad del sistema jurídico. Si basta que un varón designado como ministro

declare ser “fluido” o “no hegemónico” para quedar fuera del cómputo de los varones, el Ejecutivo queda liberado de la carga de garantizar que la mitad del gabinete esté compuesto por mujeres. En adelante, la paridad se convierte en un requisito meramente aparente, siempre eludible mediante el expediente de una autopercepción identitaria. Con ello, la norma se autodestruye: la herramienta creada para remover una exclusión histórica pasa a convertirse en un dispositivo que la perpetua.

Desde la perspectiva de la teoría de las acciones afirmativas, se produce aquí un fenómeno de inversión teleológica. Lo que debía ser un mecanismo correctivo —garantizar la presencia femenina en espacios de decisión— se convierte en un mecanismo regresivo, que blinda al Ejecutivo frente a la obligación de cumplir el mandato legislativo. Estamos ante lo que podría llamarse una “acción afirmativa invertida”: un instrumento normativo que, interpretado de manera desviada, no sólo deja de proteger al sujeto para el que fue diseñado, sino que contribuye a su exclusión.

Desde la dogmática constitucional, esta autodestrucción es particularmente grave porque erosiona el núcleo del principio de igualdad sustantiva. La Constitución impone al Estado el deber de remover obstáculos reales y verificables que impiden la participación de las mujeres en igualdad de condiciones. La paridad es la respuesta legislativa a esa obligación. Pero si se acepta que la norma pueda ser neutralizada por la autodefinición subjetiva de los designados, el mandato constitucional queda burlado de manera sistemática. Se instala así una paradoja: el Estado aparenta cumplir con su deber de igualdad, mientras en realidad lo evade mediante la manipulación interpretativa. En términos de teoría de la validez normativa, lo que se genera es una contradicción interna: la paridad, que debía ser una regla fuerte, categórica y verificable, se convierte en una norma débil, flexible y autodestructiva. Ello la priva de su fuerza obligatoria y la reduce a una declaración programática, despojándola de su eficacia práctica. Y una acción afirmativa sin eficacia es, en rigor, una no-norma: un enunciado vacío incapaz de producir el efecto correctivo para el cual fue concebido.

4. Objeción desde la seguridad jurídica: la imposibilidad de la indeterminación normativa

El derecho, en cuanto sistema normativo, descansa sobre un principio rector: la seguridad jurídica. Esta se traduce en la exigencia de certeza, previsibilidad y verificabilidad de las normas. El ciudadano debe poder conocer de antemano qué está ordenado, prohibido o permitido; y los órganos de control deben poder verificar si la actuación estatal se ajusta o no a la ley. Sin seguridad jurídica, el derecho se transforma en un campo movedizo donde las reglas se sustituyen por voluntades contingentes y las decisiones públicas quedan libradas a la discrecionalidad subjetiva.

En este sentido, la paridad ministerial constituye un modelo paradigmático de norma clara, categórica y verificable. Al fijar un umbral mínimo del cincuenta por ciento de ministras, el legislador diseñó un criterio objetivo: basta contar el número de mujeres que

integran el gabinete para verificar el cumplimiento. La fuerza normativa de la paridad reside precisamente en esa objetividad que no admite dilaciones hermenéuticas ni modulaciones subjetivas. Sin embargo, si el cómputo de la paridad se somete a la autodefinición identitaria de los designados, el mandato deja de ser verificable. La obligación estatal se transforma en un criterio contingente y variable, dependiente de factores íntimos, cambiantes y, por definición, incontrolables. La paridad se convierte así en una regla de cumplimiento inasible, pues la pertenencia de un ministro a la categoría de “hombre” o “mujer” ya no depende de un dato verificable, sino de una autopercepción fluctuante. Se sustituye la certeza del dato objetivo por la incertidumbre de una categoría subjetiva.

La consecuencia es doble y profundamente corrosiva para el orden jurídico. En primer lugar, se vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2 de la Constitución, porque la ciudadanía y los órganos de control ya no tienen un criterio cierto para constatar el cumplimiento de la norma. En segundo lugar, se rompe la unidad del ordenamiento jurídico: mientras la ley establece un mandato categórico y cerrado —“50 % de mujeres”—, el Ejecutivo Nacional introduce, por vía de interpretación expansiva, una excepción que no existe en el texto legal. Se crea así una incoherencia insalvable entre lo que manda el legislador democrático y lo que aplica la Administración.

La seguridad jurídica, como exigencia estructural del Estado de Derecho, no admite que un mandato categórico se convierta en una cláusula abierta a la fluctuación subjetiva. El resultado no es un ensanchamiento de derechos, sino la disolución de la paridad como regla objetiva. Lo que debía ser un mandato claro, susceptible de verificación aritmética, se degrada en una suerte de “sudoku identitario”, un juego hermenéutico en el que la autopercepción individual determina la composición del gabinete. Y este desenlace es, en sí mismo, irreconciliable con el principio de legalidad, porque allí donde el legislador fue categórico, el Ejecutivo no puede introducir indeterminación.

Aceptar tal modelo equivaldría, en rigor, a privar a la paridad de su condición de norma jurídica. Una disposición que no es verificable ni controlable pierde su fuerza vinculante y se convierte en una declaración programática sin eficacia. Y una acción afirmativa sin eficacia es una contradicción en los términos: un mecanismo creado para corregir desigualdades que, por el desvío hermenéutico, se vuelve incapaz de producir efectos. En esta objeción, pues, se revela no sólo la infracción del principio de seguridad jurídica, sino la amenaza de que la paridad sea vaciada de contenido hasta convertirse en un mero espejismo normativo.

III. CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, honorable señoría, puede afirmarse que el Decreto 0892 de 2025 se enfrenta a objeciones insuperables desde el punto de vista de la dogmática jurídica. El acto incurre, de manera simultánea, en un presunto vicio estructural al quebrantar el principio de legalidad y la reserva de ley; en una presunta desviación

teleológica al desnaturalizar la acción afirmativa de la paridad; en una potencial contradicción constitucional al erosionar el mandato de igualdad sustantiva y convertir potencialmente la norma en un mecanismo autodestructivo; y además, en una potencial vulneración del principio de seguridad jurídica al sustituir un criterio objetivo por un factor subjetivo e incontrolable. Estos cuatro potenciales defectos no son simples irregularidades formales: son expresiones de una imposibilidad jurídica radical, pues el acto pretende descansar sobre una categoría normativa inexistente y, al hacerlo, vacía de contenido la garantía legislativa de la paridad.

De allí se sigue, en términos estrictamente dogmáticos, que nos hallamos ante un acto administrativo que no es sólo presuntamente inválido, sino jurídicamente imposible. Y en ese orden, hay que recordar que un acto que carece de norma de cobertura no constituye derecho, sino mera apariencia de derecho; y en un Estado constitucional no puede admitirse la permanencia de actos fundados en ficciones hermenéuticas que sustituyen la voluntad del legislador democrático por la del Ejecutivo. La consecuencia necesaria, desde la teoría general del acto administrativo, es su expulsión del ordenamiento mediante la declaratoria de nulidad.

Ahora bien, corresponde aclarar —con el respeto debido a la función judicial— que esta coadyuvancia no pretende en modo alguno sustituir ni condicionar el criterio de su señoría. La autonomía judicial y la independencia interpretativa del Honorable Tribunal constituyen garantías inquebrantables del Estado de derecho. Las consideraciones aquí vertidas se ofrecen en una dimensión académica y ciudadana, como referencias conceptuales que pueden, eventualmente, nutrir el ya ilustrado juicio de su despacho.

Este escrito, por tanto, no debe ser leído como un alegato de cierre, sino como un aporte de reflexión doctrinal acerca de los límites de la interpretación administrativa, de la finalidad normativa de la paridad y de los riesgos de vaciar de contenido las acciones afirmativas mediante ficciones hermenéuticas. confío en que su criterio, con la solvencia jurídica que lo distingue, sabrá valorar estas consideraciones en el marco del control de legalidad que la Constitución y la ley le han confiado.

Conviene así mismo, dejar expresa constancia de que el presente escrito no compromete en modo alguno la voluntad institucional de ninguna de las entidades académicas o profesionales con las que su autor se encuentre vinculado. Su contenido responde exclusivamente a la opinión jurídica, académica y científica personal de quien lo suscribe, elaborada con fines estrictamente orientativos y de reflexión doctrinal. En consecuencia, el documento podrá ser utilizado como fuente académica de citación, a título individual de su autor, sin que ello suponga adhesión institucional de ninguna naturaleza.

En definitiva, el presente escrito se entrega como una contribución respetuosa al diálogo académico y judicial, en la seguridad de que la decisión preservará no sólo la supremacía de la Constitución y la integridad de la ley, sino también la fuerza normativa de la igualdad

sustantiva, sin la cual la paridad correría el riesgo de transformarse en una promesa retórica carente de eficacia real.”

6. PETICIÓN.

El señor Helder Yecit Girón Muñoz radicó ante el H. Consejo de Estado petición solicitando, lo siguiente:

“Yo, Helder Yecit Giron Muñoz, identificado con cédula de ciudadanía (sic) No 16.936.869 de Cali, con domicilio en Málaga, España, respetuosamente solicito:

- 1. Que se haga cumplir integralmente la medida cautelar de suspensión del acto administrativo que nombró al señor Juan Carlos Florián como Ministro de Igualdad y Equidad.*
- 2. Que se oficie a la Presidencia y al Ministerio para que se retire al señor Florián del ejercicio de funciones, se le prohíba hablar en representación del Ministerio y se suspendan pagos derivados del cargo.*
- 3. Que se investigue el posible incumplimiento de la orden judicial, expedida por El Consejo de Estado.*

La anterior solicitud fue remitida a esta Corporación por parte de la Secretaría General del H. Consejo de Estado el día trece (13) de enero de 2026 (Ver anexo 80 del expediente digital principal).

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

En los términos del literal c) del numeral 7º del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 CPACA (Modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021) y, de conformidad con lo establecido en el numeral 1º del artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, la Sala es competente para conocer en primera instancia el presente medio de control de nulidad electoral.

2. Problema Jurídico.

Le corresponde a la Sala determinar si conforme a las causales de nulidad expuesta en la demanda, debe declararse nulo Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025 *“Por el cual se acepta una renuncia y se hace un nombramiento ordinario”*, en lo que respecta al nombramiento del señor Juan Carlos Florián Silva en el cargo de Ministro, Código 0005 del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Por lo anterior, procede la Sala a proferir la sentencia que en derecho corresponde, basado en el principio de la justicia rogada, estudiando los cargos formulados por la parte demandante, las contestaciones de la parte demandada y otorgándole el valor probatorio que corresponde a los medios de prueba presentados.

3. CARGOS DE LA DEMANDA

3.1. Juan Manuel López Molina.

La parte demandante propuso como cargo de nulidad el siguiente:

A. INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR.

Sustentó el cargo en síntesis de conformidad con los siguientes argumentos:

Considera que el Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025, mediante el cual el señor Presidente de la República designó al señor Juan Carlos Florián Silva como Ministro de la Igualdad y Equidad, incurre en la causal de nulidad prevista en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, por haber sido expedido en contravención de los principios y disposiciones consagrados en los artículos 13, 40, 43 y 209 de la Constitución Política de Colombia, así como de los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 581 de 2000, modificado por la Ley 2424 de 2024.

Este acto administrativo, al no garantizar que las mujeres ocupen al menos el 50 % de los cargos que conforman este máximo nivel decisorio, prolonga la

brecha de género en la composición de los diecinueve (19) MINISTERIOS DEL SECTOR CENTRAL DEL ORDEN NACIONAL, incumpliendo con la normativa vigente en materia de equidad de género y participación equilibrada.

En efecto, con la expedición de este acto administrativo de nombramiento la distribución actual de estos cargos es la siguiente:

Distribución por género:

Ministerio	Nombre	Género
Relaciones Exteriores	Rosa Yolanda Villavicencio Mapy (E)	Mujer
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Irene Vélez Torres (E)	Mujer
Agricultura y Desarrollo Rural	Martha Viviana Carvajalino Villegas	Mujer
Comercio, Industria y Turismo	Diana Marcela Morales Rojas	Mujer
Vivienda, Ciudad y Territorio	Helga María Rivas Ardila	Mujer
Transporte	María Fernanda Rojas Mantilla	Mujer
Cultura, Artes y Saberes	Yannai Kadamani Fonrodona	Mujer
Deporte	Patricia Duque Cruz	Mujer
Ciencia, Tecnología e Innovación	Ángela Yesenia Olaya Requene	Mujer
Justicia y del Derecho	Luis Eduardo Montealegre Lynett	Hombre
Interior	Armando Alberto Benedetti Villaneda	Hombre
Defensa Nacional	Pedro Arnulfo Sánchez Suárez	Hombre

Hacienda y Crédito Público	Germán Ávila Plazas	Hombre
Educación Nacional	José Daniel Rojas Medellín	Hombre
Salud y Protección Social	Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez	Hombre
Trabajo	Antonio Eresmid Sanguino Páez	Hombre
Minas y Energía	Edwin Palma Egea	Hombre
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Julián Ruperto Molina Gómez	Hombre
Igualdad y Equidad	Juan Carlos Florián Silva	Hombre

Resumen General y Distribución Porcentual

Género	Cantidad	Porcentaje
Mujeres	9	47,4%
Hombres	10	52,6%
Total	19	100%

Sostiene que, tal y como se puede observar, el porcentaje de participación de las mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio de los Ministerio del Sector Central del Orden Nacional es del 47,4% (9 de 19), mientras que el de los hombres es del 52,6% (10 de 19). Para cumplir con la cuota de género del 50% exigida por la Ley 581 de 2000, modificada por la Ley 2424 de 2024, se necesita que al menos 10 de los 19 cargos fueran ocupados por mujeres. Dado que actualmente solo 9 de los 19 cargos son ocupados por mujeres, existe un déficit de 1 mujer para cumplir con el mínimo legal requerido.

Considera que esto es irrazonable y desproporcionado a la luz de las normas superiores que rigen este tipo de actos de nombramiento. En efecto, la Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 13, 40, 43 y 209

el principio y derecho de igualdad y la promoción de la participación equitativa de las mujeres en la administración pública. Para desarrollar estos mandatos, se promulgó la Ley 581 de 2000, que inicialmente establecía una cuota mínima del 30% para la participación de mujeres en los niveles decisorios del poder público. Posteriormente, la Ley 2424 de 2024 modificó esta normativa, aumentando la cuota de género al 50% en los cargos de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios. Esta ley también impone sanciones por incumplimiento y establece la obligación de incluir mujeres de forma paritaria en delegaciones oficiales al exterior. De esta manera, se busca garantizar una participación paritaria y efectiva de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del poder público, en consonancia con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación.

Citando apartes de las sentencias C-371 de 2000 y C-136 de 2024 de la H. Corte Constitucional y el expediente 25000-23-24-000-2021-00016-01 del H. Consejo de Estado, consideró que, esta no puede calcularse con decimales ni redondeos a la baja, sino que debe aproximarse siempre al número entero superior, garantizando así el mínimo requerido de participación femenina.

El Decreto 859 del 30 de julio de 2025 desarrolla la Ley 581 de 2000, modificada por la Ley 2424 de 2024, para fijar reglas claras que garanticen que al menos el 50 % de los cargos de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios en la Rama Ejecutiva, tanto del orden nacional como del territorial, estén ocupados por mujeres. Esta regulación sustituye el Capítulo 3, Título 12, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1083 de 2015 y reglamenta parcialmente la Ley de Cuotas, incorporando la meta de paridad de género establecida por el legislador. Su aplicación se limita a cargos de libre nombramiento y remoción de nivel directivo.

En esta norma, se entiende por máximo nivel decisorio a los cargos de mayor jerarquía, como ministros, directores de departamentos administrativos, superintendentes o presidentes y gerentes de entidades estatales, mientras que otros niveles decisorios abarcan cargos directivos de libre nombramiento y remoción con funciones de planeación, coordinación y control que no

forman parte del nivel máximo, como subdirectores, subsecretarios, subgerentes y secretarios generales.

El decreto impone una cuota mínima del 50 % de mujeres en ambos niveles, que debe calcularse de manera independiente para cada categoría, siguiendo la doctrina de la Sentencia C-371 de 2000. Esto significa que no se pueden compensar déficits en una categoría con excedentes en otra; por ejemplo, si existen 20 ministerios, al menos 10 deben ser ocupados por ministras. Para determinar el número exacto, se calcula el 50 % del total de cargos de la categoría y, si el resultado es decimal, siempre se redondea hacia arriba, incluso si la fracción es menor a 0,5. Así, con 5 cargos el resultado es 2,5 y el número exigido sería 3 mujeres; con 7 cargos, 3,5 y el mínimo exigido sería 4; con 9 cargos, 4,5 y el mínimo sería 5.

La aplicación de la cuota recae únicamente sobre cargos de libre nombramiento y remoción de nivel directivo. Cuando el nominador sea el Presidente de la República, el cálculo se hace según la denominación y la naturaleza jurídica de la entidad, y el Departamento Administrativo de la Función Pública debe validar el cumplimiento antes del nombramiento. Si el nominador es otra autoridad, la verificación corresponde a la propia entidad. El decreto excluye de la obligación a cargos de carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales, a los de elección popular, a los provistos por ternas o listas y a los casos en que solo exista un cargo en ese nivel.

La implementación, según está normativa reglamentaria, debe hacerse de forma paulatina, sin desvincular anticipadamente a quienes ya ocupan el cargo. Cada vez que se produzca una vacante en un cargo sujeto a la cuota, esta debe aprovecharse para acercarse o alcanzar el 50 % exigido. Además, las entidades deben reportar en el SIGEP, dentro de los dos días siguientes a la posesión, los nombramientos realizados, y el incumplimiento de esta obligación constituye falta disciplinaria, sancionable con suspensión de hasta treinta días y, en caso de persistencia, con destitución.

En cuanto a que la Ley 2424 de 2024 fue reglamentada *ex ante* del acto administrativo demandado sostuvo que, la cuota de género no dependía de la expedición de un reglamento, lo cierto es que el 30 de julio de 2025 fue expedido el Decreto 859, mediante el cual se reglamentó dicha ley. Este decreto definió con claridad el alcance de la obligación, estableció las reglas para el cálculo del 50 %, precisó las excepciones y fijó el procedimiento para la verificación y control, haciendo plenamente operativa la medida en el ámbito administrativo.

Por ello, incluso aceptando en gracia de discusión la tesis —jurídicamente infundada— de que la plena exigibilidad de la Ley 2424 de 2024 dependía de su reglamentación, tal condición se encontraba cumplida antes de la expedición del Decreto 892 del día once (11) de agosto de dos mil veinticinco (2025). Al momento de producirse el nombramiento, el cargo se encontraba vacante, circunstancia que, conforme a las reglas del Decreto 859, obligaba a la autoridad nominadora a destinarlo a una mujer con el fin de acercarse o alcanzar el 50 % exigido en el máximo nivel decisorio. Al designar a un hombre en esa plaza, no solo se desconoció el mandato legal contenido en la Ley 2424 de 2024, sino que también se infringieron de forma directa las disposiciones reglamentarias vigentes, configurando un incumplimiento agravado por haberse desaprovechado la oportunidad concreta de corregir la brecha de género en el nivel más alto de la administración.

3.2. Catherine Juvinao Clavijo.

La parte demandante propuso como cargo de nulidad el siguiente:

A. INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR.

Sustentó el cargo en síntesis de conformidad con los siguientes argumentos:

Considera que con la expedición del acto administrativo demandado se vulnera los artículos 13, 40, 43 y 209 de la Constitución Política de Colombia por cuanto, el artículo 13 impone al Estado no solo la prohibición de

discriminar, sino el deber activo de adoptar medidas en favor de grupos históricamente marginados, con el fin de hacer efectiva la igualdad material. Este mandato trasciende la neutralidad y exige actuaciones afirmativas concretas.

El nombramiento cuestionado fue adoptado sin observar el contexto estructural de desigualdad que persiste en el acceso de las mujeres a los cargos de máximo nivel decisorio en el Gobierno Nacional. Al hacerse en un escenario donde el gabinete ya presentaba una representación femenina inferior al umbral legal del 50%, su expedición no solo ignoró un mandato legal expreso, sino que reforzó una dinámica de exclusión estructural. Tal omisión constituye una vulneración directa del deber estatal de garantizar la igualdad sustantiva y de remover obstáculos que perpetúan la discriminación.

El acto de nombramiento en cuestión fue adoptado sin cumplir la cuota mínima legal del 50% de participación femenina en los ministerios del sector central, lo cual representa una restricción estructural del derecho de las mujeres a participar en igualdad de condiciones en la toma de decisiones públicas. La omisión de una perspectiva de paridad en el proceso de designación vulnera el núcleo esencial del derecho consagrado en el artículo 40.

La Constitución establece que hombres y mujeres tienen iguales derechos y oportunidades y prohíbe toda forma de discriminación en contra de la mujer. Este mandato ha sido interpretado en sede constitucional como una obligación de corrección estructural de los factores que, históricamente, han impedido a las mujeres acceder en condiciones de igualdad a posiciones de poder político y decisión institucional.

En el presente caso, al designarse a un hombre cuando el gabinete no cumplía con la cuota legal del 50% de mujeres, se materializó una forma de discriminación indirecta, consistente en una acción aparentemente neutral pero con efectos desproporcionados sobre el derecho de las mujeres a

ejercer funciones públicas. La falta de corrección de esta disparidad convierte el nombramiento en un acto discriminatorio y, por tanto, inconstitucional.

Al omitirse la verificación del cumplimiento del mínimo legal de paridad en la expedición del Decreto 892 de 2025, se incurrió en una desviación del principio de igualdad, se afectó la moralidad administrativa al desatender un mandato estatutario, y se comprometió la imparcialidad de la decisión al ignorar un deber objetivo de corrección estructural. El acto administrativo, en consecuencia, se encuentra viciado por contrariar directamente los principios constitucionales que orientan el ejercicio de la potestad nominadora.

Respecto a la regla de paridad del 50% establecido por la Ley 2424 de 2024 y el Decreto 859 de 2025, es una obligación legal y reglamentaria de cumplimiento obligatorio y no una aspiración política, comoquiera que, la Ley antes mencionada a partir de su entrada en vigencia, fijó una regla clara, precisa y vinculante: mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de los cargos de máximo nivel decisorio deberán ser desempeñados por mujeres. Por su parte, el Decreto 859 de 2025, expedido el 30 de julio de ese año, precisó el alcance de la regla de paridad y fijó los lineamientos concretos para su aplicación: mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de los cargos de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisorios en la Rama Ejecutiva, tanto en el orden nacional como territorial, deberán ser ocupados por mujeres, aplicándose dicha cuota de manera paulatina a medida que los cargos vayan quedando vacantes.

Este mandato no puede ser interpretado como una declaración programática, una directriz orientadora o una meta progresiva. Se trata de una disposición con fuerza jurídica inmediata y efectos concretos sobre las decisiones de las autoridades nominadoras del Estado.

Citando el artículo 4º considera que la disposición utiliza el verbo “serán”, en modo imperativo, y establece una cifra mínima concreta y cuantificable. No se trata de una recomendación ni de un parámetro aspiracional, sino de una obligación jurídica exigible para toda autoridad encargada de proveer cargos del nivel correspondiente. Su carácter obligatorio es reforzado por la inclusión

de una consecuencia disciplinaria específica para el caso de incumplimiento, por lo que la existencia de un régimen sancionatorio vinculado directamente al incumplimiento de la cuota paritaria demuestra que se trata de una norma de aplicación obligatoria, inmediata y verificable.

A su vez, el artículo 2.2.12.3.6 replica esta regla para los “otros niveles decisorios”, reafirmando que “mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de estos cargos serán desempeñados por mujeres”. La utilización del verbo “serán”, en modo imperativo, ratifica el carácter obligatorio e inmediato de la medida: no se trata de un criterio orientador ni de una meta progresiva opcional, sino de un mandato jurídico que vincula a todos los nominadores en la Rama Ejecutiva.

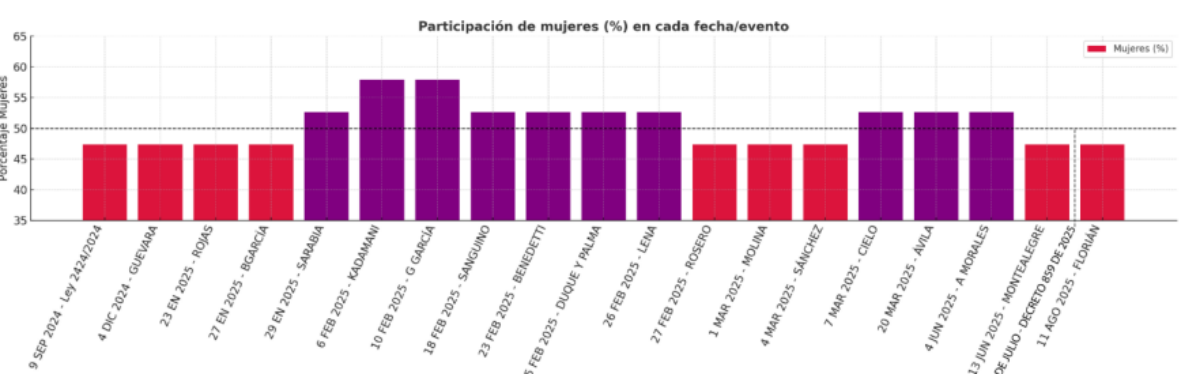
De esta manera, la norma asegura que el mandato de paridad no quede en el plano declarativo, sino que sea efectivamente exigible, verificable y respaldado con consecuencias disciplinarias concretas. La inclusión de mecanismos de validación ante el Departamento Administrativo de la Función Pública y la obligación de reportar nombramientos en el SIGEP refuerzan el carácter de aplicación práctica, controlada y verificable del Decreto 859 de 2025.

En cuanto al carácter mínimo, no máximo de la cuota establecida sostuvo que, el umbral del 50 % debe entenderse como un piso mínimo. Esto implica que, en todos los cuerpos o categorías comprendidas por la Ley 581 de 2000 —como lo son los ministerios—, el número de mujeres designadas debe representar al menos la mitad del total de cargos existentes en esa categoría. Cualquier designación que reduzca esa proporción por debajo del 50 % viola el mandato legal y compromete la validez del acto administrativo que la contiene.

Además, el porcentaje debe aplicarse sobre la totalidad del conjunto de cargos de cada categoría, sin fraccionamientos, redondeos a la baja ni ponderaciones globales. En este sentido, la obligación de paridad es objetiva,

cuantificable y verificable con base en el número total de cargos de máximo nivel decisorio en el órgano o sector correspondiente.

Como se ve a continuación, desde la entrada en vigencia de la Ley 2424 de 2024, se ha presentado momentos de cumplimiento e incumplimiento, que se siguen expresando inclusive con la entrada en vigencia del decreto 859 de 2025.



De acuerdo con estas normas: la autoridad que provea cargos en cada nivel debe verificar, antes de cada designación, si la participación femenina cumple con este mínimo legal. Si no lo hace, incurre en responsabilidad disciplinaria y, además, compromete la legalidad del acto administrativo de nombramiento. La paridad no es una opción ni un ideal: es una obligación legal cuya inobservancia viola el principio de legalidad en la función pública.

1. El gabinete ministerial del Presidente de la República sigue sin dar cumplimiento efectivo a la normatividad con el nombramiento contemplado en el Decreto 892 de 2025. El Gobierno Nacional estaba dando cumplimiento al mandato legal respecto del cargo de ministros hasta el 13 de junio de 2025, donde estaba dando cumplimiento con un 52,63% de mujeres y un 47,37% de hombres. No obstante, a partir del Decreto 647 de 2025 que nombró al Ministro de Justicia y del Derecho Eduardo Montealegre (decreto actualmente en proceso de nulidad electoral bajo radicado 25000-23-41-000-2025-01038-00), la distribución quedó en 47,37% para mujeres y 52,63% para hombres.
2. La expedición del Decreto 892 del 11 de agosto de 2025, mediante el cual se designó al doctor Juan Carlos Florián, en vez de revertir esta situación y

dar cumplimiento efectivo a la Ley 2424 de 2024, continuó su incumplimiento y mantuvo la participación femenina en 47,37% y la participación masculina en 52,63%. Esta situación agrava el estado de incumplimiento, al ser dos nombramientos consecutivos de ministros que van en contravía de la normatividad, contribuyendo a una vulneración estructural de los derechos políticos de las mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio del Ejecutivo.

Ministerio	Nombre	Género
Vivienda, Ciudad y Territorio	Helga María Rivas Ardila	Mujer
Agricultura y Desarrollo Rural	Martha Viviana Carvajalino Villegas	Mujer
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Irene Vélez Torres	Mujer
Relaciones Exteriores	Rosa Yolanda Villavicencio Mapy	Mujer
Ciencia, Tecnología e Innovación	Yesenia Olaya Requene	Mujer
Comercio, Industria y Turismo	Diana Marcela Morales Rojas	Mujer
Las Culturas, los Artes y los Saberes	Yannai Kadamani Fonrodona	Mujer
Transporte	María Fernanda Rojas Mantilla	Mujer
Deporte	Patricia Duque Cruz	Mujer
Defensa Nacional	Pedro Arnulfo Sánchez Suárez	Hombre
Educación Nacional	José Daniel Rojas Medellín	Hombre
Hacienda y Crédito Público	Germán Ávila Plazas	Hombre
Igualdad y Equidad	Juan Carlos Florián Silva	Hombre
Interior	Armando Alberto Benedetti Villaneda	Hombre
Justicia y del Derecho	Luis Eduardo Montealegre Lynett	Hombre
Minas y Energía	Edwin Palma Egea	Hombre
Salud y Protección Social	Guillermo Alfonso Jaramillo	Hombre
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Julián Molina Gómez	Hombre
Trabajo	Antonio Eresmid Sanguino Páez	Hombre

En cuanto a que el Gabinete Ministerial del Presidente de la República no cumplía con la cuota mínima legal al momento de expedir el Decreto 0892 de 2025 indicó que, este estaba integrado por un total de diecinueve (19) ministerios, de los cuales únicamente nueve (9) eran ocupados por mujeres. Esta composición arroja una proporción de participación femenina del 47,37%, es decir, inferior al umbral mínimo del 50% exigido por el artículo 4º de la Ley 581 de 2000, en su versión modificada por el artículo 1º de la Ley 2424 de 2024.

Este déficit no es menor ni accidental. Al tratarse de una cuota legal mínima, cualquier proporción por debajo del 50% configura de forma objetiva un incumplimiento normativo. En este caso, la diferencia es cuantitativa y verificable: para cumplir con la cuota, al menos diez (10) de los dieciocho ministerios debían estar ocupados por mujeres. La existencia de solo ocho

ministras implica que el gabinete, antes del nombramiento contenido en el Decreto 892, ya se encontraba por debajo del umbral exigido por la ley.

Frente a esa situación de incumplimiento, el Presidente de la República tenía la obligación legal de subsanar la desproporción existente y restaurar el equilibrio exigido por la norma. Lejos de hacerlo, el nombramiento de un hombre mediante el Decreto 892 agrava la infracción, ya que mantiene e institucionaliza una composición contraria al principio de paridad legalmente establecido. En lugar de corregir la situación de incumplimiento, la perpetúa y la profundiza.

Esta conducta no solo implica el desconocimiento de una obligación normativa específica, sino que constituye una afectación estructural a los derechos políticos de las mujeres, al privarlas de su derecho a participar en condiciones de equidad en los niveles decisorios del Estado. La exclusión reiterada y cuantitativamente demostrable de las mujeres en la conformación del gabinete ministerial no puede entenderse como una simple omisión individual, sino como parte de un patrón sistemático que vulnera el principio de igualdad sustantiva y bloquea el ejercicio pleno del derecho a la participación política.

En la Sentencia C-136 de 2024, la Corte Constitucional rechazó categóricamente el argumento según el cual las medidas de paridad “anteponen el sexo al mérito” o se basan en una supuesta falta de idoneidad de las mujeres. El Tribunal advirtió que sostener tal tesis implica reproducir una visión abiertamente discriminatoria y ajena a los valores fundantes del Estado constitucional.

Con ello, la Corte dejó en claro que las acciones afirmativas en favor de la participación de las mujeres no se oponen al principio de mérito, sino que buscan remover los obstáculos estructurales que han impedido, pese a la existencia de mujeres calificadas, una representación equitativa en los espacios de dirección del Estado.

3.3. Samuel Alejandro Ortiz Mancipe.

La parte demandante propuso como cargo de nulidad el siguiente:

A. INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR.

Sustentó el cargo en síntesis de conformidad con los siguientes argumentos:

Considera que con la expedición del acto administrativo demandado se vulneró los artículos 1º, 2º y 4º de la Ley 581 de 2000, normas legales que encuentran sustento constitucional en los artículos 13, 40, 43 y 209 de la Constitución Política de Colombia.

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

La referida Ley de Cuotas es el resultado directo de normas constitucionales en las que se puso de presente la necesidad de adoptar medidas reales y efectivas para garantizar la igualdad de las mujeres, incluso en la participación en los altos niveles decisorios de la Administración Pública, por tanto, desconocer los postulados legales sobre los mínimos que deben existir en cargos de niveles decisorios también implica una vulneración de la Constitución en sus artículos 13, 40, 43, 93 y 209.

Los cargos del máximo nivel decisorio del Estado a los que se refiere el artículo 2.º de la Ley 581 de 2000, incluyen el catalogado como Ministro de Despacho, en la medida en que constituyen los empleos de mayor jerarquía los cuales hacen parte del Gobierno Nacional y, en consecuencia, de una de las ramas del poder público a las que se refiere la mencionada Ley.

El Gabinete Ministerial correspondiente al total de ministras y ministros al ser comprendidos como parte de un cargo de máximo nivel decisorio, por lo que se tiene que respetar la cuota establecida por la Ley 581 de 2000, que fue declarada **exequible** por la Corte Constitucional por la Sentencia C-371 de 2000.

La Ley 581 de 2000, en su redacción original, establecía en su artículo 4.º que se debe garantizar la adecuada participación de las mujeres aplicando las siguientes reglas por parte de las autoridades nominadoras: «a) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2º, serán desempeñados por mujeres; b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3º, serán desempeñados por mujeres». Ahora bien, con la entrada en vigor de la Ley 2424 de 2024, su artículo 1.º, que modificó el antiguo artículo 1.º de la Ley 581 de 2000, dispuso lo siguiente, en punto a las reglas por parte de las autoridades nominadoras: **«a) Mínimo el cincuenta por ciento (50%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2o, serán desempeñados por mujeres; b) Mínimo el cincuenta por ciento (50%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3º, serán desempeñados por mujeres».**

Para resolver el sub lite, debe tenerse en cuenta que actualmente, en Colombia, existen diecinueve (19) Ministerios y, de ellos, tan sólo nueve (9) están ocupados por mujeres:

 <div>Interior</div> <div>Ministro del Interior</div>		<div>Armando Benedetti</div> <div>Comunicador</div>	Desde el 27 de febrero de 2025
 <div>Cancillería</div> <div>Ministra de Relaciones Exteriores</div>		<div>Rosa Villavicencio</div> <div>Economista</div>	Desde el 9 de julio de 2025
 <div>Hacienda</div> <div>Ministro de Hacienda y Crédito Público</div>		<div>Germán Ávila Plazas</div> <div>Economista</div>	Desde marzo de 2025

 <div>Justicia Ministra de Justicia y del Derecho</div>		Luis Eduardo Montealegre Abogado	Desde el 19 de junio de 2025
 <div>Defensa Ministro de Defensa Nacional</div>		Pedro Sánchez Administrador de Empresas	Desde el 19 de febrero de 2025
 <div>Agricultura Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural</div>		Martha Carvajalino Abogada	Desde el 8 de julio de 2024
 <div>Salud Ministro de Salud y Protección Social</div>		Guillermo Jaramillo Médico	Desde el 1 de mayo de 2023
 <div>Trabajo Ministro del Trabajo</div>		Antonio Sanguino Sociólogo	Desde el 18 de febrero de 2025
 <div>Energía Ministro de Minas y Energía</div>		Edwin Palma Egea Abogado	Desde el 27 de febrero de 2025
 <div>Comercio, Industria y Turismo Ministro de Comercio, Industria y Turismo</div>		Diana Marcela Morales Abogada	Desde el 4 de junio de 2025
 <div>Educación Ministro de Educación Nacional</div>		Daniel Rojas Economista	Desde el 9 de julio de 2024
 <div>Ambiente Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible</div>		Irene Vélez Torres (e) Filósofa	Desde el 5 de agosto de 2025 (encargada)
 <div>Vivienda Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio</div>		Helga Rivas Arquitecta	Desde el 8 de julio de 2024
 <div>TIC Ministro de Tecnologías de la Información y Comunicaciones</div>		Julián Molina Gómez Abogado	Desde el 27 de enero de 2025
 <div>Transporte Ministra de Transporte</div>		María Fernanda Rojas Mantilla Abogada	Desde el 18 de febrero de 2025

 Culturas Ministra de las Culturas, las Artes y los Saberes		Yannai Kadamani Fonrodona Maestra en Danzas	Desde el 5 de febrero de 2025
 Deporte Ministra del Deporte		Patricia Duque Administradora	5 de marzo de 2024
 Ciencias Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación		Yesenia Olaya Socióloga	Desde el 1 de mayo de 2023
 Igualdad Ministro de Igualdad y Equidad		Juan Carlos Florián Politólogo	Desde el 5 de agosto de 2025

Para la fecha del nombramiento, se reitera que NO se cumplía con el 50% mínimo de mujeres para éstos cargos decisorios, por lo cual éste nombramiento se produjo en violación directa de la Ley, comprometiendo además la responsabilidad disciplinaria, pues el propio párrafo indica que el incumplimiento de lo ordenado en ese artículo constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de treinta (30) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente, motivo por el cual solicita de manera respetuosa a la Sala de la Subsección se sirva remitir copias a la Procuraduría General de la Nación para que tome cartas en el asunto.

El guarismo se aplica con una simple regla de tres simple, en virtud de la cual, por una proporcionalidad directa y aproximando el decimal, si el total de diecinueve (19) Ministerios representa el 100%, al haber nueve (9) ministras actualmente en el Gabinete, se obtiene un 47,4%, incumpliendo así la cuota del 50% mínimo de mujeres para éstos cargos del nivel decisorio:



En gracia de la discusión, si bien podría considerarse que al haber un número impar de Ministerios (19) tornaría de imposible cumplimiento la cuota introducida por la ley 2424 de 2024, NO puede perderse de vista que desde octubre de 2021, la Sección Quinta del H. Consejo de Estado ha aplicado la norma, bajo el entendido de que en los casos en que el cálculo arroja un número entero y un decimal, por regla debe aproximarse al número entero siguiente y NO al inferior. Así las cosas, para realizar mejor el mandato contenido en ésta Ley, ante la persistencia de un número impar de Ministerios, se haría menester aproximar el número (9,5) al número entero siguiente, por lo cual diez (10) Ministerios deberían ser ocupados por mujeres.

Así mismo, resultan precedentes aplicables las providencias que también fueron proferidas por la Sección Quinta del Consejo de Estado, órgano de cierre en ésta materia electoral, que abordaron el asunto sub lite, precisamente en tratándose de Ministerios, así como tener como referencia el fallo de la misma Sección, en lo relativo a la cuota de género frente a los miembros de dedicación exclusiva de la Junta Directiva del Banco de la República.

4. Caso concreto.

ANÁLISIS DE LA SALA RESPECTO DE LOS CARGOS DE NULIDAD DE LA DEMANDA.

La Sala de la Sección Primera – Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sustentará la decisión que en derecho corresponda, conforme a las siguientes consideraciones:

i) De los requisitos para ser Ministro.

Respecto a los requisitos para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo, el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia, estableció, lo siguiente:

“ARTICULO 207. Para ser ministro o director de departamento administrativo se requieren las mismas calidades que para ser representante a la Cámara.” (Subrayado fuera del texto original)

En cuanto a las calidades que deben ostentar quienes aspiran a ocupar un cargo de Representante a la Cámara, el artículo 177 *Ibídem*, señala:

“ARTICULO 177. Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.” (Subrayado fuera del texto original)

De conformidad con las normas Constitucionales antes citadas se tiene que, para ser nombrado Ministro o Jefe de Departamento Administrativo se debe cumplir con dos (2) requisitos a saber: (i) Ser ciudadano en ejercicio y, (ii) Tener más de veinticinco (25) años de edad en la fecha de la elección.

ii) De la Ley de cuotas.

Respecto a la participación adecuada de las mujeres en los máximos niveles del poder público, los artículos 2, 3º y 4º de la Ley 581 del treinta y uno (31) de mayo de 2000 *“Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.”*, señalan:

“ARTICULO 2o. CONCEPTO DE MAXIMO NIVEL DECISORIO. Para los efectos de esta ley, entiéndase como "máximo nivel decisorio", el que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal.

ARTICULO 3o. CONCEPTO DE OTROS NIVELES DECISORIOS. Entiéndase para los efectos de esta ley, por "otros

niveles decisorios" los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial.

ARTÍCULO 4. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LA MUJER. La participación adecuada de la mujer en los niveles del poder público definidos en los artículos 2o. y 3o. de la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

- a) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2o., serán desempeñados por mujeres;
- b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3o., serán desempeñados por mujeres.

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

La anterior normativa fue modificada posteriormente con el artículo 1º de la Ley 2424 del seis (6) de septiembre de 2024 “Por la cual se adoptan medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del poder público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la constitución política y se dictan otras disposiciones.”, el cual establece:

“ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 4º de la Ley 581 de 2000, el cual quedará, así:

Artículo 4º. Participación efectiva de las mujeres. La participación adecuada de las mujeres en los niveles del poder público definidos en los artículos 2º y 3º de la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

- a) Mínimo el cincuenta por ciento (50%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2º, serán desempeñados por mujeres;
- b) Mínimo el cincuenta por ciento (50%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3º, serán desempeñados por mujeres.

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

PARÁGRAFO 2º. *El Gobierno nacional en el plazo de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará los cargos a los cuales les aplicará la presente ley.”*
(Subrayado fuera del texto original)

De conformidad con las normas antes citadas se tiene que, la Ley 2424 de 2024 introdujo una modificación más amplia de protección de la mujer que la establecida en la Ley 581 de 2000, comoquiera que, aumentó del 30% al 50% la participación de las mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio.

En cumplimiento de lo señalado en el párrafo segundo del artículo 4º de la Ley 581 de 2000 (Modificado por el artículo 1º de la Ley 2424 de 2024), se expidió el Decreto Reglamentario No. 859 del treinta (30) de julio de 2025 “*Por el cual se sustituye el Capítulo 3 del Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de la Función Pública, en el sentido de reglamentar parcialmente la Ley 581 de 2000, modificada por la Ley 2424 de 2024.*”, donde los artículos 2.2.12.3.3, 2.2.12.3.4. y 2.2.12.3.7, establecen:

“ARTÍCULO 2.2.12.3.3. Concepto máximo nivel decisorio. *Es el que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial.*

La mayor jerarquía está referida a los empleos de libre nombramiento y remoción del nivel directivo de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, cuya responsabilidad comprende la dirección y la orientación institucional, en cuyo ejercicio se adoptan políticas o directrices fundamentales.

ARTÍCULO 2.2.12.3.4. Participación efectiva de la mujer en los cargos de máximo nivel decisorio. *Para determinar el 50% del máximo nivel decisorio, se tendrán en cuenta, los siguientes empleos:*

En el orden nacional:

1. Ministros(as).

2. Directores (as) Generales de Departamentos Administrativos.

3. Superintendentes (as).

4. *Presidentes (as) o Directores (as) de las Agencias Estatales de Naturaleza Especial.*

5. *Presidentes (as) de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios*

6. *Presidentes (as) o Gerentes (as) de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.*

7. *Directores (as) Generales o Gerentes (as) de las Empresas Sociales del Estado.*

8. *Presidentes de las Entidades Descentralizadas Indirectas.*

9. *Directores (as) Generales o Rectores (as) de Establecimientos Públicos.*

10. *Directores (as) Generales de los Institutos Científicos y Tecnológicos.*

11. *Gerentes (as) Generales o Presidentes (as) de las Sociedades de Economía Mixta.*

12. *Presidentes (as) de las Sociedades Públicas por Acciones.*

13. *Directores (as) Generales y Directores (as) Ejecutivos (as) de las Unidades Administrativas Especiales con y sin Personería Jurídica.*

14. *Directores Generales, Presidentes (as) o Gerentes (as) de las Entidades de Carácter Especial o Naturaleza Única.*

En el orden territorial:

1. *Secretarios (as) de despacho.*

2. *Gerentes (as).*

3. *Directores (as), Presidentes (as) de establecimiento público.*

PARÁGRAFO. *Los empleos que no se encuentren enunciados en el artículo 2.2.12.3.4 del presente decreto, se deberán determinar cuándo correspondan a la naturaleza de libre nombramiento y remoción del nivel directivo.*

“(…)”

ARTÍCULO 2.2.12.3.7. Cumplimiento de los cargos aplicables y exceptuados. *Corresponde a las entidades de la Rama Ejecutiva, de acuerdo con la nomenclatura de los empleos, los manuales de funciones y requisitos, y las plantas de personal, determinar los empleos de naturaleza de libre nombramiento y remoción que pertenezcan al nivel directivo, de acuerdo con los conceptos de máximo nivel decisorio y otros niveles decisorios establecidos en los artículos 2.2.12.3.3. y 2.2.12.3.5. del presente decreto.*

PARÁGRAFO 1. *Para el cumplimiento de los porcentajes establecidos en el artículo 4 de la Ley 581 de 2000, modificado por el artículo 1 de la Ley 2424 de 2024, respecto de los empleos que nombra el presidente de la República en los órganos, organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, se aplicará por la denominación de los empleos y por la naturaleza jurídica de la entidad respectiva.*

PARÁGRAFO 2. *Se exceptúan del cumplimiento del presente decreto, los cargos pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales dentro de las cuales para su ingreso, permanencia y ascenso se basen exclusivamente en el mérito, sin perjuicio de lo establecido al respecto en el artículo 7 de la Ley 581 de 2000. Tampoco se aplica a la provisión de los cargos de elección y aquellos que se proveen por el sistema de ternas o listas, conforme con lo señalado en el artículo 6 de la Ley 581 de 2000.*

PARÁGRAFO 3. *Cuando exista un solo cargo, bien sea en el máximo nivel decisorio o en otros niveles decisorios, no procede la aplicación del artículo 4 de la Ley 581 de 2000, modificado por la Ley 2424 de 2024.*

PARÁGRAFO 4. *Con el fin de garantizar el cumplimiento de la cuota de género a favor de la mujer, cuando el cálculo matemático del 50% arroje como resultado un número entero y un decimal, independiente de que éste último -el decimal sea igual, menor o mayor a punto cinco (0.5), debe por regla aproximarse al número entero siguiente, y no al inferior.* (Subrayado fuera del texto original)

De conformidad con las normas antes citadas se tiene que, para determinar el 50% de la efectiva participación de la mujer en los máximos órganos de nivel decisorio, se deberá tener en cuenta entre otros, en el orden nacional, el cargo de Ministros (as).

En el mismo sentido ha de tenerse en cuenta que, cuando exista sólo un cargo, bien sea en el máximo nivel decisorio o en otros niveles decisorios, no procede la aplicación del artículo 4º de la Ley 581 de 2000 (Modificado por la Ley 2424 de 2024), esto en razón a que, se obligaría a la administración a designar en el único empleo a una mujer, excluyendo de tajo la participación de los hombres.

Ahora bien, con el fin de garantizar el cumplimiento de la cuota de género a favor de la mujer, cuando el cálculo matemático del 50% arroje como resultado un número entero y un decimal, independientemente de que este

último (el decimal) sea igual, menor o mayor a cero punto cinco (0.5), debe por regla aproximarse al número entero siguiente, y no al inferior.

Respecto a la revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 093 de 2022 Senado – 349 de 2023 Cámara, la H. Corte Constitucional, M.P. Dra. Paola Andrea Meses Mosquera, en la sentencia C- 136 del veinticuatro (24) de abril de 2024, señaló:

“73. La naturaleza esencial de la participación pluralista. Uno de los componentes que otorga identidad al modelo del Estado Social y Democrático de Derecho es la participación de las personas en las decisiones que las afectan. Esta conclusión se deriva tanto de la inclusión de la democracia participativa y pluralista en la definición del Estado colombiano (artículo 1º de la Constitución), como de la consagración del objetivo de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (artículo 2º de la Constitución). Por esta razón, la jurisprudencia ha otorgado a la participación el doble carácter de elemento estructural de la Constitución y condición definitoria del modelo del Estado, dotado de un carácter general y expansivo.

74. No obstante, esta naturaleza esencial de la participación no puede escindirse de dos principios también centrales para el Estado constitucional y que actúan de consuno con aquel: el pluralismo y la igualdad. En cuanto al primero, la definición de Estado antes mencionada refiere al principio de la democracia pluralista, lo cual supone la superación de las formas tradicionales de participación del Estado liberal basadas en una visión homogénea e idealizada del sujeto de derecho que participa en la esfera pública. En cambio, el actual modelo de Estado propugna decididamente por el reconocimiento equitativo de las diferentes perspectivas éticas y filosóficas, identidades y proyectos de vida individual y colectiva.

75. Respecto de lo segundo, la mencionada superación de la versión liberal clásica del sujeto de derecho exige, cuando menos, (i) que todas las personas puedan acceder en condiciones equitativas a las instancias participativas en las que se adopten decisiones que los afecten, siendo una de esas instancias, por antonomasia, los cargos decisorios y representativos del Estado; y (ii) que aquellas personas que, en razón de sus condiciones particulares o su pertenencia a minorías históricamente discriminadas, sufran barreras para la participación, sean promovidas mediante acciones estatales concretas y en virtud de la eficacia del derecho a la igualdad de oportunidades.

76. Los instrumentos de participación a favor de las mujeres. Bajo este marco, además de las consecuencias jurídicas propias del principio de igualdad, son múltiples las fuentes constitucionales que imponen el deber estatal de promoción de la participación de las mujeres en los diferentes escenarios de la vida social y, para lo que

interesa al presente análisis, en la esfera del ejercicio del poder político y las más altas decisiones en el Estado. En efecto, el artículo 40 de la Constitución confiere a todos los ciudadanos los derechos a, entre otros asuntos, elegir y ser elegido, al igual que a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos con las excepciones allí previstas. Estos mandatos deben, a su turno, interpretarse de manera sistemática con lo previsto por el artículo 43 superior, disposición que determina que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades, y que aquella no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. A estas previsiones se suma lo previsto por el artículo 107 de la Constitución, según el texto modificado por el Acto Legislativo 1º de 2009, según el cual, la equidad de género es uno de los principios rectores para la organización democrática de los partidos y movimientos políticos.

77. Ahora bien, **si se parte de la base de que la participación democrática es pluralista y equitativa, entonces debe tenerse en cuenta la necesidad de establecer medidas de promoción a favor de las minorías históricamente discriminadas, entre las cuales tienen un lugar central las mujeres.** Aunque en apartado posterior de esta sentencia se hará un estudio específico sobre las acciones afirmativas a favor de las mujeres, preliminarmente debe hacerse hincapié en que el principio de igualdad resulta optimizado en sus dos facetas, la de carácter formal y la naturaleza material, vinculada estrechamente con la noción del enfoque de género.

78. En lo que respecta a la perspectiva formal del principio de igualdad, los hombres y las mujeres tienen derecho a acceder, en condiciones equitativas, tanto a los cargos de elección popular como a los demás cargos del Estado -en este caso aplicándose también un criterio de mérito-, puesto que ese mandato se deriva de las disposiciones constitucionales enunciadas y, a su vez, se infiere del mandato de trato igual ante la ley. En ese orden de ideas, si se parte de considerar que el acceso a dichas responsabilidades está mediada por reglas jurídicas, entonces el mandato de igualdad ante la ley exige el acceso equitativo entre hombres y mujeres.

“(…)”

83. Como se observa, estas medidas fijan cuotas nominales obligatorias de participación, las cuales operan como instrumentos para la promoción del acceso de las mujeres a las responsabilidades del Estado. Aunque, como se ha indicado, tales medidas se insertan en el ámbito formal del derecho a la igualdad, existe consenso acerca de su utilidad para reducir las brechas de género en la esfera pública. Así por ejemplo, la jurisprudencia constitucional ha considerado que, de manera general, las medidas de cuota son desarrollos válidos del derecho a la igualdad de las mujeres, en tanto permiten remover las barreras existentes para su participación en condiciones equitativas y, a su vez, optimizan el valor constitucional del pluralismo. Esa perspectiva, entonces, se funda en reconocer que la inclusión de las mujeres en las instancias decisorias y representativas no solo encuentra justificación en la vigencia del principio de igualdad, sino que, en sí misma, enriquece el debate público y democrático.

“(…)”

85. *En conclusión, la participación de las mujeres en la esfera pública, en particular en los niveles decisorios del Estado, es una consecuencia necesaria de la satisfacción del derecho a la igualdad y el perfeccionamiento del valor constitucional del pluralismo. Así, el logro de una participación equitativa entre los géneros, que responda a la composición demográfica de la sociedad y la necesidad de garantizar la remoción de barreras en contra de las minorías históricamente discriminadas, es un objetivo central y permanente del Estado. Uno de los instrumentos, aunque por supuesto no el único, para lograr ese objetivo es la previsión de disposiciones que establezcan cuotas mínimas de participación. Con todo, estos mecanismos deben ser necesariamente complementados por otros que adicione la faceta material del derecho a la igualdad mediante la adopción de un enfoque de género.*

“(…)”

99. *Dimensiones del principio de igualdad. La Corte Constitucional ha sostenido que este principio tiene dos dimensiones: una formal y otra material. La dimensión formal (inc. 1 del art. 13 de la CP) implica que el Estado debe dar “un trato igual ‘ante la ley’ y ‘en la ley’” a todos los individuos. Esto supone que la ley debe aplicar “de forma universal, para todos los destinatarios de la clase cobijada por la norma, en presencia del respectivo supuesto de hecho”. La dimensión material (incs. 2 y 3 del art. 13 de la CP) implica un deber para el Estado de garantizar que la igualdad sea real y efectiva. Conforme a esta dimensión, el Estado debe adoptar acciones o medidas afirmativas “destinadas a beneficiar a grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica, a través de prestaciones concretas o cambios en el diseño institucional”. En ese sentido, la igualdad sustancial “alude al compromiso de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho que se oponen al disfrute efectivo del derecho”.*

100. *Acciones o medidas afirmativas. La Corte ha señalado que tales acciones son medidas o políticas “dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación”. Estas acciones están autorizadas, de manera expresa, por la Constitución Política. En esa medida, las autoridades pueden apelar a los criterios sospechosos proscritos por el inciso primero del artículo 13 de la Constitución, para “aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables” y les “impiden acceder a la igualdad sustancial”. En particular, porque los referidos criterios “muestran mayor propensión al mantenimiento de las situaciones que se busca eliminar”.*

“(…)”

103. Reconocimiento de la discriminación histórica de la mujer. La jurisprudencia constitucional da cuenta de la discriminación histórica de la que han sido víctimas las mujeres en distintos ámbitos como el laboral, el económico y en el acceso a cargos públicos. Esto, con la finalidad de “poner de manifiesto la invisibilización de las mujeres en diversos sectores de la sociedad, evidenciar la discriminación producto de la asignación de roles a las mujeres, [...] desmontar la imagen devaluada que ha sido erróneamente construida en torno a ellas”, así como “remover las barreras sociales, culturales y económicas que les impiden el ejercicio y disfrute de sus derechos”. En efecto, la Corte ha sido consciente de que las mujeres han reivindicado sus derechos, con la finalidad de acceder a espacios reales de participación en actividades de las que han sido históricamente excluidas y relegadas. Esto, en el marco de un contexto patriarcal en el que los hombres han asumido “el poder decisorio en el terreno en el que se definen los asuntos privados y públicos que les conciernen” a ellas.

“(…)”

160. Las medidas de cuota y la necesidad de incluir enfoques interseccionales. En cuarto lugar, es importante poner de presente que, aunque las medidas de cuota buscan una protección general de los derechos de las mujeres a participar en escenarios públicos de manera equitativa frente a los hombres, estas acciones afirmativas no pueden ser aplicadas de manera homogénea respecto de todas las mujeres. Al respecto, es imperativo reconocer que las mujeres cuentan con múltiples identidades y experiencias que se entrelazan, las cuales pueden intensificar las desventajas y la discriminación que enfrentan al tratar de ingresar a ciertos escenarios sociales. Considerar estas diferencias es vital, pues los motivos con base en los cuales se discrimina a las personas no operan de manera aislada, sino que en muchos casos se encuentran y de ese modo incrementan las consecuencias negativas de las exclusiones.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

La misma jurisprudencia analizó lo relacionado con las personas no binarias, así:

“199. En tercer lugar, surge un interrogante para el caso de las personas no binarias, puesto que la interpretación literal del artículo 1° del PLE permitiría concluir que la distribución de los CMND y los CND se centraría exclusivamente en los hombres y en las mujeres, con exclusión de quienes no se reconocen en ninguno de estos dos géneros. Pasa la Sala a analizar esta cuestión.

200. Los conceptos de sexo, género e identidad de género. La jurisprudencia constitucional ha reconocido la diferencia entre los conceptos de sexo, género e identidad de género. El sexo ha sido definido como “las características biológicas y fisiológicas (anatómicas, físicas, genéticas, hormonales y cromosómicas) con base en las cuales las personas son clasificadas como hombres (de sexo masculino), mujeres (de sexo femenino) o personas

intersexuales (con ambigüedad sexual o genital) al momento del nacimiento". Por su parte, el **género** "es el concepto con el cual una sociedad o cultura, en un momento histórico determinado, se refiere a ciertos roles, atributos y comportamientos de los hombres y de las mujeres, según el significado que [culturalmente se] le da a sus características biológicas y fisiológicas". En este contexto, la Corte ha precisado que, mientras que el sexo es, en principio, un concepto objetivo, "el género es subjetivo, pues depende tanto de la evolución sociocultural como de la percepción que cada persona tenga respecto de su propio género". Es más, la **identidad de género** se refiere a dicha autopercepción. En efecto, este último concepto ha sido definido como "la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, y que puede corresponder o no con el sexo al momento del nacimiento". Es decir, la identidad de género responde a "una construcción individual que depende de las elecciones personales sobre la forma de vivir la propia sexualidad tanto en el plano personal como en su proyección en la sociedad".

201. Población trans y no binaria. Por medio de la Sentencia SU-440 de 2021, la Sala Plena indicó que el término trans es un "término paraguas usado para describir las diferentes variantes de identidad de género de las personas cuya expresión no coincide con las identidades socialmente establecidas para el sexo asignado al nacer". Por su parte, el término no binario ha sido definido como aquellas personas que "se identifican con vivencias que no se encuadran en lo social y culturalmente definido como femenino o masculino [...] no se identifican con el sexo asignado al nacer, por cuanto no se identifican con ninguna de las categorías identitarias tradicionales, es decir, que se apartan de las clasificaciones binarias hombre/mujer y masculino/femenino". En todo caso, la Corte ha reconocido que, si bien la población trans y la población no binaria comparten una inconformidad con el género asignado al nacer, lo cierto es que "no puede establecerse una relación necesaria entre la condición de intersexual o transexual y la de persona con identidad no binaria". Ahora bien, en el sistema interamericano de derechos humanos, la Comisión ha precisado que las identidades no binarias reúnen, entre otras categorías identitarias, (i) "a personas que se identifican con una única posición fija de género distinta de mujer u hombre", (ii) "personas que se identifican parcialmente como tales", (iii) "personas que fluyen entre los géneros por períodos de tiempo", (iv) "personas que no se identifican con ningún género" y (v) "personas que disienten de la idea misma del género".

202. Reconocimiento del derecho fundamental a la identidad de género. El derecho fundamental a la identidad de género no está consagrado expresamente en la Constitución. Sin embargo, la Corte Constitucional ha reconocido su existencia como derecho fundamental innominado, bajo el entendido de que es difícil encontrar un aspecto más estrechamente relacionado con la construcción del proyecto de vida e individualidad del ser humano que la definición del propio género. Este derecho ha sido definido como aquel "que le asiste a toda persona de construir, desarrollar y expresar su vivencia de género de manera libre y autónoma, así como de reivindicar para sí la categoría social identitaria que mejor la represente". La Corte ha precisado que el derecho a la identidad de género comprende tres

garantías iusfundamentales: (i) la facultad de desarrollar la identidad de género de forma libre y autónoma, (ii) el derecho a la expresión del género y (iii) la prohibición de discriminación en razón de la identidad de género.

203. *Protección de los derechos de las personas no binarias. En pasadas oportunidades, la Corte Constitucional ha protegido los derechos fundamentales de las personas no binarias, cuando estos se ven vulnerados o amenazados por su identidad de género. Por una parte, en la sentencia T-033 de 2022, la Corte amparó los derechos a la igualdad, a la dignidad humana, a la personalidad jurídica y al libre desarrollo de la personalidad de una persona no binaria que pretendía el cambio del componente sexo de su documento de identidad. En esa ocasión, la Corte reconoció la existencia de un “déficit de protección de algunas personas no binarias [que se concreta] en la ausencia de mecanismos registrales para integrar las identidades no binarias al sistema de identificación ciudadana”. Es más, advirtió que la aproximación binaria del género que “opera actualmente [en] el Estado, sus instituciones, la sociedad y la misma ciudadanía, y que se proyecta en el sistema de identificación vigente, resulta contraria a la Constitución”. Esto último, toda vez que la ausencia del reconocimiento de su identidad de género en su documento de identidad constituye un trato diferenciado hacia las personas no binarias, en relación con las personas cisgénero, transgénero e intersexuales, que se identifican con alguna identidad de género binaria.*

204. *En este mismo sentido, por medio de la Sentencia C-408 de 2023, la Sala Plena constató una omisión legislativa absoluta respecto de los requisitos que debe cumplir una persona no binaria para acceder a su pensión de vejez. En esa ocasión, la Corte recordó que el derecho al reconocimiento jurídico de la población con identidad de género diversa tiene una protección constitucional reforzada. Esto, toda vez que “dicho reconocimiento es una herramienta que puede reducir sensiblemente la exclusión social y la falta de oportunidades de esta población”. Es más, afirmó que “la ausencia de reconocimiento de los efectos del cambio o la corrección de la identidad de género de estas personas por parte de las autoridades y los particulares constituye un obstáculo al reconocimiento pleno de su personalidad jurídica y crea diferencias de trato y oportunidades entre las personas cisgénero y las personas con identidad de género diversa”.*

205. *El artículo 1° no regula los derechos de las personas no binarias. La Corte encuentra que la disposición analizada no involucra la negación de los derechos de las personas no binarias, en tanto que su objeto de regulación no se predica de ellas, sino que está concentrado exclusivamente en los derechos de participación de las mujeres. Como se evidenció por parte de la Cámara de Representantes durante el trámite legislativo (supra fundamento 38) y ante el cuestionamiento de un congresista sobre ese particular, la regulación de los derechos de acceso a los CMND y los CND de las personas no binarias es un asunto diferente al contemplado en el PLE. Adicionalmente, no puede perderse de vista que la problemática propia de las barreras de acceso de las mujeres a los cargos directivos*

del Estado no es asimilable a la condición de las personas no binarias. De esta manera, la Corte encuentra que en este caso se está ante una omisión legislativa absoluta, respecto de la cual carece de competencia, lo cual impide un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de ese asunto. Así, de manera correlativa, hace parte de la competencia del Legislador estatutario optar por regular ese asunto si así lo considera conveniente y fundado en el análisis de las condiciones específicas de la población no binaria.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De conformidad con la jurisprudencia antes citada la Sala observa que, uno de los componentes del Estado Social y Democrático de Derecho es la participación de las personas en las decisiones que las afectan, por lo que se deriva de una democracia participativa y pluralista.

En este orden de ideas se tiene que, si la democracia es pluralista, participativa y equitativa, entonces debe tenerse en cuenta la necesidad de establecer medidas de promoción a favor de las minorías históricamente discriminadas, en las cuales se encuentran las mujeres, ya que éstas han sido históricamente víctimas de discriminación en distintos ámbitos como el laboral, económico y acceso a cargos públicos.

En el mismo sentido, la sentencia realiza una diferenciación entre lo que se debe entender por “sexo”, “género” e “*identidad de género*”, las cuales deben ser entendidas de la siguiente manera:

(i) **Sexo:** Son las características biológicas y fisiológicas (anatómicas, físicas, genéticas, hormonales y cromosómicas) con base en las cuales las personas son clasificadas como hombres (de sexo masculino), mujeres (de sexo femenino) o intersexuales (con ambigüedad sexual o genital).

(ii) **Género:** Es el concepto con el cual una sociedad o cultura, en un momento histórico determinado, se refiere a ciertos roles, atributos y comportamientos de los hombres y de las mujeres, según el significado que culturalmente se le da a sus características biológicas y fisiológicas.

(iii) Identidad de género: Se refiere a dicha autopercepción, es decir, la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, y que puede corresponder o no con el sexo al momento del nacimiento, es decir, es una construcción individual que depende de las elecciones personales sobre la forma de vivir la propia sexualidad tanto en el plano personal como en su proyección en la sociedad-

Finalmente la H. Corte Constitucional indicó que, el artículo 1º de la Ley 2424 de 2024 que modificó el artículo 4º de la Ley 581 de 2000, no involucra la negación de los derechos de las personas no binarias, en tanto que su objeto de regulación no se predica de ellas, sino que está concentrado exclusivamente en los derechos de participación de las mujeres, por lo que no puede perderse de vista que la problemática propia de las barreras de acceso de las mujeres a los cargos directivos del Estado no es asimilable a la condición de las personas no binarias, por lo que al no haberse regulado tal situación, estamos frente a una omisión legislativa absoluta frente a las personas no binarias.

5. Resolución del cargo de nulidad.

Descendiendo al caso concreto la Sala, de conformidad con la normatividad antes señalada procederá a estudiar los cargos de nulidad presentados por la parte demandante contra el acto administrativo de nombramiento del señor Juan Carlos Florián Silva en el cargo de Ministro, Código 0005 del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Se observa que, los múltiples cargos de las demandas se sustentan en las causales de nulidad de infracción de las normas en que debía fundarse, razón por la cual, en cumplimiento de la sentencia de unificación del H. Consejo de Estado – Sección Quinta, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate del veintiséis (26) de septiembre de 2017, dentro del radicado No. 25000-2341-000-2015-02491-

01¹, se abordará la totalidad de los cargos de nulidad sustentados en dichas causales en un mismo análisis.

5.1. Del presunto incumplimiento de la Ley de cuotas.

De la revisión de las tres (3) demandas observa la Sala que, las mismas se encuentran de acuerdo en que con la expedición del Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025 *“Por medio del cual se acepta una renuncia y se hace un nombramiento ordinario”* mediante el cual se aceptó una renuncia y se nombró al señor Juan Carlos Florián Silva en el cargo de Ministro, Código 0005 del Ministerio de Igualdad y Equidad se vulneró lo establecido en la Ley 581 de 2000 (Modificado por la Ley 2424 de 2024), comoquiera que no se cumplía con el 50% de mujeres en los máximos órganos decisorios de la rama ejecutiva (Ministerios).

Por lo anterior se hace necesario realizar el cálculo respectivo para determinar la cantidad exacta de mujeres que debían ocupar los cargos de Ministras, para así establecer si con el nombramiento del demandado se vulneró o no la Ley de cuotas.

Al respecto se tiene que el Gabinete Ministerial del Gobierno Colombiano se encuentra conformado por diecinueve (19) Ministerios², así: **(i)** Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, **(ii)** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, **(iii)** Ministerio de Relaciones Exteriores, **(iv)** Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, **(v)** Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, **(vi)** Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, **(vii)** Ministerio de Defensa

¹ H. Consejo de Estado – Sección Quinta, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate, Demandante: Sintraemsdes, Juan Diego Arturo Cañizales Hernández y Any Katherine Álvarez Castillo, Demandado: Nelson Castro Rodríguez – Concejal de Bogotá (Periodo 2016-2019), Radicado No. 25000-2341-000-2015-02491-01 (SU), fecha: veintiséis (26) de septiembre de 2017.

“(…)”

TERCERO: UNIFICAR JURISPRUDENCIA en los términos del artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido de consagrar hacia el futuro la regla consistente en el deber de los jueces y tribunales, en primera instancia, de resolver todas las causales de invalidez que la parte actora incluya en las demandas de nulidad electoral. ADVERTIR a la comunidad en general que las consideraciones expuestas en esta providencia en relación con los temas objeto de unificación constituyen precedente y tendrán aplicación hacia futuro.” (Subrayado fuera del texto original)

² <https://www.presidencia.gov.co/prensa/gabinete>

Nacional, **(viii)** Ministerio del Deporte, **(ix)** Ministerio de Educación Nacional, **(x)** Ministerio de Hacienda y Crédito Público, **(xi)** Ministerio de Igualdad y Equidad, **(xii)** Ministerio del Interior, **(xiii)** Ministerio de Justicia y del Derecho, **(xiv)** Ministerio de Minas y Energía, **(xv)** Ministerio de Salud y Protección Social, **(xvi)** Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, **(xvii)** Ministerio del Trabajo, **(xviii)** Ministerio de Transporte y, **(xix)** Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En este orden de ideas se tiene que, al dividir los diecinueve (19) Ministerios entre dos (2), con el fin de obtener el 50%, se obtiene un total de 9.5, es decir, que arroja como resultado un número con decimal, por lo que se hace necesario aplicar lo establecido en el parágrafo 4º del artículo 2.2.12.3.7 del Decreto Reglamentario No. 859 de 2025, esto es, aproximarse al número entero siguiente y no al inferior, es decir, que para los fines previstos en la Ley 2424 de 2024 en el presente asunto se requería el nombramiento de mujeres en 10 de los 19 Ministerios.

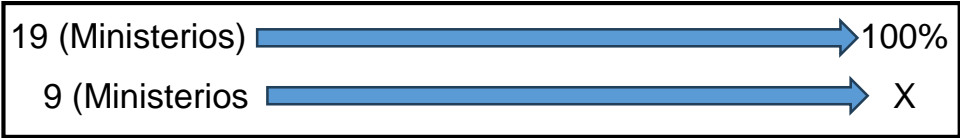
Ahora bien, para el once (11) de agosto de 2025 fecha en la cual se expidió el acto administrativo de nombramiento demandado las carteras Ministeriales se encontraban ocupadas de la siguiente manera, tal y como se observa de los actos administrativos de nombramiento allegados en el curso de la demanda con radicado 25000-2341-000-2025-01277-00:

Ministerio	Funcionario	Acto nombramiento	Hombre / Mujer
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Iréne Vélez Torres (E)	Decreto No. 0877 del cinco (5) de agosto de 2025.	Mujer
Ministerio de Justicia y del Derecho	Luis Eduardo Montealegre Lynett	Decreto No. 0647 del trece (13) de junio de 2025	Hombre
Ministerio de Transporte	María Fernanda Rojas Mantilla	Decreto No. 0184 del diecisiete (17) de febrero de 2025	Mujer

Ministerio del Trabajo	Antonio Eresmid Sanguino Páez	Decreto No. 0185 del diecisiete (17) de febrero de 2025	Hombre
Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Yannai Kadamani Fonrodona	Decreto No. 0217 del veintisiete (27) de febrero de 2025	Mujer
Ministerio del Interior	Armando Alberto Benedetti Villaneda	Decreto No. 0245 del primero (1º) de marzo de 2025	Hombre
Ministerio de Defensa Nacional	Pedro Arnulfo Sánchez Suárez	Decreto No. 0249 del tres (3) de marzo de 2025	Hombre
Ministerio del Departamento	Luz Cristina López Trejos	Decreto No. 0250 del tres (3) de marzo de 2025	Mujer
Ministerio de Minas y Energía	Edwin Palma Egea	Decreto No. 0265 del seis (6) de marzo de 2025	Hombre
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Julián Ruprto Molina Gómez	Decreto No. 0268 del seis (6) de marzo de 2025	Hombre
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Germán Ávila Plazas	Decreto No. 0346 del veinticinco (25) de marzo de 2025	Hombre
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Diana Marcela Morales Rojas	Decreto No. 0623 del cuatro (4) de junio de 2025	Mujer
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Martha Viviana Carvajalino Villegas	Decreto No. 0857 del ocho (8) de julio de 2024	Mujer
Ministerio de Educación Nacional	José Daniel Rojas Medellín	Decreto No. 0930 del veintitrés (23) de julio de 2024	Hombre

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Helga María Rivas Ardila	Decreto No. 0931 del veintitrés (23) de julio de 2024	Mujer
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	Ángela Yesenia Olaya Requene	Decreto No. 0671 del primero (1º) de mayo de 2023	Mujer
Ministerio de Salud y Protección Social	Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez	Decreto No. 0675 del primero (1º) de mayo de 2023	Hombre
Ministerio de Relaciones Exteriores	Rosa Yolanda Villavicencio Mapy	Decreto No. 0796 del nueve (9) de julio de 2025	Mujer
Ministerio de Igualdad y Equidad	Juan Carlos Florián Silva	Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025	Hombre

La anterior conformación de las Carteras Ministeriales para el once (11) de agosto de 2025, se encontraba distribuida por nueve (9) mujeres y diez (10) hombres, lo que arrojaría un total de cuota de género femenina del 47.3% de conformidad con una regla de tres, es decir, si diecinueve (19) Ministerios son el 100%, se hace necesario preguntarse ¿a cuánto equivalen nueve (9) Ministerios?, por lo que la operación a realizar es la siguiente:



La fórmula para despejar la “X” y saber el porcentaje de esta regla de tres, sería:

$$X = \frac{100 \times 9}{19}$$

Por lo tanto, el resulta de multiplicar cien por ciento (100%) por nueve (9) Ministerios ocupados por mujeres y ese valor dividirlo entre diecinueve (19)

Ministerios totales, arroja un total de 47.3%, es decir, inferior al 50% establecido en la Ley 581 de 2000 (Modificado por la Ley 2424 de 2024), por lo tanto, con el nombramiento del señor Juan Carlos Florián Silva se estaría vulnerando las antes mencionadas leyes.

Igualmente ha de tenerse en cuenta que, al demandado Juan Carlos Florián Silva se le contabiliza como “hombre” toda vez que, con las pruebas aportadas al expediente se logra colegir que, (i) En su cédula de ciudadanía aún reporta como sexo “M” (Masculino), (ii) En el formato de hoja de vida como persona natural marcó en la casilla “Género” la “M” (Masculino) y, (iii) En el concepto médico ocupacional igualmente señaló como “Género” la “M” (Masculino), así:





Libertad y Orden

FORMATO COMPLETO

HOJA DE VIDA

Persona Natural


(Leyes 190 de 1995, 489 y 443 de 1998)

ENTIDAD RECEPTORA

1

DATOS PERSONALES

PRIMER APELLIDO FLORIAN	SEGUNDO APELLIDO (O DE CASADA) SILVA	NOMBRES JUAN CARLOS
DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN C.C. <input checked="" type="radio"/> C.E. <input type="radio"/> PAS <input type="radio"/> No. 80097915		GENERO F <input type="radio"/> M <input checked="" type="radio"/> NB <input type="radio"/>
LIBRETA MILITAR PRIMERA CLASE <input type="radio"/> SEGUNDA CLASE <input checked="" type="radio"/>		NACIONALIDAD COL. <input checked="" type="radio"/> EXTRANJERO <input type="radio"/>
NÚMERO 80097915		PAÍS COLOMBIA
D.M.		




Nit: 900.451.870-0

Resolución No. 6737 de 20/06/2012

Carrera 49# 94-35 La Castellana - Bogotá D.C

Tel: 6017581451 - Cel: 321 300 35 34

www.grupolaboral.co - email: asesores@grupolaboral.co



CONCEPTO MÉDICO OCUPACIONAL

N° 50.624

FECHA Y CIUDAD DE REALIZACIÓN DEL EXÁMEN				TIPO DE EXÁMEN MÉDICO OCUPACIONAL			
21	03	2025	BOGOTÁ (BOGOTÁ D.C., COLOMBIA)	EXAMEN MEDICO OCUPACIONAL DE INGRESO			
DÍA	MES	AÑO	Ciudad				
DATOS DE LA EMPRESA DONDE LABORA, LABORARÁ O LABORO EL TRABAJADOR O ASPIRANTE							
GRUPO LABORAL OCUPACIONAL				MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD DE COLOMBIA			
Nombre de la empresa				Empresa en misión			
DATOS DEL TRABAJADOR / ASPIRANTE (Tipo de Documento de Identificación CC, Cedula de Ciudadanía, CE, Cedula de Extranjería, TI, Tarjeta de Identidad, PT, Pasaporte)							
FLORIAN SILVA JUAN CARLOS				Genero	Edad	Documento de Identificación	
Apellidos y Nombres				MASCULINO	42 AÑOS 9 MESES 15 DÍAS	CC	80097915
Cargo				Tipo			
MINISTRO				Número			
CONCEPTO DE APTITUD OCUPACIONAL							
CUMPLE CON LOS REQUISITOS PARA EL CARGO							
Observaciones: NO APLICA							

Tal fue la vulneración a la Ley 581 de 2000 (Modificada por la Ley 2424 de 2024) que, en los antecedentes administrativos remitidos por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República -DAPRE-, obra el estudio del cumplimiento de los requisitos para el nombramiento del demandado en el cargo de Ministro, Código 0005, del Ministerio de Igualdad y Equidad, en el cual se indicó que el señor Juan Carlos Florián Silva no cumplía con la Ley de cuotas, por lo que la misma administración tenía desde antes de la expedición del acto demandado, pleno conocimiento de la falta de cumplimiento de dicho requisito, así:

EMPLEO A PROVEER	MINISTRO, CÓDIGO 0005, DE IGUALDAD Y EQUIDAD
ENTIDAD	MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD
NOMBRE	JUAN CARLOS FLORIAN SILVA
NO CUMPLE LEY DE CUOTAS	
PROYECTOS DE DECRETOS DE NOMBRAMIENTO - LISTA DE REVISIÓN -	
INFORMACIÓN GENERAL	
REQUISITOS GENERALES	

(...)

Item	REQUISITOS ESPECIALES Y/O DE APLICACIÓN EXCEPCIONAL
------	---

“(…)”

5	Copia del aparte pertinente del manual específico de funciones y de competencias laborales de la entidad en la que se pueda verificar los requisitos de formación y experiencia que se exigen para desempeñar el respectivo empleo. NOTA. Para el ejercicio de los empleos correspondientes a los diferentes niveles jerárquicos, que tengan requisitos establecidos en la Constitución Política, en la ley y en el artículo 2.2.2.4.10 del Decreto 1083, se acreditarán los señalados en tales disposiciones, sin que sea posible modificarlos o adicionarlos en los manuales específicos de funciones y de competencias laborales.	X
6	Si el empleo a proveer corresponde a aquellos de creación legal y si se exige el cumplimiento de requisitos especiales.	N/A
7	Comunicación del Departamento Administrativo para la Función Pública en la que obre la validación del cumplimiento de la Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas), modificada por la Ley 2424 de 2024. Mínimo el cincuenta por ciento (50%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2, serán desempeñados por mujeres; Mínimo el cincuenta por ciento (50%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3, serán desempeñados por mujeres. (Art 4 L581 de 2000)	NO
8	Tratándose de ministros o directores de departamento administrativos, verificar que no se trate de un nacional colombiano por adopción que tenga doble nacionalidad. (Ley 2332 de 2023, artículo 35). Arts 232, 249, 255, 267,264, 266, 280 CP	X
9	Cuando se trate del nombramiento de embejadores, se requiera contar con el Beneplácito del país receptor	N/A
10	Cuando se trate del nombramiento de Magistrados de Justicia Penal Militar y Policial, se deberá allegar Certificación del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de la Justicia Penal Militar y Policial en la que se constate la existencia de las vacantes a proveer. Adicionalmente, la certificación deberá contemplar o manifestar que se cumplió con el procedimiento para la conformación de las ternas por parte del Consejo Directivo de la Unidad.	N/A
11	Estudio de seguridad cuando se trate de funcionarios para desempeñar empleo en el DAPRE	N/A
12	El proyecto de decreto está bien elaborado	
Observaciones:	La elaboración y recopilación de los documentos que soportan el presente trámite de nombramiento, así como el contenido de los mismos obedece a una actividad que ha realizado de manera autónoma la entidad en la que se proveerá el empleo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, en lo que a esa entidad corresponde, y consecuentemente son los responsables por la información por ellos suministrada. Por lo tanto, la labor de verificación de la información (certificaciones y demás documentación de soporte) suministrada, tanto por la entidad en la que se proveerá el empleo, como por el Departamento Administrativo de la Función Pública se circunscribe a una labor meramente formal.	

Lo anterior significa que, pese a que el nominador conocía de la falta del cumplimiento del requisito de la Ley de cuotas (por el estudio previo realizado al Decreto de nombramiento hoy demandado), procedió con la designación del señor Juan Carlos Florián Silva en el cargo de Ministro, Código 0005, del Ministerio de Igualdad y Equidad, sin tener en cuenta que con dicho nombramiento no se estaba garantizando la participación mínima del 50% de las mujeres en las Carteras Ministeriales como anteriormente se indicó.

En el mismo sentido se hace necesario señalar que esta Corporación no puede realizar un análisis respecto a la identidad de género fluida y no binaria del señor Juan Carlos Florián Silva frente a la aplicación de la Ley de cuotas tal y como lo solicitaron el demandado, la Presidencia de la República y las intervenciones de “amicus curiae”, toda vez que, tal y como lo indicó la H. Corte Constitucional en la sentencia C- 136 de 2024 y el H. Consejo de Estado – Sección Quinta al resolver el recurso de apelación contra el auto que decretó la medida cautelar de suspensión provisional del acto

administrativo demandado, tanto la Ley 581 de 2000 como la Ley 2424 de 2024, buscan la protección de desigualdad histórica de la **mujer** para garantizar su participación en los máximos órganos decisorios de la administración, es decir, las mencionadas Leyes no regularon una discriminación diferente como lo pretende hacer ver el apoderado judicial del demandado.

Lo anterior guarda mayor sustento si se tiene en cuenta que, la mista H. Corte Constitucional al realizar el estudio de constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria manifestó que se encontraba *“ante una omisión legislativa absoluta”*, por cuanto el mencionado proyecto de Ley no había regulado lo relacionado con la condición de persona no binaria, por lo tanto, es dable para esta Corporación aplicar el criterio hombre/mujer en la contabilización de los cargos ocupados en los Ministerios, arrojando como resultado que con la expedición del Decreto demandado No. 0892 del once (11) de agosto de 2025 *“Por medio del cual se acepta una renuncia y se hace un nombramiento ordinario.”*, se vulneró la Ley de cuotas al no cumplirse con la participación del 50% de mujeres en los órganos decisorios.

Finalmente en cuanto al argumento esbozado por el apoderado del demandado en cuanto a que le corresponde al señor Presidente de la República nombrar y remover libremente a los Ministros del Despacho en su calidad de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, ha de tenerse en cuenta que, si bien es cierto el señor Presidente goza de discrecionalidad para nombrar y remover a sus Ministros, también lo es que, dicha discrecionalidad no es absoluta ni ilimitada comoquiera que se deben observar como mínimo las normas que regulan la materia, en especial la Ley 581 de 2000 (Modificada por la Ley 2424 de 2024), situación que en este caso no se tuvo en cuenta comoquiera que no se cumplió con el 50% de participación de las mujeres en las carteras Ministeriales como se explicó en precedencia.

5.2. De la carencia actual del objeto por hecho superado.

El apoderado judicial del señor Juan Carlos Florián Silva en las contestaciones de la demanda solicitó la declaratoria de carencia actual del objeto por hecho superado comoquiera que, con la expedición del Decreto No. 0992 del diecisiete (17) de septiembre de 2025, que aceptó la renuncia del demandado en el cargo de Ministro de la Igualdad y Equidad, el Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025, dejó de producir efectos jurídicos.

Respecto a la carencia actual del objeto en el medio de control de nulidad electoral, el H. Consejo de Estado – Sección Quinta, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate³, señaló:

“61. En este punto, resulta pertinente aclarar, que si bien al interior de la Sección Quinta del Consejo de Estado, existían posiciones disímiles sobre cuándo operaba la carencia de objeto, esto es, si sólo en los casos en que el acto enjuiciado no produjo efectos o si aun produciéndolos la razón que generaba su nulidad desaparecía. Ante esta situación, la Sala Electoral en sentencia de unificación del 24 de agosto de 201815 decantó su posición y determinó:

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

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

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

62. De la sentencia de unificación reseñada, se puede concluir que un acto electoral es pasible de control judicial cuando aun habiendo sido retirado del ordenamiento jurídico produjo efectos, contrario sensu, si éste existió, pero no se puede predicar

³ H. Consejo de Estado – Sección Quinta, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 25000-2341-000-2021-00557-01, Demandante: Diana Esther Guzmán Rodríguez y Otros, Demandado: Acto de nombramiento del señor Pedro Felipe Buitrago Restrepo como Ministro de Cultura, Sentencia de fecha dos (2) de junio de 2022.

que cumplió el fin para el cual fue expedido, se impone decretar su sustracción de materia y con ello la imposibilidad de ser enjuiciado, postura que ha sido reiterada por esta Sección.” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De conformidad con la jurisprudencia de unificación antes citada se tiene que, un acto electoral es pasible de control judicial cuando aun habiendo sido retirado del ordenamiento jurídico, este produjo efectos, razón por la cual el juez electoral mantiene su competencia para conocer del estudio de legalidad respecto al cumplimiento de los elementos de validez (competencia, objeto, forma, causa y finalidad), comoquiera que la declaratoria de nulidad del acto electoral impide que el mismo se aplique hacia el futuro.

Por lo tanto, en el presente asunto le corresponde a esta Corporación como efectivamente se hizo, realizar el control objetivo de legalidad del decreto de nombramiento demandado comoquiera que el mismo produjo efectos jurídicos en el ordenamiento, tanto así que, fue necesaria la expedición del Decreto No. 0992 del diecisiete (17) de septiembre de 2025, que aceptó la renuncia del señor Juan Carlos Florián Silva al cargo que había sido nombrado mediante el Decreto hoy demandado.

5.3. De la solicitud de cumplimiento de medida cautelar.

El señor Helder Yecit Girón Muñoz solicitó ante el H. Consejo de Estado – Sección quinta, el cumplimiento de la medida cautelar decretada mediante auto del quince (15) de septiembre de 2025 y, confirmada por la máxima corporación de lo contencioso administrativo el treinta (30) de octubre de 2025.

Al respecto esta Corporación negará dicha solicitud comoquiera que, mediante el Decreto No. 0992 del diecisiete (17) de septiembre de 2025 *“Por medio del cual se acepta una renuncia y se efectúa un encargo”*, el señor Presidente de la República aceptó la renuncia del señor Juan Carlos Florián Silva al cargo de Ministro de la Igualdad y Equidad realizado mediante el Decreto que hoy se demanda, por lo que a partir de esa fecha, los efectos del acto de nombramiento contenido en el Decreto No. 0892 del once (11) de

agosto de 2025, dejaron de producir sus efectos, razón por la cual, no hay lugar a iniciar trámite alguno tendiente a obtener el cumplimiento de la medida cautelar decretada por esta Corporación.

5.4. De la compulsa de copias.

El señor Samuel Alejandro Ortiz Mancipe en su escrito de demanda solicita la compulsa de copias a la Procuraduría General de la Nación para que investigue las actuaciones analizadas en el presente asunto.

No obstante lo anterior, la Sala precisa que el medio de control de nulidad electoral es un mecanismo mediante el cual se realiza un control objetivo de legalidad del sobre el acto administrativo de elección o de nombramiento con el fin de preservar la legalidad del ordenamiento jurídico, por lo tanto, la Procuraduría General de la Nación -PGN- en virtud del control preferente establecido en la Ley 1952 del veintiocho (28) de enero de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”*, de considerarlo necesario, podrá iniciar de oficio las respectivas investigaciones disciplinarias contra los funcionarios que considere, razón por la cual, la Sala negará la solicitud presentada por el señor Samuel Alejandro Ortiz Mancipe.

CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS DEL CARGO DE NULIDAD.

La Sala logró establecer que el nombramiento del señor Juan Carlos Florián Silva en el cargo de Ministro, Código 0005 del Ministerio de la Igualdad y Equidad, contenido en el Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025 *“Por medio del cual se acepta una renuncia y se hace un nombramiento ordinario.”*, se expidió con vulneración a la Ley 581 de 2000 (Modificada por la Ley 2424 de 2024) y jurisprudencia aplicable, comoquiera que no se garantizó la participación del 50% de las mujeres en los órganos de máxima decisión.

Por lo anterior, y al haberse desvirtuado la presunción de legalidad del acto administrativo demandado, la Sala accederá a las pretensiones de las demandas y como consecuencia de lo anterior, declarará la nulidad parcial del acto administrativo demandado.

En mérito de lo expuesto, **el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E

PRIMERO: **DECLÁRASE LA NULIDAD PARCIAL** del Decreto No. 0892 del once (11) de agosto de 2025 *“Por medio del cual se acepta una renuncia y se hace un nombramiento ordinario.”*, en lo que respecta al nombramiento del señor Juan Carlos Florián Silva en el cargo de Ministro, Código 0005 del Ministerio de Igualdad y Equidad, de conformidad con las consideraciones de esta sentencia.

SEGUNDO: **NIÉGANSE** las solicitudes presentadas por los señores Helder Yecit Girón Muñoz y Samuel Alejandro Ortiz Mancipe, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: **ARCHÍVESE**, previa ejecutoria.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Discutido y aprobado en sesión de la fecha.⁴

(Firmado electrónicamente)
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

(Firmado electrónicamente)
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

⁴ CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que integran la Subsección “A” de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la plataforma electrónica SAMAI; en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

(Firmado electrónicamente)
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

Esta providencia, así como las demás actuaciones del presente proceso, pueden ser consultadas a través de este código QR o en la siguiente URL:



https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=250002341000202501277002500023