

PROCESO DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Solicitud de remisión de proceso a la Justicia Especial Para la Paz

El despacho negará la solicitud de enviar la presente causa a la JEP, por las siguientes razones: Revisado el Acto Legislativo 1 de 2017 (...) se verifica que dentro del objeto de esta no se halla el resolver demandas de pérdida de investidura de los congresistas de la República, puesto que se trata de una atribución reservada por la Constitución Política y la ley de manera exclusiva al Consejo de Estado

NOTA DE RELATORÍA: Sobre las características del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz ver Sentencia C-254 A de 2012

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER

Bogotá, D.C., diez (10) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 11001-03-15-000-2018-00317-01(C)

Actor: PABLO BUSTOS SÁNCHEZ

Demandado: MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD

Acción: PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA

Tema: Pérdida de investidura de congresista por tráfico de influencias

Actuación: Decide solicitud de traslado a la Justicia Especial para la Paz (JEP)

I. ASUNTO A RESOLVER

Decide el despacho la solicitud de traslado del presente proceso a la Justicia Especial para la Paz (JEP), formulada por el señor Musa Abraham Besaile Fayad, mediante escrito que radicó en esta Corporación el 15 de febrero de 2019 (ff. 835 a 847), reiterada el 10 de mayo del mismo año (f. 925).

II. LA SOLICITUD.

El accionado, dentro del medio de control de pérdida de investidura del

epígrafe, solicita que, de conformidad con la Ley 1922 de 2018 (artículo 47), se envíe el presente proceso a la JEP, para cuyo efecto aduce:

[E]l artículo transitorio 6, del Acto Legislativo 01 de 2019 es claro al establecer que la competencia para las investigaciones penales, disciplinarias y administrativas cometidas antes del 1 de diciembre de 2016 por actos que tengan relación directa e indirecta con el conflicto armado interno, son de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz JEP; es por ello que les solicito, den cumplimiento a lo estatuido en el art. 47 de la Ley 1922 de 2018, a fin de suspender éste proceso en el estado en que se encuentra con el fin de ser enviado a la Jurisdicción Especial Para La Paz JEP, a fin de que se determine su competencia (f. 847)[sic para toda la cita].

Sustenta la petición en que en el fallo de primera instancia de 11 de febrero de 2019, a través del cual la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura 26 de esta Corporación le decretó la pérdida de investidura como senador de la República, se tuvo por demostrado, entre otros hechos, que **«el ex senador Besaile Fayad pagó un soborno para que se detuviera una orden de captura en su contra y se dilatara el proceso penal que le sigue la Corte Suprema de Justicia por vínculos con grupos armados ilegales»** (f. 842).

Por lo anterior, dice, *«esta investigación y su sanción [de pérdida de investidura] tienen por lo menos un vínculo indirecto con el conflicto armado; pues lo que se plasma en la decisión materia de apelación, es que yo pretendí con el cohecho ocultar y/o **TAPAR EL VÍNCULO QUE YO SOSTUVE** “supuestamente” con un actor ilegal armado que participó de manera directa con el conflicto interno armado (paramilitares)»* (f. 843).

Agrega que en este caso la Corte Suprema de Justicia ya ordenó, mediante providencia de 23 de enero de 2019, enviar a la JEP el proceso penal 52196, que le adelantaba por estos mismos hechos, providencia de la cual aporta fotocopia informal (ff. 849 a 864).

III. CONSIDERACIONES

El despacho negará la solicitud de enviar la presente causa a la JEP,

por las siguientes razones:

Revisado el Acto Legislativo 1 de 2017, «*Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones*» y se establece la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), se verifica que dentro del objeto de esta no se halla el resolver demandas de pérdida de investidura de los congresistas de la República, puesto que se trata de una atribución reservada por la Constitución Política y la ley de manera exclusiva al Consejo de Estado.

De acuerdo con el mencionado Acto Legislativo, la teleología de la JEP está inspirada y constituida para «*satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia; ofrecer verdad a la sociedad colombiana; proteger los derechos de las víctimas; contribuir al logro de una paz estable y duradera; y adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado interno mediante la comisión de las mencionadas conductas*» (artículo transitorio 5).

A diferencia del anterior, «*El proceso sancionatorio de pérdida de investidura es un juicio de responsabilidad subjetiva... en contra de los Congresistas que, con su conducta dolosa o culposa, hubieren incurrido en una de las causales de pérdida de investidura establecidas en la Constitución*», conforme lo prevé la Ley 1881 de 2018¹ (artículo 1), en torno al cual ha sostenido la Corte Constitucional que «*La finalidad de la pérdida de investidura es entonces rescatar el prestigio y la respetabilidad del Congreso y garantizar el ejercicio transparente, efectivo y probo de la actividad legislativa*»², competencia que permanece incólume en cabeza de esta Colegiatura, al tenor de lo consagrado en el artículo 237 de la Constitución Política (numeral 5), según el cual son atribuciones del Consejo de Estado «*Conocer los casos de pérdida de investidura de los congresistas, de conformidad con esta Constitución y la ley*», materia que hace parte orgánica del diseño institucional adoptado por la Constitución Política de 1991 y que no resulta afectado con la creación de la JEP.

¹Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los Congresistas, se consagra la doble instancia, el término de caducidad, entre otras disposiciones.

² Sentencia C-254 A de 2012

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-654 de 2017, con la que examinó la constitucionalidad del Acto Legislativo 1 de 2017, indicó:

[E]l Procedimiento Legislativo Especial para la Paz tiene las siguientes características: (i) es un trámite de naturaleza especial, en la medida en que consagra requisitos que, bajo el método del carácter breve y sumario del debate legislativo, permiten “facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”[22]. Ello bajo el entendido que, como lo advirtió la Corte en la Sentencia C-699 de 2016[23], para poder garantizar el cumplimiento de lo acordado en un proceso de paz, es necesario contar con procedimientos ágiles de creación normativa, toda vez que la experiencia internacional ha demostrado que el mayor riesgo de fracaso se da cuando la implementación se demora[24]; (ii) es un trámite de eficacia excepcional, pues a través de él solo se pueden expedir leyes y actos legislativos que tienen por objeto implementar el Acuerdo Final de forma expedita[25].

La Ley 1881 de 2018 (artículo 3) reafirma la atribución de esta Corporación sobre la materia, así: *«Las Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Investidura del Consejo de Estado conocerán en primera instancia de la pérdida de investidura de los Congresistas a solicitud de la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o de cualquier ciudadano y por las causas establecidas en la Constitución. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo será competente para decidir el recurso de apelación frente a la sentencia de primera instancia, sin la participación de los magistrados que decidieron el fallo recurrido»*, competencia que no ha sido alterada por ninguna circunstancia.

Prueba de lo anterior es que ni siquiera en el caso de los antiguos miembros de las FARC, hoy Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), protagonistas directos del conflicto armado interno, que en la actualidad fungen como congresistas por ese partido resultado del acuerdo de paz que dio lugar a la JEP, esta Corporación ha perdido competencia para resolver las demandas de pérdida de investidura, tal como de manera reciente aconteció en sentencia de 29 de mayo de 2019, en la que la Sala Plena³ negó la desinvestidura del

³ Consejo de Estado, expediente 11001-03-15-000-2018-03883-01 (PI 1881-2019).

señor Seuxis Paucias Hernández Solarte, alias Jesús Santrich, como representante a la Cámara por esa colectividad.

Por el contrario, en el precitado evento, el pleno de la Corporación reiteró: *«La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado es competente para conocer en segunda instancia de los recursos contra las sentencias proferidas por las Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Inversión, en virtud de lo dispuesto en los artículos 184 y 237 ordinal 5.º de la Constitución Política, 37 ordinal 7.º de la Ley 270 de 1996, 2.º de la Ley 1881 de 2018 y 2.º del Acuerdo 011 de 31 de 2018 compilado en el artículo 34 del acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado».*

En mérito de lo expuesto, se

DISPONE:

- 1.º Niégase la solicitud de traslado del presente proceso a la Justicia Especial para la Paz (JEP), formulada por el señor Musa Abraham Besaile Fayad, conforme a la motivación.
- 2.º Ejecutoriada la presente providencia, vuelva el expediente al despacho, previas las constancias y anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

CARMELO PERDOMO CUÉTER