



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00
Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA DIECIOCHO ESPECIAL DE DECISIÓN
DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA

CONSEJERO PONENTE: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá, D.C. veintiocho (28) de abril de dos mil veintidós (2022)

Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA
Radicación: 11001-03-15-000-2022-02926-00 acumulado con
11001 -03-15-000-2022-03248 -00
Solicitantes: CHRISTIAN CAMILO CARVAJALINO DE LEÓN Y GUSTAVO
TAFUR MÁRQUEZ
Convocado: LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS
Tesis: No incurre en causal de pérdida de investidura el
Representante a la Cámara por una Circunscripción
Especial de Paz que para inscribirse como candidato
aportó el certificado expedido por la Unidad para las
Víctimas en el que consta que los hechos de los que
fue víctima ocurrieron con posterioridad al año
2016.

No incurre en causal de pérdida de investidura por
violación al régimen de inhabilidades el
Representante a la Cámara por una Circunscripción
Especial de Paz que suscribió un contrato de
prestación de servicios profesionales dentro de los
seis meses anteriores a la fecha de elección si el
contrato no fue ejecutado en el territorio que
conforma la respectiva circunscripción.

SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

La Sala Dieciocho Especial de Decisión procede a resolver, en primera instancia, las solicitudes de pérdida de investidura instauradas por los señores Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez en



contra del Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial de Paz nro. 8 Luis Ramiro Ricardo Buelvas, elegido para el período constitucional 2022-2026.

I.- SÍNTESIS DEL CASO

1.1. La solicitud de pérdida de investidura del expediente radicado con el nro. 2022 02926 00

1.1.1. La causal invocada¹

El señor Christian Camilo Carvajalino de León, actuando en nombre propio, solicita se decrete la pérdida de investidura del congresista acusado con fundamento en el artículo 14 del Decreto 1207 del 5 de octubre de 2021², que dispuso que quienes hayan sido elegidos Representantes a la Cámara por una Circunscripción Transitoria Especial de Paz sin el cumplimiento de los requisitos y las reglas establecidas en el Acto Legislativo 2 de 2021³ y en el precitado decreto se les impondrá la sanción de pérdida de investidura. Lo anterior, en concordancia con el párrafo cuarto del artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 2 del 2021.

1.1.2. Los fundamentos que dan sustento a la causal alegada⁴

El solicitante informó que el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas fue postulado por la organización Narrar para Vivir como candidato a la

¹ Lo que se desprende del acápite denominado "*causal de pérdida de investidura*" de la solicitud de pérdida de investidura presentada. Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

² "*Por el cual se adoptan disposiciones para la elección de los representantes a la cámara por las 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para los períodos 2022 - 2026 y 2026 -2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021*".

³ "*Por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la cámara de representantes en los períodos 2022 - 2026 y 2026 - 2030*".

⁴ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



Cámara de Representantes por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 8 y que fue electo para el período constitucional 2022 – 2026.

Explicó que el primero de los requisitos que el congresista acusado no cumplió fue el que denominó "*no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista*"⁵ y precisó que el artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 2 de 2021 estableció que, entre otros requisitos, los candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz "*deberán cumplir con los requisitos generales establecidos en la Constitución y en la ley para los representantes a la cámara*".

Bajo ese razonamiento, agregó que la Constitución advierte que "*no podrán ser congresistas, lo que se convierte en negativa, en un requisito para ello, quienes se vean inmersos*"⁶ en una causal de inhabilidad y, en ese sentido, aludió a que el congresista acusado estaba incurso en la inhabilidad prevista por el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política, con sustento en que el 4 de octubre de 2021, dentro de los seis meses anteriores a las elecciones, el congresista suscribió un contrato con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En cuanto al factor territorial para la configuración de dicha inhabilidad, afirmó que estaba cumplido porque, "*con ocasión de este contrato y en atención a su función tenía una incidencia territorial en la circunscripción de la elección*" y acotó que "*de conformidad con los objetivos específicos que se describen en los estudios previos de la contratación y en general en primer lugar que el cargo que ejerció Ricardo Buelvas estuvo adscrito a un departamento dentro del mentado Ministerio, esto es, la Dirección*

⁵ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁶ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



de Capacidades y Divulgación de la CTel es decir los planes y acuerdos estratégicos departamentales (PAED) en ciencia, tecnología e innovación (Ctel), ya aquí se vislumbra el enfoque territorial de sus funciones, de hecho con esta adscripción basta para la inclusión de este factor, pues versan las mismas sobre el desarrollo mismo en materia de innovación y ciencia en los territorios”⁷.

El segundo requisito que el solicitante alega incumplió está relacionado con *“acreditarse como víctima en los términos del acto legislativo”⁸*. Frente a este punto, expuso que, en la constancia de la Unidad para las Víctimas que el congresista acusado alegó para la inscripción como candidato, se advierte que los hechos relacionados con el desplazamiento forzado del que fue víctima ocurrieron el 27 de mayo de 2021 y la terminación del conflicto armado interno que derivó en la creación de las curules de paz, fue firmada en el año 2016.

Manifestó que *“no se trata de negar su calidad de víctima, sino que en los términos del acto legislativo, no aplica como tal, entendiendo que el primer derecho que se reivindica con esta medida correctora en atención al acuerdo de la Habana, es el del candidato electo, que si este no padeció el fenómeno de ciudadanía precaria, se estaría de cierta manera violentando, sin perjuicio que la Constitución expresamente exigió que fueran víctimas del conflicto interno, aceptar esta candidatura, es decir que en 2021 aún hay conflicto armado interno en Colombia, desconociendo el acuerdo de la Habana”⁹*.

⁷ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁸ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁹ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



El tercer requisito que se invoca incumplido es el concerniente a la "certificación de existencia y representación extemporánea"¹⁰. Al respecto, señaló que el Decreto 1207 del 5 de octubre de 2021 previó que el plazo para presentar la certificación de existencia y representación legal de las organizaciones sociales de mujeres ante la Registraduría Nacional del Estado Civil será el señalado por esta última entidad. A su vez, citó la Resolución 10592 de 2021 expedida por la referida entidad, que en el numeral cuarto del artículo noveno dispuso que la certificación debe ser expedida con un término no superior a un mes antes del inicio del período de inscripción de candidaturas.

Explicó que *"el certificado de existencia con que se inscribe el representante objeto de esta solicitud data del 7 de diciembre de 2021, ordenando la norma que dicha expedición se debía generar entre el 13 de octubre y 13 de noviembre de 2021, fecha en que se inicia las inscripciones para CITREP, así mismo se contraría la norma pues el certificado extemporáneo además se allega el 13 de diciembre, el mismo día en que se cierran las excepciones (sic), asegurando de todas las formas la inobservancia de este requisito"*¹¹.

El cuarto requisito que el solicitante indicó desconocido lo denominó *"indebida postulación del candidato"*. Expuso que el numeral segundo del artículo noveno de la Resolución 10592 de 2021 expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil establece que se deberá *"allegar la constancia de la decisión de la asamblea general por la cual se constituyó como organismo social y manifestar su intención de postular una lista de candidatos a las Circunscripción Transitoria Especial de Paz correspondiente"*. Arguyó que en los documentos que adjuntó el

¹⁰ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

¹¹ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



congresista acusado para la inscripción omitió el acta de la asamblea en la que decidieron postularlo y que solamente fue anexado un documento en el que la señora Surlay Sequea Sierra, que funge como representante legal suplente al momento de la inscripción, "avaló" al candidato sin constancia alguna del órgano social.

Acotó que tampoco se dejó constancia que la representante legal principal no podía ejercer en ese momento sus funciones, *"lo cual también se debió enterar el órgano electoral, para que la suplente pudiera actuar en nombre de la Corporación Narra para Vivir"*¹².

Sostuvo que el congresista acusado desatendió los precitados requisitos de manera dolosa.

1.1.3. Contestación de la solicitud de pérdida de investidura por parte del congresista Luis Ramiro Ricardo Buelvas¹³

Obrando por conducto de apoderado, el congresista acusado contestó la demanda y se opuso a las pretensiones allí invocadas.

Frente al alegado incumplimiento del primer requisito que el solicitante denominó *"no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista"*, señaló que la inhabilidad prevista por el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política no es aplicable a los aspirantes a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, período 2022 – 2026, porque la implementación y definición de las reglas de elección *"ha estado*

¹² Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

¹³ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



*rodeada de tanta duda, confusión, incertidumbre e indeterminación*¹⁴ que alteraron gravemente los principios de legalidad, tipicidad, seguridad jurídica, confianza legítima, debido proceso, interpretación restrictiva de la inhabilidad e igualdad.

Acotó que solo hasta el 6 de octubre de 2021, fecha de publicación en el Diario Oficial del Decreto Ley 1207 del 5 de octubre de 2021, que fijó de manera definitiva las reglas para la elección de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, se tuvo un mínimo de certeza sobre las normas para la elección. Sostuvo que la duda, confusión, incertidumbre e indeterminación persistieron porque el texto definitivo de la sentencia C – 089 de 2022, que declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 2 de 2021, se conoció luego de las elecciones y mientras tanto solo había un comunicado de prensa de la Corte Constitucional y que el Consejo de Estado tampoco se ha pronunciado frente a la demanda promovida contra el numeral primero del artículo séptimo de la Resolución 10592 del 28 de septiembre de 2021 expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Agregó que el constituyente de 1991 ya había previsto la inaplicabilidad de las inhabilidades para las Circunscripciones Especiales de Paz y, para el efecto, citó el artículo transitorio doce de la Constitución Política.

Adujo que, *"en gracia de discusión"*¹⁵, la inhabilidad endilgada no estaba configurada comoquiera que el elemento temporal no se cumple, dado que sólo hasta el 6 de octubre de 2021, fecha de publicación del Decreto Ley 1207 de 2021, *"se tuvo algo de certeza sobre la entrada en vigor y*

¹⁴ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

¹⁵ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



*reglas de elección de dichas circunscripciones especiales*¹⁶, por lo que a partir de esa fecha es aplicable la prohibición invocada; en esa medida, afirmó que el Contrato nro. 567 fue celebrado el 4 de octubre de 2021, es decir, dos días antes de la fecha de inicio de la inhabilidad.

Expuso que tampoco estaba cumplido el elemento territorial de la inhabilidad, dado que el lugar de ejecución del Contrato nro. 567 fue la ciudad de Bogotá, lo que se acredita con los certificados expedidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación aportados por el solicitante, mientras que la circunscripción electoral por la que fue elegido el congresista es la CITREP nro.8, conformada por los siguientes municipios del departamento de Bolívar: Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María la Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y Zambrano, así como por los siguientes municipios del departamento de Sucre: Colosó, Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre y Tolviejo.

Precisó que, del contrato y de los estudios previos, se desprende que ninguna de las obligaciones a cargo del congresista acusado debía ser desarrollada por fuera de la ciudad de Bogotá, *"ya que de manera general [las] actividades consistían esencialmente en apoyar profesionalmente al Ministerio desde la Dirección de Capacidades y Divulgación de la CTeI ubicada en la sede de la entidad en Bogotá"*¹⁷.

En cuanto al elemento subjetivo, sostuvo que no estaba cumplido porque el congresista no actuó con dolo ni culpa por existir duda, confusión, incertidumbre e indeterminación sobre si las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz – CITREP entrarían en vigor o si

¹⁶ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

¹⁷ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



convocarían a elecciones para proveerlas, así como sobre las reglas de elección, *"los ciudadanos interesados en aspirar a las CITREP, como es el caso del señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas, no tenían ninguna claridad respecto de a partir de cuándo empezaba a regir la prohibición"*¹⁸ endilgada.

En relación con el segundo requisito que el solicitante alegó incumplido, esto es, no haber acreditado la condición de víctima, explicó que los hechos de los que fue víctima el congresista acusado se produjeron, al menos, desde el año 2002, y constan en el formulario administrativo que el 13 de septiembre de 2021 abrió la Personería de Sincelejo. Acotó que igualmente la Jurisdicción Especial para la Paz, en auto del 19 de marzo de 2020, proferido en el caso nro. 0001 por *"retención ilegal de personas por parte de las FARC – EP"*, acreditó como víctima al congresista acusado con ocasión del secuestro de su padre ocurrido en el año 2002.

Expuso que el 13 de junio de 2022, el congresista acusado solicitó a la Unidad para las Víctimas la corrección de la información sobre la condición de víctima del conflicto armado con sustento en que, *"cuando les he solicitado que me acrediten dicha condición, la UARIV certifica que en mi caso, los hechos victimizantes ocurrieron el 27 de mayo de 2021 (ver certificado adjunto), lo cual es errado, porque los hechos violentos que me victimizaron, así como mi familia, ocurrieron – al menos- desde el año 2002"*¹⁹. Afirmó que la Unidad para las Víctimas, a través del oficio 0003224-1 del 28 de junio de 2022, contestó la petición anterior en el sentido de indicar que fue corregido el certificado 202151035419591 del 9 de noviembre de 2021, en el que se indicó que los hechos que acreditan

¹⁸ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

¹⁹ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



la calidad de víctima del congresista acusado ocurrieron el 27 de mayo de 2021, para, en su lugar, señalar que acontecieron en el año 2002.

En lo atinente al tercer requisito que el solicitante manifiesta fue inobservado alegando que el certificado de existencia y representación legal de la corporación Narrar para Vivir, que postuló al congresista acusado como candidato a las CITREP, fue allegado de manera extemporánea, adujo que es cierto que el 7 de diciembre de 2021 la mencionada corporación inscribió ante la Registraduría Nacional del Estado Civil la lista de candidatos para la CITREP nro. 8 y que aportó un certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Cartagena el 7 de diciembre de 2021.

Por consiguiente, aseveró que es cierto que, durante el trámite de inscripción de candidatos, la asociación de mujeres Narrar para Vivir incumplió la exigencia relacionada, según lo indicado por el apoderado del congresista, con que *"el representante legal de la organización deberá allegar la certificación a la autoridad electoral competente, desde los cuarenta (40) días calendario antes del inicio del período de inscripción de candidaturas y hasta quince (15) días calendario antes del cierre de dicho período"*²⁰.

Sin embargo, alegó que -) la referida exigencia es un requisito para verificar la existencia de las organizaciones autorizadas para postular candidatos a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, pero no es una causal de *"inhabilidad"* para ser congresista, ni tampoco es una causal de pérdida de investidura; -) de aceptarse que constituye una inhabilidad, debe inaplicarse al caso concreto por ser inconstitucional, ya que, de acuerdo con los artículos 123 y 150 de la Constitución, la regulación de las inhabilidades e incompatibilidades es competencia

²⁰ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



exclusiva del legislador; -) que se trata de un formalismo excesivo e intrascendente dado que, "*para los efectos de las CITREPS lo sustancial es que se acredite la existencia de la asociación*"²¹; -) la aludida exigencia es inconstitucional porque no está señalada en el Acto Legislativo 2 de 2021, ni en el Decreto Ley 1207 del 5 de octubre de 2021; y, por último, -) la asociación de mujeres Narrar para Vivir, que postuló al congresista acusado a la cámara de representantes por la CITREP nro. 8, sí cumple con el requisito sustancial contenido en el Acto Legislativo 2 de 2021 y en el Decreto Ley 1207 del 5 de octubre de 2021, esto es, ser constituida al menos cinco años antes de la elección, puesto que en el certificado de existencia y representación legal consta que se fundó en el año 2008.

Frente al cuarto requisito que se endilga incumplido, esto es, que el congresista acusado al momento de la inscripción no allegó el acta de la asamblea en la que decidieron postularlo como candidato y que sólo fue anexado un documento en el que la señora Surlay Sequea Sierra, que funge como representante legal suplente al momento de la inscripción, "*avaló*" la candidatura sin constancia alguna del órgano social, explicó que el requisito señalado por el solicitante está previsto en el numeral segundo del artículo noveno (9.2) de la Resolución 10592 del 28 de septiembre de 2021, disposición que es aplicable a las "*organizaciones sociales*" y no a las "*organizaciones sociales de mujeres*". Preciso que la corporación Narrar para Vivir es una organización social de mujeres, la cual está regulada por el numeral cuarto del artículo noveno (9.4) de la Resolución 10592 del 28 de septiembre de 2021 que no prevé el mencionado requisito.

Anotó que, en todo caso, dicha exigencia sí fue cumplida, dado que el 26 de noviembre de 2021 la asamblea general de la corporación Narrar para Vivir, en sesión extraordinaria, decidió avalar y/o postular a la cámara de

²¹ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



representantes por la CITREP nro. 8 a la señora Mayerlis Anagria Robles y al señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas. En la misma fecha, la asamblea general resolvió expulsar de la corporación a la señora Enith Palencia Márquez, quien figuraba como representante legal principal y, por ese motivo, es que los formularios de inscripción de la lista de candidatos fueron suscritos por la señora Surlay Sequea Márquez, quien era la representante legal suplente, y que a partir del 26 de noviembre de 2021 pasó a ser la representante legal principal.

Afirmó que el 26 de noviembre de 2021 se solicitó el registro ante la Cámara de Comercio de Cartagena tanto de la expulsión de la señora Enith Palencia Márquez como de la designación de la señora Surlay Sequea Márquez, pero, para el día 7 de diciembre de 2021, fecha en que se hizo la inscripción de la lista de candidatos a la cámara por la CITREP nro. 8, el cambio aún no se había actualizado en los registros de la Cámara de Comercio.

1.2. La solicitud de pérdida de investidura del expediente con radicado nro. 2022 03248 00

1.2.1. La causal invocada²²

El señor Gustavo Tafur Márquez, actuando en nombre propio, solicitó se decretara la pérdida de investidura del congresista acusado porque considera que incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista por el numeral primero del artículo 183 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto por el numeral tercero del artículo 179 *ibidem* y el numeral tercero del artículo 280 de la Ley 5 de 1992.

²² Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



1.2.2. Los fundamentos que dan sustento a la causal alegada²³

El solicitante informó que el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas fue elegido Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial de Paz nro. 8 por la corporación Narrar para Vivir para el período constitucional 2022 – 2026.

Indicó que el congresista acusado suscribió el Contrato de Prestación de Servicios nro. 567 el 4 de octubre de 2021 con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, es decir, dentro de los seis meses anteriores a la fecha en que se llevaron a cabo las elecciones legislativas del 13 de marzo de 2022.

Aseguró que el lugar de ejecución del precitado contrato fue el *"territorio del departamento de Sucre"*, *"lo que se concluye porque para el mismo lapsus de tiempo el demandado Luis Ramiro Ricardo Buelvas ejecutaba el contrato de prestación de servicios profesionales nro. 2182753 del 27 de enero de 2021 con el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA Regional Sucre, servicios profesionales que se desarrollaban en el territorio del departamento de Sucre, desconocer que dichos contratos no se ejecutaban paralelamente dentro del territorio del departamento de Sucre, sería aceptar la tesis que el demandado tiene el don de la dualidad de ejecutar al mismo tiempo dos (2) contratos de servicios profesionales en departamentos diferentes"*²⁴. Precisó que *"la Dirección Regional del Sena con sede en Sincelejo – Sucre forma parte de la circunscripción nro. 8"*²⁵.

²³ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

²⁴ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

²⁵ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



En cuanto al elemento subjetivo, alegó que, una vez el congresista acusado decidió postularse como candidato a la Cámara de Representantes por la Circunscripción Especial de Paz nro. 8, debió al menos consultar el artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 2 del 25 de agosto de 2021, que establece que los candidatos a ocupar las curules especiales de paz deberán cumplir los requisitos generales establecidos por la Constitución y la ley para los representantes a la cámara. Agregó que, de acuerdo con el artículo 95 Superior, toda persona está obligada a cumplir el ordenamiento jurídico.

1.2.3. Contestación de la demanda por parte del congresista Luis Ramiro Ricardo Buelvas²⁶

Obrando por conducto de apoderado, el congresista acusado contestó la demanda y se opuso a las pretensiones allí invocadas.

Reiteró los argumentos relacionados con que la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política no es aplicable a los aspirantes a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, período 2022 – 2026, porque la implementación y definición de las reglas de elección *"ha estado rodeada de tanta duda, confusión, incertidumbre e indeterminación"*²⁷.

Alegó que, en gracia de discusión, como sólo hasta el 6 de octubre de 2021, fecha de publicación del Decreto Ley 1207 de 2021, se tuvo algo de certeza sobre las reglas para la elección de dichas circunscripciones especiales, a partir de dicha fecha es posible aplicar la inhabilidad invocada, de modo que, en este caso, no está configurada por no cumplirse con el elemento temporal, ya que el Contrato de Prestación de

²⁶ Visto en el índice 52 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

²⁷ Visto en el índice 52 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



Servicios nro. 567 se celebró el 4 de octubre de 2021, esto es, dos días antes de la fecha de inicio de la prohibición.

Adujo que la inhabilidad invocada no está configurada porque no se cumple el factor territorial. El lugar de ejecución del Contrato de Prestación de Servicios nro. 567 no concuerda con el territorio que conforma la circunscripción electoral del congresista acusado, la cual corresponde la CITREP nro. 8, conformada por los siguientes municipios del departamento de Bolívar: Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María La Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y Zambrano, y por los siguientes municipios del departamento de Sucre: Colosó, Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre y Tolviejo; mientras que el lugar de ejecución del contrato fue la ciudad de Bogotá.

Precisó que el hecho de que para el mismo lapso el congresista ejecutaba el Contrato nro. 567, suscrito el 4 de octubre de 2021, como también el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales nro. 2182753 del 27 de enero de 2021 con el SENA, Regional Sucre, no significa de *iure* que el lugar de ejecución del contrato con el precitado ministerio fuese también en el departamento de Sucre, toda vez que *"el lugar de trabajo, considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades, necesariamente no es el mismo lugar de ejecución del contrato, más aún ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas"*²⁸.

Indicó que tampoco está cumplido el elemento subjetivo porque el congresista no actuó con dolo ni culpa porque al haber duda, confusión, incertidumbre e indeterminación sobre si las CITREP entrarían en vigor, si habría elecciones para proveerlas, así como las reglas para la

²⁸ Visto en el índice 52 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



designación, los ciudadanos interesados en aspirar no tenían claridad respecto del momento en el que era aplicable la inhabilidad invocada.

2. Trámite procesal

2.1. El señor Christian Camilo Carvajalino de León envió la solicitud de pérdida de investidura el 31 de mayo de 2022 al correo electrónico de la Secretaría General de esta Corporación, que le asignó el número único de radicación 11001 0315 000 2022 02926 00 y le correspondió por reparto al Consejero de Estado Oswaldo Giraldo López, según acta de la misma fecha²⁹.

2.2. Por auto del 1 de junio de 2022 se admitió la solicitud de pérdida de investidura identificada con el nro. 2022 02926 00 y se dispuso la notificación personal al congresista acusado, así como al Agente del Ministerio Público³⁰.

2.3. Por auto del 7 de junio de 2022 se requirió al señor Christian Camilo Carvajalino de León para que informara la dirección de notificación del señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas, en atención al informe secretarial del 6 de junio de 2022, en que se señaló que *"no se pudo realizar la notificación personal al demandado en tanto el correo electrónico aportado por el actor (...) arrojó un error y no pudo ser entregado"*³¹, carga que fue cumplida.

²⁹ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

³⁰ Visto en el índice 6 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

³¹ Visto en el índice 15 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



2.4. El señor Gustavo Tafur Márquez, el 13 de junio de 2022, envió la solicitud de pérdida de investidura al correo electrónico de la Secretaría General de la Corporación. A dicha solicitud le correspondió el número único de radicación 11001 0315 000 2022 03248 00 y fue asignada por reparto al Consejero de Estado Roberto Augusto Serrato Valdés por acta del 14 de junio de 2022³², quien, por auto del 16 de junio de 2022, dispuso remitir el expediente al despacho del Consejero de Estado Oswaldo Giraldo López para que resolviera sobre la acumulación de dicho proceso al radicado con el nro. 2022 02926 00³³.

2.5. En proveído del 15 de julio de 2022, se ordenó la acumulación del proceso radicado con el nro. 2022 03248 00 al identificado con el nro. 2022 02926 00, así como suspender el trámite de este último hasta tanto el expediente 2022 03248 00 se encontrara en la misma etapa procesal³⁴.

2.6. Por auto del 8 de agosto de 2022, fue admitida la solicitud de pérdida de investidura, así como la reforma, radicada con el nro. 2022 03248 00 presentada por el señor Gustavo Tafur Márquez. Igualmente se dispuso notificar personalmente al congresista acusado y al señor Agente del Ministerio Público³⁵.

2.7. Por auto del 13 de septiembre de 2022³⁶ el despacho de conocimiento se pronunció sobre las pruebas aportadas y solicitadas por los actores y el congresista acusado.

³² Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 03248 00 00.

³³ Visto en el índice 4 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 03248 00 00.

³⁴ Visto en el índice 29 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

³⁵ Visto en el índice 42 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

³⁶ Visto en el índice 54 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



2.8. En proveído del 7 de octubre de 2022³⁷, se corrió traslado de las pruebas recibidas con ocasión de los oficios librados en el auto de pruebas.

2.9. Por auto del 8 de noviembre de 2022, se fijó el día 21 de noviembre de 2022 para la celebración de la audiencia pública de que trata el artículo 12 de la Ley 1881 de 2018³⁸.

2.10. En providencia del 18 de noviembre de 2022 se dispuso reprogramar la audiencia pública fijada para el día 21 de noviembre de 2022 con el propósito de resolver sobre nuevas peticiones probatorias de las partes³⁹.

2.11. Por auto del 10 de febrero de 2023, fueron rechazadas, por extemporáneas, las pruebas aportadas el 13 de octubre de 2022 por el señor Gustavo Tafur Márquez, así como las que fueron solicitadas y allegadas, respectivamente, por el apoderado del congresista acusado el 20 de octubre de 2022 y el 18 de noviembre de 2022⁴⁰.

2.12. Mediante proveído del 28 de febrero de 2023 se fijó como fecha el 13 de marzo de 2023 para la celebración de la audiencia pública⁴¹.

2.13. La audiencia pública se llevó a cabo en la fecha establecida con la presencia de los señores Consejeros Rocío Araujo Oñate, Milton Chaves García, Alberto Montaña Plata, César Palomino Cortés (encargado del

³⁷ Visto en el índice 68 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

³⁸ Visto en el índice 82 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

³⁹ Visto en el índice 89 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁴⁰ Visto en el índice 101 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁴¹ Visto en el índice 106 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



despacho del hoy Consejero de Estado Juan Enrique Bedoya Escobar), y del Consejero Oswaldo Giraldo López, quien la presidió. A la audiencia asistieron el procurador delegado para la conciliación administrativa, los solicitantes, el congresista acusado y su apoderado⁴².

Los intervinientes manifestaron lo siguiente:

El solicitante Christian Camilo Carvajalino de León indicó que está configurada una causal de pérdida de investidura especial para las CITREP, consistente en que el congresista acusado fue elegido sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo quinto transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021 y en el artículo "catorce" del Decreto 1207 de 2021. Para ello expuso que el acusado inobservó cuatro de los requisitos previstos en las precitadas normas.

El primero, relacionado con que el artículo quinto, tanto del acto legislativo como del precitado decreto, establecen que los candidatos deberán cumplir las mismas exigencias generales para ser candidato a la cámara de representantes, entre los que se encuentra, *"no estar inmerso en una causal de inhabilidad"*. Afirmó que el congresista acusado suscribió el 4 de octubre de 2021 un contrato con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, es decir, seis meses antes de la elección, por lo que está acreditado el elemento temporal de la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución; y, en cuanto al factor territorial, señaló que, revisados los estudios previos, en particular, los objetivos específicos, se desprende que la función para la que fue contratado el congresista acusado es esencialmente territorial, porque allí se describe *"un apoyo en la elaboración de la construcción del plan de convocatoria de ciencia, tecnología e innovación en su elaboración y actualización (...)* y se

⁴² Visto en el índice 116 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



subrayó claramente como existieron demandas de los departamentos de Bolívar y Sucre”.

El segundo requisito que consideró incumplido es que no acreditó la calidad de víctima del conflicto armado interno, dado que en el certificado que allegó a la Registraduría Nacional del Estado Civil consta que los hechos ocurrieron en el año 2021; es decir, que es víctima, pero no del conflicto armado interno, comoquiera que éste terminó el 24 de noviembre de 2016.

El solicitante Gustavo Tafur Márquez sostuvo, en torno al factor territorial de la inhabilidad que invocó, que en *“el informe de contratista y seguimiento a las actividades y productos contratados”* rendido por el congresista con el fin de legalizar su pago y en cumplimiento de las cláusulas primera y segunda del contrato, *“que si bien es cierto fue suministrado extemporáneamente, pero no lo quita la verdad buscada en esta clase de procesos”*, se desprende que, *“como la mayoría de las entidades públicas pertenecen al gobierno central, con jurisdicción en todo el país, pero con sede en la capital de la República, esos contratos desde Bogotá cumplen sus efectos en los territorios tal como se evidenció”* en el precitado informe.

Agregó que la valoración de la prueba consistente en *“el informe de contratista y seguimiento a las actividades y productos contratados”* es importante para garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia, por lo que, de ser desestimada en primera instancia, estaría configurado un exceso ritual manifiesto.

Concluyó que el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política se refiere a *“situaciones”*, y no, como lo pretende hacer ver el congresista acusado, a que está inhabilidad implica el lugar de ejecución del contrato; en esa medida *“es claro que el clausulado del contrato de prestación de servicios prestado por el congresista acusado tenía unas funciones u obligaciones de índole general y de índole específico y, dentro de esas*



obligaciones, él debía presentar un informe de las actividades e insisto en el informe presentado para el mes de diciembre del año 2021, se lee donde el doctor Luis Ramiro hizo unas actividades que se da en el departamento de Sucre”.

Acotó que, "de acuerdo con el plan de adquisiciones del Ministerio de las TIC (...) están resaltadas (...) cuales eran las demandas de actividades con los recursos de regalías que le solicitaban al Ministerio para que fueran encasillados y en cumplimiento de esto llegar a una mejor ejecución de los recursos a cada uno de los departamentos”.

El procurador delegado para la conciliación administrativa sostuvo que no está configurada la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución. Advirtió que el congresista acusado sí suscribió el Contrato nro. 567 con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. En lo que tiene que ver con la fecha de celebración, señaló que el contrato fue suscrito el 4 de octubre de 2021 y las elecciones se celebraron el 13 de marzo de 2022, por lo que el elemento temporal se cumple, dado que la celebración fue dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección. En lo atinente al factor territorial, mencionó que, dentro de las pruebas obrantes en el expediente, existe una constancia suscrita por el secretario general del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en la que se observa que el lugar de ejecución del referido contrato fue la ciudad de Bogotá; de manera que este elemento no se verifica, pues no coincide con la circunscripción electoral por la que resultó elegido el congresista.

Resaltó que no comparte el argumento del apoderado del congresista acusado consistente en que solo hasta 6 de octubre de 2021, fecha de publicación del Decreto 1207 de 2021, era aplicable la inhabilidad invocada, toda vez que para ser parte del Congreso de la República no es posible tener otro régimen de acceso al previsto en la Constitución, más



aún cuando el constituyente derivado no hizo ninguna salvedad frente al régimen de inhabilidades a los aspirantes a las CITREP.

En lo relacionado con la falta de acreditación de la calidad de víctima, sostuvo que en el expediente obra prueba en la que el congresista acusado está incluido como víctima de desplazamiento forzado y que solicitó la corrección de la fecha de los hechos que la acreditan como víctima, en el sentido que ocurrieron en el año 2002 y no en 2021, cuando el padre del congresista fue secuestrado y debieron desplazarse de la finca "*de su propiedad a otro (sic) del mismo municipio de Ovejas – Sucre*".

En lo que tiene que ver con el aval y representación de la corporación Narrar para Vivir, que el 13 de diciembre de 2021 dicha corporación inscribió la candidatura del señor Luis Ramiro Ricardo Vuelvas y la señora Mayerlis Angarita Robles, para lo cual allegaron el certificado de existencia y representación legal en el que consta que la constitución de la corporación se hizo cinco años antes de la fecha de elección.

Concluyó que deben negarse las pretensiones de la demanda puesto que no se configuró la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política, dado que no está acreditado el elemento territorial ni tampoco que el congresista haya actuado con dolo o culpa grave.

El apoderado del congresista acusado, previo a referirse a las causales de pérdida de investidura, resaltó que uno de los solicitantes hizo referencia a una prueba que fue rechazada por extemporánea, decisión frente a la que no interpuso recurso alguno.

Frente a la inhabilidad del numeral tercero del artículo 179 de la Constitución, expuso que no se configura porque no está cumplido el factor territorial. Afirmó que el lugar de ejecución del Contrato nro. 567 fue la ciudad de Bogotá, que no concuerda con la circunscripción electoral por la



que fue elegido el congresista, que es la Circunscripción Especial de Paz nro. 8. Afirmó que tampoco se verifica el factor temporal porque, ante la indeterminación sobre las reglas aplicables a las CITREP, es razonable tomar el 7 octubre de 2021 como el momento en el que empezó a regir la inhabilidad del numeral tercero del artículo 179 de la Constitución, ya que fue la fecha en que se publicó en el Diario Oficial el Decreto 1207 de 2021, e insistió que tales curules son distintas a las creadas originalmente por las Constitución de 1991.

Acotó que no está probado que el congresista haya actuado con dolo o culpa grave, dado que, al existir duda sobre las reglas aplicables a las CITREP, los ciudadanos interesados en ser candidatos no tenían claridad sobre el momento a partir del cual empezaba a regir la prohibición constitucional.

En lo relativo a la falta de acreditación de la calidad de víctima, argumentó que los hechos ocurrieron al menos desde el año 2002, con ocasión del secuestro del padre del congresista en el municipio de Ovejas, lugar del que fueron desplazados a la ciudad de Sincelejo. Sostuvo que tal circunstancia *"consta en el formulario que el 13 de septiembre de 2021 se abrió en la personería de Sincelejo"* y que, en auto del 19 de marzo de 2020 proferido por la JEP, está acreditado que el congresista acusado fue víctima de hechos que acontecieron en el año 2002.

En cuanto a las alegadas irregularidades de la inscripción de la candidatura, explicó que la parte actora adujo que el artículo noveno de la Resolución 10592 del 2021 exigía que el certificado de existencia y representación legal de las asociaciones de víctimas debía ser remitido dentro de los 30 días anteriores a la fecha de inicio de la inscripción de la candidatura, frente a lo cual precisó que su inobservancia no conlleva la pérdida de investidura, dado que no constituye una causal; y de aceptarse que se trata de una *"inhabilidad"*, es inconstitucional, por lo que debe inaplicarse en este caso.



II.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia

La Sala Dieciocho Especial de Decisión del Consejo de Estado es competente para conocer en primera instancia de la presente solicitud de pérdida de investidura, con base en lo previsto por los artículos 184 y 237-5 de la Constitución Política, así como lo establecido por el numeral 7 del artículo 37 de la Ley 270 de 1996, el artículo 2 de la Ley 1881 de 2018 y el artículo 33 del Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019, proferido por la Sala Plena de esta Corporación.

2.- Procedibilidad de la acción

Está acreditado con el formulario E – 26 CTP que el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas fue elegido Representante a la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 8 por la organización Narrar para Vivir, para el período constitucional 2022 – 2026. Por consiguiente, el convocado es sujeto pasivo de la presente acción de pérdida de investidura.

3. Análisis de las solicitudes de pérdida de investidura

La Sala Especial de Decisión observa que, en el asunto bajo examen, el señor Christian Camilo Carvajalino de León, solicitante del expediente radicado con el número **2022 02926 00**, pretende que se decrete la desinvestidura del congresista acusado con fundamento en el artículo 14 del Decreto 1207 del 5 de octubre de 2021⁴³, que establece que quienes hayan sido elegidos Representantes a la Cámara por una Circunscripción

⁴³ "Por el cual se adoptan disposiciones para la elección de los representantes a la cámara por las 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para los períodos 2022 – 2026 y 2026 -2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021".



Transitoria Especial de Paz sin el cumplimiento de los requisitos y las reglas establecidas en el Acto Legislativo 2 de 2021⁴⁴ y en el mencionado decreto se les impondrá la sanción de pérdida de investidura.

Para ello, alegó que el señor Luis Ramiro Ricardo Buevas incumplió cuatro requisitos que denominó: (i) el primero, "*no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista*" y, en esa medida, indicó que estaba incurso en la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política; (ii) el segundo, "*acreditarse como víctima en los términos del acto legislativo*"; (iii) el tercero, que tituló "*certificado de existencia y representación extemporánea*" y, (iv) el último, "*indebida postulación del candidato*".

Por su parte, el señor Gustavo Tafur Márquez, solicitante del expediente radicado con el número **2022 03248 00**, alegó que el congresista acusado incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral primero del artículo 183 de la Constitución Política por violación del régimen de inhabilidades; lo anterior, en concordancia con lo dispuesto por el numeral tercero del artículo 179 *ibidem* y el numeral tercero del artículo 280 de la Ley 5 de 1992.

La Sala Especial de Decisión considera pertinente aclarar que, en el expediente 2022 02926 00, se alegó, entre otros aspectos, la configuración de la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política como uno de los requisitos que el congresista acusado debía cumplir para ser elegido y, en ese sentido, el allí solicitante pretende se decrete la desinvestidura con fundamento en el artículo 14 del Decreto 1207 del 5 de octubre de 2021, dado que estima se desatendió el requisito que denominó "*no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista*"; mientras que, en el proceso 2022 03248 00, el allí solicitante adujo que está configurada la causal de pérdida

⁴⁴ "*Por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la cámara de representantes en los períodos 2022 – 2026 y 2026 – 2030*".



de investidura por violación al régimen de inhabilidades con sustento en que incurrió en la inhabilidad del numeral tercero del artículo 179 superior.

Bajo dicho contexto, las solicitudes de pérdida de investidura formuladas en contra del congresista Luis Ramiro Ricardo Buelvas serán examinadas de manera independiente, comoquiera que se trata de causales diferentes, cuyo sustento para la configuración también difiere.

3.1. Examen de la solicitud de pérdida de investidura identificada con el radicado número 2022 02926 00

En la solicitud que instauró el señor Christian Camilo Carvajalino de León se pretende que se le imponga al señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas la sanción de pérdida de investidura con fundamento en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021, dado que el actor considera que el congresista incumplió cuatro requisitos para ser elegido Representante a la Cámara por una Circunscripción Transitoria Especial de Paz, los cuales denominó: -) "*no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista*"; -) "*acreditarse como víctima en los términos del acto legislativo*"; -) "*certificado de existencia y representación extemporánea*", e -) "*indebida postulación del candidato*".

Para resolver, si hay lugar a imponer la sanción de desinvestidura al congresista acusado con fundamento en los requisitos que el solicitante alega fueron incumplidos, la Sala examinará (i) el marco jurídico sobre las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz; a partir de lo anterior determinará (ii) cuáles de los requisitos invocados por el solicitante tienen como consecuencia la sanción prevista en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021, para finalmente, abordar el (iii) examen del caso concreto.



3.1.1. Marco jurídico sobre las circunscripciones transitorias especiales de paz

En el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera suscrito entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC – EP), específicamente en el punto dos, relativo a la "Participación Política: Apertura Democrática para Construir la Paz", fue pactado lo siguiente⁴⁵:

"[...] 2.3.6 Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono

En el marco del fin del conflicto y con el objetivo de garantizar una mejor integración de zonas especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia institucional, y una mayor inclusión y representación política de estas poblaciones y de sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y también como una medida de reparación y de construcción de la paz, el Gobierno Nacional se compromete a crear en estas zonas un total de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la elección de un total de 16 Representantes a la Cámara de Representantes, de manera temporal y por 2 períodos electorales.

Las Circunscripciones contarán con reglas especiales para la inscripción y elección de candidatos y candidatas. Igualmente, las campañas contarán con financiación especial y acceso a medios regionales. Se establecerán mecanismos especiales de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto del electorado.

Los candidatos y candidatas en todo caso deberán ser personas que habiten regularmente en estos territorios o que hayan sido desplazadas de ellos y estén en proceso de retorno. Los candidatos y candidatas podrán ser inscritos por grupos significativos de ciudadanos y ciudadanas u organizaciones de la Circunscripción, tales como organizaciones campesinas, de víctimas (incluyendo desplazados y desplazadas), mujeres y sectores sociales que trabajen en pro de la construcción de la paz y el mejoramiento de las condiciones sociales en la región, entre otros. El Gobierno Nacional pondrá en marcha procesos de fortalecimiento de las organizaciones sociales en estos territorios, en especial de las

⁴⁵ La anterior consulta fue hecha en el sitio web: <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final.pdf>



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00

Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

organizaciones de víctimas de cara a su participación en la circunscripción.

Los candidatos y candidatas serán elegidos por los ciudadanos y ciudadanas de esos mismos territorios, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos y candidatas a la Cámara de Representantes en las elecciones ordinarias en sus departamentos. Los partidos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, no podrán inscribir candidatos ni candidatas para estas Circunscripciones [...]". (Negrillas originales)

En cumplimiento de lo acordado, el Congreso de la República expidió el Acto Legislativo 2 del 25 de agosto de 2021, por medio del cual fueron creadas dieciséis Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes para los períodos 2022 – 2026 y 2026 - 2030.

Es de anotar que, en la sesión plenaria del Senado de la República llevada a cabo el 30 de noviembre de 2017, se dispuso que el proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, 017 de 2017 Cámara, "Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018 – 2022 y 2022 – 2026", no obtuvo las mayorías requeridas para ser aprobado. No obstante, en las sentencias SU 150 del 21 de mayo de 2021, proferida por la Corte Constitucional, y del 1 de julio de 2021, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, las dos Corporaciones consideraron que el mencionado proyecto de acto legislativo sí había sido aprobado y, en consecuencia, se ordenó al presidente del Senado que lo remitiera al presidente de la República para la promulgación y posterior control de constitucionalidad.

En el Acto Legislativo 2 de 2021 se determinó, en el artículo segundo transitorio, los municipios de los departamentos que conforman cada una de las dieciséis circunscripciones.



A su turno, el artículo tercero transitorio *ibidem*, en consonancia con lo pactado en el Acuerdo Final, previó que las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz contarán con reglas especiales para la inscripción y elección de candidatos, quienes sólo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, campesinas o sociales, incluyendo las de mujeres y grupos significativos de ciudadanos. También estableció que, cuando las circunscripciones coincidan en todo o en parte con territorios étnicos, podrán inscribir candidatos los consejos comunitarios, los resguardos y autoridades indígenas, así como las “*Kumpaño*”.

Asimismo, el párrafo tercero del artículo tercero transitorio dispuso que los candidatos, *además de los requisitos generales*, deberán ser ciudadanos en ejercicio y cuyo domicilio corresponda a la circunscripción “*o desplazados de estos territorios en proceso de retorno*”.

El artículo quinto transitorio fue titulado “*requisitos para ser candidato*” y estableció que los aspirantes a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz deberán cumplir los siguientes:

-) Los generales establecidos en la Constitución y la ley para los Representantes a la Cámara.
-) Haber nacido o habitado el territorio de la respectiva circunscripción los tres años anteriores a la fecha de la elección o, en su caso, “*los desplazados que se encuentren en proceso de retorno, con el propósito de establecer en el territorio de la circunscripción su lugar de habitación, deberá haber nacido o habitado en él al menos tres años consecutivos en cualquier época*”.

El párrafo segundo del artículo quinto previó una prohibición expresa en el sentido que no “*podrán presentarse como candidatos quienes hayan sido candidatos elegidos o no a cargos públicos, con el aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería*



jurídica, o quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido, dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la inscripción, o hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año". Igualmente, el párrafo tercero del Acto Legislativo dispuso que *"los miembros de los grupos armados al margen de la ley que hayan suscrito un acuerdo de Paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual en los últimos veinte años, no podrán presentarse como candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de Paz".*

A su turno, el párrafo cuarto del artículo quinto transitorio del mencionado Acto Legislativo habilitó al Gobierno Nacional para que *"reglamentará las sanciones de quienes habiendo sido elegidos en alguna de las circunscripciones transitorias ele (sic) paz no cumplan con los requisitos y reglas establecidas en el presente acto legislativo".*

También se destaca que el artículo sexto transitorio estableció, en relación con la forma de elección, que en cada una de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz será elegido un Representante a la Cámara, y que las listas son de voto preferente y *"estarán integradas por dos candidatos que deberán acreditar su condición de víctimas del conflicto".* En el inciso cuarto indicó que los candidatos y las listas de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz no pueden hacer alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la cámara de representantes y que *"la violación de esta norma generará la pérdida de la curul en caso de resultar electos".*

Por último, el artículo tercero dispuso que, en lo no previsto en el Acto Legislativo, se aplicarían las demás normas que regulan la materia.



Con posterioridad a la entrada en vigor, el Acto Legislativo 2 de 2021 fue objeto de control automático y único de constitucionalidad⁴⁶ a través de la sentencia C – 089 del 10 de marzo de 2022, control que ejerce la Corte Constitucional únicamente por vicios de procedimiento en la formación del acto, en la que decidió declararlo exequible.

En lo relacionado con el párrafo cuarto del artículo quinto transitorio del acto legislativo⁴⁷, la Corte Constitucional, en la sentencia C – 089 de 2022, consideró que la facultad otorgada al Gobierno Nacional para *"reglamentar las sanciones de quienes, habiendo sido elegidos en alguna de las CITREP, no cumplan con las exigencias de la reforma constitucional"*⁴⁸, no sustituía los ejes axiales de la Constitución, en particular el principio de separación de poderes, dado que *"si bien es cierto que la regulación de las sanciones está sometida a la reserva de ley, debido a su relación con el principio de legalidad, también lo es que la reglamentación de las materias reservadas al legislador no es per se incompatible con el principio de separación de poderes"*⁴⁹, de acuerdo con las sentencias C -970 y 971 de 2004 y C -288 de 2012. A lo que anotó que, en ese caso, la *"delegación reglamentaria"* no tenía la entidad suficiente para generar la suplantación del Congreso de la República, ni que tampoco la concesión de *"facultades reglamentarias"* supone la exclusión del control judicial⁵⁰ y, además, porque no se trataba de una medida que resultara absoluta y definitivamente insostenible dentro del ordenamiento constitucional⁵¹.

⁴⁶ De acuerdo con el literal k) del artículo primero del Acto Legislativo 1 de 2016, de conformidad con el cual los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el procedimiento legislativo especial para la paz tienen control automático y único de constitucionalidad, posterior a su entrada en vigor. Además, el control de constitucionalidad de los actos legislativos se hará solo por vicios de procedimiento en su formación.

⁴⁷ Que habilitó al Gobierno Nacional para que reglamentara las sanciones de quienes sean elegidos por una Circunscripción Especial de Paz sin el cumplimiento de los "requisitos y reglas establecidas en el Acto Legislativo 2 de 2021.

⁴⁸ Inciso 288 de la sentencia C – 089 de 2022 proferida por la Corte Constitucional.

⁴⁹ Inciso 289 de la sentencia C – 089 de 2022 proferida por la Corte Constitucional.

⁵⁰ Inciso 290 de la sentencia C – 089 de 2022 proferida por la Corte Constitucional.

⁵¹ Inciso 291 de la sentencia C – 089 de 2022 proferida por la Corte Constitucional.



Atendiendo a las facultades dispuestas en el Acto Legislativo 2 de 2021, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1207 del 5 de octubre de 2021, *"por la cual se adoptan disposiciones para la elección de los representantes a la cámara por las 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para los períodos 2022 - 2026 y 2026 - 2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021"*, y en el artículo catorce previó que quienes sean elegidos como Representantes a la Cámara por una Circunscripción Transitoria Especial de Paz sin el cumplimiento de los requisitos y las reglas establecidas en el Acto Legislativo 2 de 2021 y en dicho decreto, se les impondrá la sanción de pérdida del cargo mediante el procedimiento de pérdida de investidura, causal que fue invocada en este asunto por el solicitante Christian Camilo Carvajalino de León.

Cabe anotar que el artículo quinto del Decreto 1207 de 2021 también reguló los requisitos para ser candidato a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y dispuso que son:

-) Los requisitos generales establecidos en la Constitución y la ley para ser elegido Representante a la Cámara.
-) Haber nacido o habitado en el territorio de la respectiva circunscripción los tres años anteriores a la fecha de la elección, o los desplazados que se encuentren en proceso de retorno con el propósito de establecer en el territorio de la circunscripción su lugar de habitación, deberán haber nacido o habitado en él, al menos tres años consecutivos en cualquier época.
-) Acreditar la condición de víctima del conflicto, en los términos del señalado decreto.
-) Ser ciudadano en ejercicio y cuyo domicilio *"corresponda a la circunscripción desplazados de estos territorios en proceso de retorno"*.



La Sala Especial de Decisión estima pertinente precisar que en contra del Decreto 1207 del 5 de octubre de 2021 se presentó demanda bajo el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad que correspondió por reparto a la Sección Quinta del Consejo de Estado⁵², que, por auto del 1 de febrero de 2022, dispuso remitir el asunto a la Corte Constitucional por considerar que el Decreto 1207 de 2021 es un *"decreto con fuerza de ley, como expresamente se determinó en el artículo 2 del AL 01 de 2016 y su control "automático y posterior" fue asignado a la Corte Constitucional"*; y agregó que, *"por tener una relación directa e inescindible con la materia regulada por el Acto Legislativo 02 de 2021, que creo las 16 circunscripciones transitorias especiales de paz, cuyo control corresponde a la Corte Constitucional, participa de un acto de contenido legislativo, como lo revela la sentencia SU - 150 de 2021"*⁵³.

El asunto fue recibido en la Corte Constitucional el 10 de febrero de 2022 y, por auto del 14 de marzo de 2022, el magistrado de conocimiento resolvió rechazar las demandas de inconstitucionalidad presentadas y solicitó al Presidente de la República remitir copia auténtica del Decreto 1207 de 2021 y los antecedentes de la expedición para que el control fuese tramitado de manera oficiosa, integral y definitiva. Lo anterior, con fundamento en que la Corte Constitucional tenía competencia para ejercer el control de constitucionalidad de las normas con fuerza de ley expedidas en ejercicio de facultades otorgadas por el constituyente derivado a través de un acto legislativo que regulan materias sujetas a reserva de ley estatutaria y precisó que el control debía ajustarse a la naturaleza del acto controlado, siendo en estos casos oficioso, integral y definitivo. También aclaró que la competencia no estaba sustentada en el artículo segundo del Acto Legislativo 1 de 2016, sino en la Constitución, de

⁵² Despacho del Consejero de Estado Luis Alberto Álvarez Parra.

⁵³ Lo anterior fue consultado en la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0328 000 2021 00074 00.



conformidad con el precedente jurisprudencial⁵⁴. Contra dicha decisión los interesados interpusieron recurso de súplica que fue declarado improcedente por la Sala Plena de la Corte Constitucional en auto 658 del 11 de mayo de 2022.

Revisado en el Sistema de Consulta de la Corte Constitucional el expediente con radicación PE0000052, que corresponde al control de constitucionalidad que adelanta de oficio dicha Corporación frente al Decreto 1207 de 2021, se observa que, por auto del 17 de agosto de 2022, se avocó conocimiento del asunto y la última actuación registrada corresponde a que, el 15 de febrero de 2023, fue recibido el concepto del Procurador General de la Nación⁵⁵.

Por último, con fundamento en las facultades otorgadas por el parágrafo del artículo transitorio segundo, el inciso segundo y el parágrafo cuarto del artículo transitorio cuarto, y el parágrafo del artículo transitorio séptimo del Acto Legislativo 2 de 2021, la Registraduría Nacional del Estado Civil expidió la Resolución nro. 10592 del 28 de septiembre de 2021, por medio de la cual se adoptaron *"medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y se establece el procedimiento para la organización y dirección de la elección de los representantes adicionales a la Cámara por las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en los períodos 2022 - 2026 y 2026 - 2030"*.

3.1.2. Frente a los requisitos invocados por el solicitante y cuáles de ellos tienen como consecuencia la sanción prevista en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021

⁵⁴ Lo anterior, fue extraído del auto 658 del 11 de mayo de 2022 proferido por la Sala Plena de la Corte Constitucional que resolvió el recurso de súplica interpuesto contra el auto del 14 de marzo de 2022.

⁵⁵ La consulta del expediente se hizo en el sitio web: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/ConsultaC/normas.php> en la fecha del 30 de marzo de 2023.



La Sala Especial de Decisión recuerda que el señor Christian Camilo Carvajalino de León invocó la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021, que establece que quienes sean elegidos como Representantes a la Cámara por una Circunscripción Transitoria Especial de Paz sin el cumplimiento de los requisitos y las reglas establecidas en el Acto Legislativo 2 de 2021 y en el referido decreto, se les impondrá la sanción de pérdida del cargo mediante el procedimiento de pérdida de investidura. Lo anterior, en concordancia con el párrafo cuarto del artículo quinto del precitado Acto Legislativo que previó que el Gobierno Nacional reglamentaría las sanciones de quienes *"habiendo sido elegidos en alguna de las circunscripciones transitorias de paz no cumplan con los requisitos y reglas establecidas en el presente acto legislativo"*.

Para fundamentar la causal de pérdida de investidura, el señor Carvajalino de León alegó que el congresista acusado incumplió cuatro requisitos, que identificó así:

- 1) El primero, que denominó *"no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista"*. En ese sentido, adujo que está configurada la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política porque el congresista acusado suscribió dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección un contrato de prestación de servicios profesionales con el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación.
- 2) Que el congresista acusado no acreditó la calidad de víctima del conflicto armado interno en los términos del Acto Legislativo 2 de 2021.
- 3) Que el certificado de existencia y representación legal de la corporación Narrar para Vivir, que inscribió como candidato al congresista acusado para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, fue allegado extemporáneamente.



4) Que el congresista acusado, cuando se inscribió como candidato, no allegó el acta de la asamblea de la corporación Narrar para Vivir, en la que se decidió postularlo como candidato.

A partir de lo alegado por el solicitante, la Sala estima pertinente determinar, en primer lugar, cuáles de tales requisitos conllevan a la sanción de pérdida de investidura prevista en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021.

Al respecto, se advierte que, de acuerdo con el marco jurídico señalado en el acápite precedente, las exigencias primera, tercera y cuarta, identificadas así por el solicitante, no están previstas en el Acto Legislativo 2 de 2021, ni en el Decreto 1207 de 2021, como uno de los "*requisitos y reglas*"⁵⁶ para ser elegido como Representante a la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz, tal y como lo prevé el tenor del artículo 14 del Decreto 1207 de 2021, por las razones que pasan a explicarse.

(i) En lo atinente al primer "requisito" que el solicitante de la pérdida alude como incumplido y que denominó "*no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista*", la Sala Especial de Decisión observa que lo fundamentó en que, tanto el artículo quinto del Decreto 1207 de 2021 como el artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 2 de 2021, establecen que los candidatos deberán cumplir con los "*requisitos generales*" previstos en la Constitución y la ley para ser elegido representante a la cámara; y, con fundamento en dicho razonamiento, el actor invocó que el congresista acusado está incurso en la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución.

Sin embargo, la Sala Especial de Decisión advierte que los requisitos generales para ser elegido Representante a la Cámara están previstos en

⁵⁶ Artículo 14 del Decreto 1207 de 2021.



el artículo 177 de la Constitución Política, que dispone que se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad al momento de la elección. Además, esta disposición se encuentra en el capítulo quinto, relativo a la "cámara de representantes", del título sexto de la Constitución.

A su turno, el numeral tercero del artículo 179 *ibidem*, al que alude el solicitante, hace parte del régimen de inhabilidades de los congresistas y su inobservancia está enlistada como una causal de pérdida de investidura autónoma en el numeral primero del artículo 183. Cabe indicar que tales disposiciones están ubicadas en el capítulo sexto, denominado "de los congresistas", del título sexto de la Constitución.

En ese sentido, el régimen de inhabilidades de los congresistas se trata de una institución diferente a los requisitos generales que deben cumplir quienes aspiren a ocupar el cargo de Representante a la Cámara previstos por el artículo 177 de la Constitución. Ello, no solo porque están reguladas en diferentes disposiciones, sino también porque el concepto de inhabilidades se refiere a una condición de inelegibilidad, es decir, son circunstancias determinadas en la Constitución y la ley que restringen el ingreso a la función pública, y que de ser declarada judicialmente impide la permanencia en el cargo. Tienen como finalidad la garantía del principio democrático, la satisfacción de los intereses generales y que la función pública se cumpla con atención a los principios de igualdad, moralidad, ética, corrección, probidad, transparencia e imparcialidad⁵⁷. Al efecto, el artículo 279 de la Ley 5 de 1992⁵⁸ establece que se entiende por inhabilidad "*todo acto o situación que invalida la elección de Congresista o impide serlo*".

⁵⁷ Al respecto, puede verse la sentencia del 8 de octubre de 2013 proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en el proceso con radicación nro. 11001 0315 000 2011 01438 00 (PI). C.P.: Gerardo Arenas Monsalve.

⁵⁸ "Por el cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes".



Por consiguiente, en los términos en los que formuló el señor Carvajalino de León la solicitud de desinvestidura, esto es, que el congresista acusado incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021 porque incumplió el requisito consistente en "*no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista*", bajo el razonamiento que ello se trata de un requisito general para ser candidato a la cámara de representantes, no está llamada a prosperar, dado que, (i) no constituye uno de los "*requisitos y reglas*" señaladas en el referido decreto, ni en el Acto Legislativo 2 de 2021 para ser elegido Representante a la Cámara por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz; (ii) no es un requisito general para ser inscrito Representante a la Cámara, los cuales están previstos en el artículo 177 constitucional, y (iii) el régimen de inhabilidades para los congresistas fijado en el artículo 179 de la Constitución regula una institución distinta de los requisitos para ser inscrito Representante a la Cámara y su inobservancia constituye una causal de pérdida de investidura autónoma.

En este punto, la Sala Especial de Decisión destaca que el régimen de inhabilidades a que se refiere el artículo 179 de la Constitución aplica igualmente a los representantes electos por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, dado que tienen la calidad de congresistas, puesto que, como se advirtió en el marco jurídico reseñado en líneas precedentes, tienen la calidad de Representantes a la Cámara, y, en esa medida, la inobservancia al régimen de inhabilidades traerá como consecuencia la sanción de pérdida de investidura, de acuerdo con el numeral primero del artículo 183 de la Constitución; sin embargo, en este caso, el actor pretende que se decrete la desinvestidura del congresista con fundamento en la causal del artículo 14 de Decreto 1207 de 2021 porque estima incumplió el "*requisito general*" de "*no estar inmerso en una causal de inhabilidad para ser congresista*", lo que es improcedente, dado que, se reitera, el solicitante sustenta su pretensión en que no estar inmerso en una causal de inhabilidad constituye un requisito general para ser inscrito Representante a la Cámara.



Es de anotar que la jurisprudencia de la Corporación ha explicado que las inhabilidades e incompatibilidades, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal. La tipificación de sus causas, vigencia, naturaleza y efectos es rígida y taxativa, su aplicación restrictiva, por lo que se excluye la analogía, y además hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público⁵⁹.

Por ello, atendiendo el carácter taxativo y de aplicación restrictiva del régimen de inhabilidades, no es posible, como lo persigue el solicitante, desprender que, como el artículo quinto del Decreto 1207 de 2021 y el artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 2 de 2021 establecen que los candidatos a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz deben cumplir con los requisitos generales señalados en la Constitución y la ley para ser elegidos Representante a la Cámara, el régimen de inhabilidades constituye uno de tales requisitos generales.

(ii) El tercer requisito que el solicitante aduce fue incumplido por el congresista acusado, consiste en que, para inscribirse como candidato, allegó un certificado de existencia y representación legal de la corporación Narrar para Vivir que era extemporáneo. Ello lo sustentó en que el numeral cuarto del artículo noveno de la Resolución 10592 del 28 de septiembre de 2021⁶⁰, proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, establece que dicha certificación debe ser expedida con un término no superior a un mes antes del inicio del período de inscripción de candidatos. Acotó que el congresista se inscribió con un certificado del 7 de diciembre de 2021, pese a que tal exigencia implicaba que el

⁵⁹ Al respecto, puede verse la sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 8 de febrero de 2011 en el proceso radicado con el nro. 11001 0315 000 2010 00990 00 (PI). C.P.: Ruth Stella Correa Palacio.

⁶⁰ “Por la cual se adoptan medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y se establece el procedimiento para la organización y dirección de la elección de los representantes adicionales a la Cámara por las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en los períodos 2022 - 2026 y 2026 - 2030”.



certificado fuese expedido entre el 13 de octubre y el 13 de noviembre de 2021, fecha en la que comenzó la inscripción para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

No obstante, tal como lo señaló el solicitante, se trata de una exigencia prevista en el numeral cuarto del artículo noveno de la Resolución 10592 de 2021, mientras que la causal de pérdida de investidura que invocó se refiere de manera expresa a que la sanción será impuesta por el incumplimiento de los requisitos y las reglas establecidas en el Acto Legislativo 2 de 2021 y en el Decreto 1207 de 2021.

A lo dicho se agrega que la exigencia a la que alude el solicitante, relativa a que el certificado de existencia y representación legal de la corporación Narrar para Vivir era extemporáneo porque la certificación debía ser expedida con un término no superior a un mes antes del inicio del período de inscripción de candidaturas, no fue establecida en el Decreto 1207 de 2021, ni en el Acto Legislativo 2 de 2021.

(iii) Igual situación ocurre frente al cuarto requisito que el solicitante alega incumplido y que denominó "*indebida postulación del candidato*", por cuanto lo fundamentó en que, de acuerdo con el numeral segundo del artículo noveno de la Resolución 10592 de 2021, se debía allegar constancia de la decisión de la asamblea general por la cual se constituyó como organismo social "*y manifestar la intención de postular una lista de candidatos a la circunscripción transitoria especial de paz correspondiente*". Arguyó que el congresista acusado, para la inscripción, no allegó el acta de la asamblea en el que la corporación Narrar para Vivir decidió postularlo.

En otras palabras, el solicitante adujo que el congresista acusado incurrió en la causal de pérdida de investidura del artículo 14 del Decreto 1207 de 2021 alegando el desconocimiento de exigencias que no fueron previstas



en el mencionado decreto ni en el Acto Legislativo 2 de 2021, sino en la Resolución 10592 de 2021.

No sobra mencionar por la Sala Especial de Decisión que, tanto para la exigencia tercera como cuarta identificadas así por el solicitante, el artículo noveno de la Resolución 10592 de 2021 reguló "*el procedimiento de verificación de la existencia de las organizaciones con derecho a postulación*".

Además, es de precisar frente a la cuarta exigencia que el numeral segundo del referido artículo dispuso el procedimiento de verificación fijado para las "*organizaciones sociales*", y el numeral cuarto se refiere a las "*organizaciones sociales de mujeres*"; a esta última categoría pertenece la corporación Narrar para Vivir que postuló al congresista aquí acusado.

En conclusión, las exigencias primera, tercera y cuarta, identificadas así por el solicitante de la pérdida de investidura, no encuadran dentro del supuesto descrito por el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021, dado que allí se dispuso que quienes hayan sido elegidos como Representante a la Cámara por una Circunscripción Transitoria Especial de Paz sin el cumplimiento de los requisitos y reglas establecidas en el Acto Legislativo 2 de 2021 y en el referido decreto se les impondrá la sanción de pérdida de investidura; sin embargo, tales exigencias no están previstas en las precitadas normas.

Para la Sala Especial de Decisión, un entendimiento contrario, es decir, que cualquiera de las exigencias respecto de las organizaciones que estaban facultadas para postular un candidato a la Cámara de Representantes por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, independientemente del instrumento en el que fueron establecidas, verbigracia la Resolución 10592 de 2021, pudiera traer como consecuencia la pérdida de investidura con fundamento en la causal



prevista en el artículo 14 Decreto 1207 de 2021, desconocería los principios de legalidad y tipicidad de este juicio sancionatorio.

Al efecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁶¹ ha explicado que, teniendo en cuenta que la sanción de pérdida de investidura implica una restricción permanente de los derechos políticos previstos en el artículo 40 de la Constitución y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la causal por la que se sanciona debe atender los principios de legalidad y tipicidad, como garantías del debido proceso. El principio de legalidad exige la determinación precisa de las sanciones que pueden ser impuestas por las autoridades en ejercicio del poder punitivo estatal⁶², y el principio de tipicidad implica que la norma que establece la sanción debe describir clara, expresa e inequívocamente las conductas que pueden ser sancionadas⁶³.

Hechas las anteriores precisiones sobre los requisitos que para este caso pueden traer como consecuencia la imposición de la sanción de pérdida de investidura prevista en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021, la Sala Especial de Decisión advierte que, en este evento, el examen sólo es procedente frente al segundo requisito invocado por el solicitante, relacionado con que el congresista acusado no acreditó ser víctima del conflicto armado, comoquiera que está enlistado expresamente en el numeral tercero del artículo quinto del Decreto 1207 de 2021, y en igual sentido, en el artículo sexto transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021 cuando señala que *"las listas tendrán voto preferente y estarán integradas por dos candidatos que deberán acreditar su condición de víctimas del conflicto"*.

⁶¹ Corte Constitucional. Sentencia C – 762 del 29 de octubre de 2009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez y C – 254 A del 29 de marzo de 2012. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁶² Corte Constitucional. Sentencia C – 030 del 1 de febrero de 2012. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva y C – 762 del 29 de octubre de 2009. M.P.: Juan Carlos Henao Pérez.

⁶³ Corte Constitucional. Sentencia C -030 del 1 de febrero de 2012. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva y Corte Constitucional C – 818 del 9 de agosto de 2005. M.P.: Rodrigo Escobar Gil.



3.1.3. Examen del caso concreto

Como fundamento para imponer la sanción de pérdida de investidura prevista en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021, el solicitante alegó que el congresista acusado no acreditó la condición de víctima, toda vez que en la constancia expedida por la Unidad para las Víctimas allegada para la inscripción, consta que los hechos de los que fue víctima, relacionados con desplazamiento forzado, ocurrieron el 27 de mayo de 2021; que la terminación del conflicto armado interno fue firmada en el año 2016 con el Acuerdo Final, y que ello fue lo que dio lugar a la creación de las dieciséis Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

El apoderado del congresista acusado alegó que los hechos de los que fue víctima el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas datan, al menos, desde el año 2002, y constan en el formulario administrativo que el 13 de septiembre de 2021 abrió la Personería de Sincelejo. Precisó que el 13 de junio de 2022 el congresista acusado solicitó a la Unidad para las Víctimas la corrección de la información sobre la condición de víctima del conflicto armado con sustento en que *"cuando les he solicitado que me acrediten dicha condición, la UARIV certifica que en mi caso, los hechos victimizantes ocurrieron el 27 de mayo de 2021 (ver certificado adjunto), lo cual es errado, porque los hechos violentos que me victimizaron, así como mi familia, ocurrieron – al menos- desde el año 2002"*⁶⁴. Afirmó que la Unidad para las Víctimas, a través del oficio 0003224-1 del 28 de junio de 2022, contestó la petición anterior en el sentido de indicar que fue corregido el certificado 202151035419591 del 9 de noviembre de 2021, en el que se había indicado que los hechos que acreditaban la calidad de víctima del congresista acusado ocurrieron el 27 de mayo de 2021, para, en su lugar, señalar que sucedieron en el año 2002.

⁶⁴ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



En el expediente está probado lo siguiente frente a la acreditación de víctima del congresista acusado para inscribirse como candidato a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz:

3.1.3.1 Obra en el proceso "CERTIFICACIÓN CANDIDATOS CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ" nro. 202151035419591 expedida por el director técnico de registro y gestión de la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el 9 de noviembre de 2021, en el que consta⁶⁵:

"[...] La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dando cumplimiento al parágrafo 1 del artículo transitorio 5 del Acto Legislativo nro. 02 del 25 de agosto de 2021, hace constar que, una vez consultado el Registro Único de Víctimas (RUV), el día 8 de noviembre de 2021, el señor LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS (...) se encuentra actualmente con estado INCLUIDO por el victimizante de desplazamiento forzado, información que puede validarse a continuación:

HECHO/EVENTO VICTIMIZANTE: DESPLAZAMIENTO FORZADO

FECHA HECHOS VICTIMIZANTES: 27/05/2021

DEPARTAMENTO EXPULSOR: SUCRE

MUNICIPIO EXPULSOR: OVEJAS

ESTADO: INCLUIDO [...]" (Subrayas de la Sala)

3.1.3.2. Fue allegado por el apoderado del congresista acusado copia de la "solicitud para inscripción de candidatos y constancia de aceptación de candidaturas" para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para las elecciones que fueron llevadas a cabo el 13 de marzo de 2022⁶⁶.

De la precitada prueba documental se desprende que el congresista acusado fue postulado como candidato por una organización social de

⁶⁵ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁶⁶ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00
Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

mujeres denominada corporación Narrar para Vivir. En la casilla del formulario titulada "requisitos especiales para ser candidato víctima" se enlistaron los siguientes: "ser víctima (parágrafo 1 del artículo transitorio 5 del Acto Legislativo 2 de 2021, en concordancia con lo establecido por el artículo transitorio 6); // Haber nacido en la respectiva circunscripción transitoria especial de paz, o // Haber habitado en el territorio de la respectiva circunscripción transitoria especial de paz los tres (3) años anteriores a la elección, o // Ser desplazado en proceso de retorno con el propósito de establecer en el territorio de la respectiva circunscripción transitoria especial de paz su lugar de habitación y haber nacido o habitado en él al menos tres (3) años consecutivos en cualquier época"⁶⁷.

En la casilla del formulario titulada "lista de candidatos" figuran los nombres de los señores Mayerlis Angarita Robles y Luis Ramiro Ricardo Buelvas y finalmente frente al cumplimiento de los requisitos consta lo siguiente⁶⁸:

| ESPACIO EXCLUSIVO PARA SER DILIGENCIADO POR FUNCIONARIOS ELECTORALES | | | | |
|---|----------------------|-----|------|---------|
| DOCUMENTOS PRESENTADOS | No. DE FOLIOS | | | |
| REQUISITOS DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL DE MUJERES | | | | |
| CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL QUE RELACIONE DOMICILIO Y NO MENOS DE 5 AÑOS DE CONSTITUCIÓN ANTES DE LA ELECCIÓN, EXPEDIDO POR LA CÁMARA DE COMERCIO CON UN TERMINO NO SUPERIOR A 1 MES ANTES DEL PERIODO | 9 | | | |
| CONSTANCIA EMITIDA POR LA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER | 1 | | | |
| REQUISITOS DE LOS CANDIDATOS | | | | |
| GENERALES | | | | |
| CERTIFICACIÓN INDIVIDUAL O COLECTIVA DE VÍCTIMAS EXPEDIDO POR LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS (UARIV) | 2 | | | |
| ESPECÍFICOS | | | | |
| REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO * PARA EL CASO DE LA VÍCTIMA NACIDA EN EL TERRITORIO | 2 | | | |
| CERTIFICADO DE RESIDENCIA, VECINDAD O SU EQUIVALENTE * PARA EL CASO DE LA VÍCTIMA QUE HAYA HABITADO EN EL TERRITORIO | | | | |
| CERTIFICADO DE DESPLAZADO EXPEDIDO POR LA UARIV | | | | |
| FOTOCOPIAS CÉDULAS DE CIUDADANÍAS | 3 | | | |
| OTROS DOCUMENTOS | 3 | | | |
| TOTAL DE FOLIOS RECIBIDOS | | | | |
| FECHA Y HORA | | | | |
| 13 | 12 | 10 | 11 | 00 |
| DÍA | MES | AÑO | HORA | MINUTOS |
| RADICADO No. | | | | |
| 014 | | | | |
| CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN DE LISTA ANTE LOS FUNCIONARIOS ELECTORALES | | | | |
| La presente solicitud es ACEPTADA por cumplir los requisitos de Ley para la inscripción | | | | |
| DELEGADOS DEL REGISTRADOR DEL ESTADO CIVIL | | | | |
| NOMBRE | | | | |

⁶⁷ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁶⁸ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



3.1.3.3. También está probado que, para ser inscrito como candidato y probar la calidad de víctima, el congresista acusado allegó la "*certificación candidatos circunscripciones transitorias especiales de paz*" nro. 202151035419591, expedida el 9 de noviembre de 2021 por el director técnico de registro y gestión de la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el que consta que los hechos victimizantes ocurrieron el 27 de mayo de 2021⁶⁹.

3.1.3.4. El 10 de junio de 2022, el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas presentó derecho de petición ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que se radicó con el nro. 20226300203802, en el que solicitó "*se corrija el certificado 202151035419591 del 9 de noviembre de 2021, expedido por la UARIV, en el que se señala que, en mi caso, los hechos victimizantes ocurrieron el 27 de mayo de 2021, porque como puede apreciarse en los archivos que se anexan y, en el auto de la JEP de 19 de marzo de 2020, los hechos que nos victimizaron, a mí y a mi familia, ocurrieron por lo menos desde el año 2002*"⁷⁰.

3.1.3.5. El director técnico de registro y gestión de la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas respondió la petición anterior el 28 de junio de 2022 mediante escrito radicado nro. 2022-0003224-1, así⁷¹:

"[...] Así las cosas, es posible indicar que al validar en el Registro Único de Víctimas – RUV al señor LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS (...) se encuentra asociado a la solicitud de inscripción con FUD No. BG000510838, presentado por el señor DIEGO ALFONSO RICARDO BUELVAS (...) ante la Personería Municipal de Sincelejo, el día

⁶⁹ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁷⁰ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁷¹ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00

Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

13/09/2021, para que de acuerdo con los artículos 3 y 156 de la Ley 1448 de 2011, y al procedimiento de registro contenido en el Libro II Título II Capítulo III del Decreto 1084 de 2015, se les inscribiera en el registro, declaración que fuera recibida por la entidad el día 13/09/2021.

En consecuencia, en aras de garantizar los derechos políticos de los ciudadanos que pretendieran postularse para estas candidaturas y así emitirles las certificaciones correspondientes, la Unidad para las Víctimas procedió con la valoración de dicha solicitud, mediante Resolución nro. 2021 - 68093 del 4 de octubre de 2021, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1448 de 2011 (...).

(...)

Así las cosas, mediante comunicación con Orfeo nro. 202151035419591, de fecha 09 de noviembre de 2021, se dio respuesta oportuna a su requerimiento, asociado con la generación de la Certificación de Candidatos para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, en los términos del Acto Legislativo 02 de 2021, así como del artículo 6 del Decreto 1207 de 2021, informándose que se encontraba con estado INCLUIDO, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, descrito a continuación:

HECHO/ EVENTO VICTIMIZANTE: DESPLAZAMIENTO FORZADO

FECHA HECHO VICTIMIZANTE: 27/05/2021

DEPARTAMENTO EXPULSOR: SUCRE

MUNICIPIO EXPULSOR: OVEJAS

ESTADO: INCLUIDO

Lo anterior, de conformidad con la información que fuera diligenciada en su momento por la Personería Municipal de Sincelejo, en el anexo 5. Desplazamiento Forzado, de la declaración con FUD nro. BG000510838, atendiendo a lo establecido en el artículo 2.2.2.3.5. del Decreto 1084 de 2015, según el cual, las entidades y los servidores públicos encargados de recibir las solicitudes de registro, deberán diligenciar correctamente, en su totalidad y de manera legible, el formato o herramienta establecidos por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

No obstante, atendiendo a su actual requerimiento, así como a los nuevos elementos técnicos aportados en el mismo, se procedió nuevamente con la revisión de dicha solicitud de inscripción, la cual generó como resultado el reconocimiento de un nuevo evento victimizante de desplazamiento forzado, ocurrido el día 29 de marzo de 2002, en el municipio de Ovejas, Sucre, mediante Resolución nro. 2021 -68093 1 del 23 de junio de 2022, y posterior emisión de su Certificación Individual de Candidatos para las Circunscripciones



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00
Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

Transitorias Especiales de Paz, con radicado nro. 2022-0001374-1, de fecha 24 de junio de 2022, documentos que se adjuntaban al presente escrito [...]

(Subrayas de la Sala)

Conforme con el material probatorio obrante en el proceso frente a la acreditación de la calidad de víctima del congresista acusado para inscribirse como candidato a Representante a la Cámara por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, la Sala Especial de Decisión arriba a las siguientes conclusiones:

(i) No le asiste razón al apoderado del congresista acusado cuando en la contestación de la solicitud de pérdida de investidura⁷², al referirse al cumplimiento de este requisito, expuso que, con ocasión de la petición de corrección del certificado nro. 202151035419591 expedido el 9 de noviembre de 2021, la Unidad para las Víctimas lo corrigió mediante escrito radicado con el nro. 0003224-1 del 28 de junio de 2022, en el sentido que los hechos que acreditan la calidad de víctima del congresista acusado ocurrieron en el año 2002 y no el 27 de mayo de 2021.

Lo anterior, debido a que, de la transcripción hecha en precedencia del documento con radicado nro. 2022 – 0003224-1 del 28 de junio de 2022, suscrito por el director técnico de registro y gestión de la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se desprende que, con ocasión de la petición presentada el 10 de junio de 2022 por el congresista acusado, se reconoció, mediante la Resolución nro. 2021 -68093_ 1 del 23 de junio de 2022, un nuevo evento victimizante de desplazamiento forzado que ocurrió el 29 de marzo de 2002 en el municipio de Ovejas, Sucre, y con fundamento en este nuevo hecho se emitió el "*certificado individual de candidatos para las*

⁷² Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



circunscripciones transitorias especial de paz” el 24 de junio de 2022, con radicado nro. 2022 – 0001374-1.

Lo señalado significa que, de la respuesta dada el 28 de junio de 2022, se desprende que el congresista acusado está incluido como víctima en el Registro Único de Víctimas – RUV por los hechos ocurridos el 27 de mayo de 2021 y con fundamento en ello fue expedido el certificado de candidatos para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz nro.202151035419591 del 9 de noviembre de 2021, e igualmente está incluido como víctima por los hechos que acontecieron el 29 de marzo de 2002 y, como consecuencia, fue expedido el certificado de candidatos para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz el 24 de junio de 2022 con radicado nro. 2022 – 0001374-1.

De manera que el certificado de candidatos para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz nro. 202151035419591 del 9 de noviembre de 2021 no fue corregido con ocasión de la petición que presentó el congresista acusado, como se afirma, sino que dicha petición derivó en que fuese registrado como víctima por un hecho nuevo y que se expidiera otro certificado de candidatos para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

(ii) Está probado en el proceso que el 13 de diciembre de 2021 fue aceptada por los *“delegados del registrador del estado civil”* la *“solicitud para la inscripción de candidatos y constancia de aceptación de candidatos”* para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz por cumplir tanto los requisitos de la organización social de mujeres como de los candidatos, formulario en el que figura el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas.

También está acreditado que, para la inscripción del congresista acusado, fue allegado el certificado con radicado nro. 202151035419591 del 9 de



noviembre de 2021, en el que consta que los hechos por los que fue incluido como víctima ocurrieron el 27 de mayo de 2021.

En este punto, es importante destacar que el congresista acusado solicitó la corrección del mencionado certificado el 10 de junio de 2022, petición que fue contestada el 28 de junio de 2022, esto es, con posterioridad a que fue aceptada la solicitud de inscripción de candidatos.

(iii) En ese sentido, le asiste razón al solicitante cuando manifiesta que el congresista acusado, para inscribirse como candidato, allegó un certificado en el que consta que los hechos que lo acreditaban como víctima ocurrieron el 27 de mayo de 2021, dado que aportó el certificado con radicado nro. 202151035419591 del 9 de noviembre de 2021.

Sin embargo, no es de recibo para la Sala el argumento consistente en que, como el evento victimizante ocurrió el 27 de mayo de 2021, el congresista no tiene la calidad de víctima en los términos del Acto Legislativo 2 de 2021, con fundamento en que *"la terminación del conflicto armado interno y, en consecuencia [la creación de] estas curules"* fue en el año 2016; y, además, la situación de la que fue víctima no tuvo lugar en el marco del conflicto armado interno.

Ello, por cuanto el párrafo primero del artículo quinto transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021 definió el concepto de víctima en el sentido que se consideran como tales todas las personas que *"individual -y únicamente hasta el tercer grado de consanguinidad y primero de afinidad- o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno"*, definición que también fue adoptada en el numeral 2.1. del artículo segundo del Decreto 1207 de 2021.



De modo que el concepto de víctima establecido en las anteriores disposiciones no fue limitado temporalmente, como lo alega el solicitante, en el sentido que, para ser candidato a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, los hechos victimizantes debían ocurrir antes del año 2016, fecha en la que se firmó el Acuerdo de Paz. En ese sentido, no es posible que, en un juicio de pérdida de investidura, para determinar si está o no configurada la causal invocada, se introduzcan requisitos adicionales no previstos de manera clara, precisa y expresa en el ordenamiento jurídico, puesto que ello conllevaría al desconocimiento de los principios de tipicidad y legalidad de la sanción.

Aunado a lo dicho, el inciso segundo del párrafo primero del artículo quinto transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021 establece que la condición de víctima individual o colectiva se acreditará según certificado expedido por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Al efecto, lo que está probado en el proceso es que el congresista acusado, para inscribirse como candidato, allegó la *"certificación candidatos circunscripciones transitorias especiales de paz"* con radicado nro. 202151035419591 del 9 de noviembre de 2021, expedida por el director técnico de registro y gestión de la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, proferida, como allí se indica, en *"cumplimiento al párrafo 1 del artículo transitorio 5 del Acto Legislativo nro. 02 del 25 agosto de 2021"*.

Por lo expuesto, la Sala considera que el congresista acusado sí cumplió el requisito de acreditar la calidad de víctima del conflicto, puesto que, para inscribirse como candidato, adjuntó la certificación nro. 202151035419591 del 9 de noviembre de 2021 que fue expedida, precisamente, para dicho fin, dado que allí se indicó que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas estaba dando cumplimiento al párrafo primero del artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 2 de 2021, y en la referida certificación el congresista acusado está incluido como víctima.



Como está probado que el congresista acusado sí acreditó la condición de víctima en los términos del inciso segundo del párrafo primero del artículo quinto transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021, para inscribirse como candidato a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, no se cumple el elemento objetivo para imponer la sanción de desinvestidura prevista en el artículo 14 del Decreto 1207 de 2021.

Es pertinente agregar que, en el expediente está probado que el congresista acusado fue víctima por hechos ocurridos en el año 2002, lo que implica que, materialmente, no existe la discusión formal que plantea el solicitante, comoquiera que el requisito formal que se alega incumplido materialmente está satisfecho.

Así las cosas, en los términos en los que fue formulada la solicitud de pérdida de investidura número 2022 02926 00 por el señor Carvajalino de León, la Sala Especial de Decisión advierte que no se reúne el elemento objetivo, lo que releva a la Sala de abordar el examen del elemento subjetivo de la conducta del acusado.

3.2. Examen de la solicitud de pérdida de investidura identificada con el radicado número 2022 03248 00

La Sala Especial de Decisión recuerda que el señor Gustavo Tafur Márquez alegó que el congresista acusado incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral primero del artículo 183 de la Constitución Política, esto es, por violación del régimen de inhabilidades, en concordancia con lo dispuesto por el numeral tercero del artículo 179 *ibidem* y el numeral tercero del artículo 280 de la Ley 5 de 1992.

El solicitante fundamentó la configuración de la causal en el hecho que el congresista acusado suscribió el 4 de octubre de 2021 el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales nro. 567 con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, es decir, dentro de los seis meses anteriores a



las elecciones llevadas a cabo el 13 de marzo de 2022, y que el lugar de ejecución fue el departamento de Sucre.

El apoderado del congresista acusado argumentó que la inhabilidad del numeral tercero del artículo 179 de la Constitución no es aplicable a los candidatos a las Circunscripciones Transitorias Especial de Paz, período constitucional 2022 – 2026, porque en la implementación y definición de las reglas de elección de tales circunscripciones se ha presentado duda, confusión, incertidumbre e indeterminación.

Alegó que, "*en gracia de discusión*", solo hasta el 6 de octubre de 2021, fecha de publicación en el Diario Oficial del Decreto 1207 de 2021, se tuvo certeza sobre las reglas para la elección, por lo que el elemento temporal no está cumplido, en la medida que el contrato nro. 567 fue celebrado el 4 de octubre de 2021, dos días antes del día en que inició a aplicarse la inhabilidad. Por último, en cuanto al factor territorial, indicó el lugar de ejecución del contrato fue la ciudad de Bogotá.

Lo primero que la Sala Especial de Decisión estima pertinente precisar frente al argumento del apoderado del congresista acusado, consistente en que la inhabilidad invocada no le es aplicable a los candidatos a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para el período constitucional 2022 – 2026, es que tal inhabilidad sí le es aplicable, dado que, según quedó señalado en el marco jurídico de dichas circunscripciones, estos tienen la calidad de congresistas por ser Representantes a la Cámara.

Por tal motivo, atendiendo a que, tanto las causales de pérdida de investidura como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas, está dispuesto en la Constitución Política de 1991, así como en la Ley 5 de 1992, y ni el Acuerdo de Paz, ni el Acto Legislativo 2 de 2021, que creó las dieciseis Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y estableció las reglas para la elección, dispusieron que estuviesen



exceptuados del régimen de inhabilidades, es que a los Representantes a la Cámara por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz les son aplicables las inhabilidades previstas para dichos cargos de elección popular.

El apoderado del congresista acusado también alegó que el constituyente de 1991 ya había previsto la inaplicabilidad de las inhabilidades para las Circunscripciones Especiales de Paz con fundamento en el artículo transitorio doce⁷³ de la Constitución Política; sin embargo, dicha disposición fue proferida en un contexto distinto al del Acuerdo Final del año 2016, dado que en el artículo transitorio doce de la Constitución Política se autorizó al Gobierno Nacional para establecer, por una sola vez, Circunscripciones Especiales de Paz para las elecciones del 27 de octubre de 1991, las cuales fueron convocadas por el propio constituyente en el artículo primero transitorio⁷⁴ de la Constitución Política, que había sido sancionada el 4 de julio de 1991.

De modo que, si bien es cierto el último inciso del artículo doce transitorio *ibidem* previó que el Gobierno "*podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos necesarios para ser Congresista*", la misma disposición refiere que es para "*los efectos previstos en este artículo*", es

⁷³ "ARTÍCULO TRANSITORIO 12. Con el fin de facilitar la reincorporación a la vida civil de los grupos guerrilleros que se encuentren vinculados decididamente a un proceso de paz bajo la dirección del Gobierno, éste podrá establecer, por una sola vez, circunscripciones especiales de paz para las elecciones a corporaciones públicas que tendrán lugar el 27 de octubre de 1991, o nombrar directamente por una sola vez, un número plural de Congresistas en cada Cámara en representación de los mencionados grupos en proceso de paz y desmovilizados.

El número será establecido por el Gobierno Nacional, según valoración que haga de las circunstancias y del avance del proceso. Los nombres de los Senadores y Representantes a que se refiere este artículo serán convenidos entre el Gobierno y los grupos guerrilleros y su designación corresponderá al Presidente de la República.

Para los efectos previstos en este artículo, el Gobierno podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos necesarios para ser Congresista".

⁷⁴ "ARTÍCULO TRANSITORIO 1. Convocase a elecciones generales del Congreso de la República para el 27 de octubre de 1991.

El Congreso así elegido, tendrá el período que termina el 19 de julio de 1994.

La Registraduría del Estado Civil, abrirá un período de inscripción de cédulas de ciudadanía".



decir, para las elecciones celebradas el 27 de octubre de 1991, que tenían como finalidad elegir al Congreso de la República bajo el nuevo ordenamiento previsto en la Constitución Política de 1991; en otras palabras, no se trata de un artículo transitorio derivado de lo pactado en el Acuerdo Final del 24 de noviembre de 2016.

A lo dicho se acota que, con ocasión del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo, específicamente en lo atinente al punto dos, sobre *"participación política: apertura democrática para construir la paz"*, fueron expedidos el Acto Legislativo 3 de 2017⁷⁵ y el Acto Legislativo 2 de 2021, en los que, se insiste, no se dispuso la posibilidad de exceptuar del régimen de inhabilidades o incompatibilidades de los congresistas a quienes resulten elegidos como Representantes a la Cámara por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Precisado que la inhabilidad invocada por el solicitante sí le es aplicable al congresista acusado, la Sala Especial de Decisión observa que, frente a la solicitud de pérdida de investidura radicada con el número 2022 03248 00, las partes no controvierten que el congresista acusado haya suscrito el contrato de prestación de servicios profesionales nro. 567 – 2021 con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación; tampoco discuten la fecha de suscripción del contrato, sino que, frente a este punto, el apoderado del congresista acusado alegó que la inhabilidad debe computarse a partir de la fecha de publicación del Decreto 1207 de 2021 y, en esa medida, expuso que el elemento temporal, no se cumple; y, por último, el solicitante sostiene que el referido contrato se ejecutó en el territorio del departamento de Sucre, mientras que la parte acusada indicó que fue la ciudad de Bogotá.

⁷⁵ *"Por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"*.



Para resolver la controversia planteada por las partes, la sala examinará (i) los requisitos para la configuración del elemento objetivo de la causal invocada, para luego abordar el (ii) análisis del caso concreto.

3.2.1. los requisitos para la configuración del elemento objetivo de la causal

Se le atribuyó al accionado la causal prevista por el numeral 1 del artículo 183 de la Constitución Política, que dispone:

"[...] **ARTICULO 183.** *Los congresistas perderán su investidura:*

1. *Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.*

[...]”.

La causal de pérdida de investidura fue invocada junto con el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política que establece:

"[...] **ARTICULO 179.** *No podrán ser congresistas:*

(...)

3. *Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.*

(...)

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco, con las autoridades no contemplados en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral 5 [...]”.



El numeral tercero del artículo 179 de la Constitución establece tres eventos que configuran una inhabilidad para ser congresista, si ocurren durante los seis meses anteriores a la elección; estos son: (i) intervenir en la gestión de negocios ante entidades públicas; (ii) la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros, y (iii) la representación legal de entidades administradoras de tributos o contribuciones parafiscales, que tengan lugar en la circunscripción en la que debe efectuarse la respectiva elección⁷⁶.

Con respecto a la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros, como causal de inhabilidad de los congresistas, que es la alegada por el solicitante, la Corporación ha señalado que puede configurarse de manera directa o indirecta, es decir, por la firma directa del contrato o por interpuesta persona; e, igualmente, ha precisado que *"la conducta que materializa la inhabilidad objeto de estudio es la de intervenir en la celebración de contratos, razón por la que se ha entendido que aquella se configura con dicha acción dentro del período inhabilitante señalado en la norma, independientemente del momento de su ejecución o liquidación"*⁷⁷.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación, para la configuración de la inhabilidad de los congresistas por la celebración de contratos con entidades públicas es necesario que estén acreditados los siguientes requisitos de manera concurrente⁷⁸:

⁷⁶ Al respecto, puede verse la sentencia del 13 de abril de 2021 proferido la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en el proceso radicado con el nro. 11001 0315 000 2020 03518 01 (PI). C.P.: Stella Jeannette Carvajal Basto y también la sentencia del 8 de octubre de 2019 proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en el expediente nro. 11001 0315 000 2018 02417 01 (acumulados). C.P.: Alberto Montaña Plata.

⁷⁷ Al respecto, puede verse la sentencia del 13 de abril de 2021 proferido la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en el proceso radicado con el nro. 11001 0315 000 2020 03518 01 (PI). C.P.: Stella Jeannette Carvajal Basto

⁷⁸ Al respecto, puede verse la sentencia del 13 de abril de 2021 proferido la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en el proceso radicado con el nro. 11001 0315 000 2020 03518 01 (PI). C.P.: Stella Jeannette Carvajal Basto



- (i) La celebración de contratos con entidades públicas, en interés propio o en el de terceros.
- (ii) La celebración del contrato debe efectuarse dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección del congresista.
- (iii) La ejecución del contrato debe ser en el territorio que conforma la circunscripción electoral del candidato.

3.2.2. Análisis del caso concreto

En el expediente está probado lo siguiente frente al Contrato de Prestación de Servicios Profesionales nro. 567 – 2021, que constituye el fundamento en el que se le endilga al congresista acusado que incurrió en la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política:

3.2.2.1. Se aportó el acta de inicio del Contrato nro. 567 – 2021 del 6 de octubre de 2021, suscrita por el respectivo supervisor y el contratista, señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas, en la que consta que la fecha de inicio de ejecución del contrato fue el 6 de octubre de 2021, así⁷⁹:

"[...] En Bogotá D.C., a los seis (06) días del mes de octubre del año 2021, se reunieron las siguientes personas: NELSON ANDRÉS CALDERÓN GUZMÁN, (...), quien se desempeña en calidad de Director técnico Código 0100 Grado 22 LNyR de la Dirección de Capacidades y Divulgación de la CTeI, delegado mediante la Resolución 1500 del 28 de julio del 2021 la Secretaría Técnica del OCAD, en calidad de Supervisor, y LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS identificado(a) (...) en condición de contratista, y considerando que se encuentran revisados todos los requisitos para dar inicio a la ejecución del presente contrato, se suscribe la presente acta de inicio [...]"

⁷⁹ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00

Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

3.2.2.2. Se allegó la constancia expedida por el secretario general del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación el 24 de mayo de 2022, aportada por el solicitante Gustavo Tafur Márquez⁸⁰, en la que se indicó⁸¹:

"[...] Que revisados los expedientes que reposan en la Entidad se encontró: Que **Luis Ramiro Ricardo Buelvas** (...) suscribió el siguiente contrato de prestación de servicios con el **MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN** (...) con las siguientes especificaciones:

CONTRATO NRO. 567 – 2021

OBJETO: Prestar los servicios profesionales para el cumplimiento de las funciones asignadas al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en el marco del Sistema General de Regalías y en la Generación de Capacidades.

VALOR: VEINTIDOS MILLONES DE PESOS M/CTE (22.000.000)

FECHA DE INICIO: 6 de octubre de 2021

FECHA DE TERMINACIÓN: 31 de diciembre de 2021

TERMINACIÓN ANTICIPADA: El contrato de prestación de servicios nro. 567-2021 se terminó anticipadamente a partir del 14 de diciembre de 2021.

VALOR EJECUTADO: TRECE MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$13.600.000)

LUGAR DE EJECUCIÓN: Bogotá D.C.

OBLIGACIONES ESPECÍFICAS:

1. Apoyar a la Dirección de Capacidades y Divulgación de la CTel en la elaboración y actualización del plan de convocatorias para la inversión en ciencia, tecnología e innovación y en lo que se refiere a la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación Ambiental.
2. Apoyar a la Dirección de Capacidades y Divulgación de la CTel en el soporte en el proceso de evaluación, decisión, seguimiento y operación de las convocatorias de la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación.
3. Apoyar a la Dirección de Capacidades y Divulgación de la CTel en los procesos de verificación de los proyectos de inversión remitidos para el

⁸⁰ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁸¹ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00

Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

cumplimiento de los requisitos establecidos por la Comisión Rectora del SGR, con el fin de ser puestos a consideración del OCAD de la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación Ambiental para su viabilización, priorización y aprobación.

4. Apoyar a la Dirección de Capacidades y Divulgación de la CTel en el registro de la información del proceso de verificación de requisitos de proyectos susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación Ambiental, y en relación con los proyectos viabilizados, priorizados y aprobados, en el Sistema de Información que para estos efectos definan las normas y procedimientos del Sistema General de Regalías.

5. Apoyar a la Dirección de Capacidades y Divulgación de la CTel en la preparación de informes, elaboración de las respuestas a peticiones sobre los resultados de la verificación de requisitos de los proyectos de inversión, así como en las prestaciones e insumos que se requieran por las Entidades del Orden Nacional, Entidades Territoriales, Órganos de control, en el marco del objeto del contrato.

6. Apoyar al Ministerio en las actividades requeridas desde la Dirección de Capacidades y Divulgación de la CTel, en el marco del objeto del contrato [...]”.

3.2.2.3. El 13 de diciembre de 2021, el director de capacidades y divulgación de la CTel del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas suscribieron el "acta de terminación anticipada de mutuo acuerdo y liquidación del contrato de prestación de servicios profesionales nro. 567 de 2021"⁸², en la que consta que la fecha de suscripción del contrato fue el 4 de octubre de 2021 y la de inicio el 6 de octubre de 2021.

3.2.2.4. Se adjuntó la respuesta a un derecho de petición dada por el secretario general del Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación el 20 de mayo de 2022, con radicado nro. 20220040176421 en el que se indicó⁸³:

⁸² Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁸³ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



"[...] Hecho nro. 2: "En los estudios previos y en las cláusulas generales del contrato no se estableció puntualmente el lugar de ejecución y actividades puntuales y concretas a desarrollar por parte del contratista".

Toda vez que la cláusula primera del clausulado general del contrato de prestación de servicios nro. 567 de 2021, suscrito entre el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación remite a los estudios previos; los cuales son parte integral del contrato, es menester mencionar que en el numeral 2.2.2. de los mismos, se establecen las obligaciones específicas del contrato. De modo tal que, las actividades puntuales y concretas a desarrollar por parte del contratista se entienden debidamente determinadas.

Por su parte, es importante recordar que el Gobierno Nacional mediante el Decreto 4170 de 2011 "Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente", crea la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, la cual tiene por objetivo desarrollar e impulsar Políticas Públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compra y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

Siendo así que, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente en cumplimiento de su objetivo como ente rector del Sistema de Compra Pública, expide la Circular Externa Única, mediante la cual crea el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP. De modo tal que, toda la información registrada por las Entidades en el SECOP II está disponible en tiempo real en razón a que las actuaciones del Proceso de Contratación tienen lugar electrónicamente a través de dicha plataforma transaccional, sin requerir ningún tipo de publicidad adicional.

A su vez, el SECOP II cuenta con un expediente electrónico a través del cual es posible seguir en detalle las etapas del proceso de compra pública, así como los documentos del proceso en general. Adicionalmente, dicho expediente electrónico cumple con los criterios para crear, conformar, organizar, controlar, y consultar los expedientes del archivo del proceso de contratación de acuerdo con el capítulo III del Acuerdo 002 de 2014 del Archivo General de la Nación, cumpliendo con los requisitos del proceso de gestión documental.

Dicho lo anterior, y toda vez que la ciudad de Bogotá D.C. se estableció como lugar de ejecución en el ítem correspondiente al "Municipio de Ejecución del Contrato", el cual se encuentra en el numeral 2- Condiciones del expediente electrónico, es posible determinar que su incorporación en el mismo, cuanta con completa validez jurídica [...]". (Subrayas de la Sala)

3.2.2.5. Obra en el expediente, el documento titulado "resumen de información del proceso" consignada en el sistema SECOP en relación con



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00
Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

el contrato celebrado entre el congresista acusado y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en el que fue registrado que el lugar de ejecución fue la ciudad de Bogotá, así⁸⁴:

Resumen de información del proceso

INFORMACIÓN

Id único CO1.REQ.2352507

Información

Número del proceso CPS-377-2021
Título LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS
Estado Proceso adjudicado y celebrado
Tipo de proceso Contratación directa.
Unidad de contratación Secretaría General
Proceso para celebrar un Acuerdo No
Marco de Precios

Datos del contrato

Tipo de contrato Prestación de servicios
Justificación de la modalidad de contratación Servicios profesionales y apoyo a la gestión
Descripción Prestar los servicios profesionales para el cumplimiento de las funciones asignadas al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en el marco del Sistema General de Regalías y en la generación de capacidades
Duración del contrato 3 (Meses)
Fecha de terminación del contrato: 31/12/2021 12:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Dirección de ejecución del contrato Av. Calle 26 No. 57-83, Torre 8 Bogotá Distrito Capital de Bogotá COLOMBIA
Valor estimado 22.000.000 COP
Lotes? Si No

Examinados en el caso concreto los requisitos que deben estar reunidos para la configuración de la inhabilidad prevista por el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política por la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros, se tiene que:

(i) Frente al primer elemento, esto es, la celebración de contratos con entidades públicas, en interés propio o en el de terceros, la Sala Especial de Decisión advierte que no es objeto de discusión entre las partes y está acreditado que el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas suscribió el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales nro. 567 – 2021 con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

⁸⁴ Visto en el índice 2 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



(ii) En cuanto al segundo elemento, relacionado con que la celebración del contrato debe efectuarse dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección del congresista, la Sala Especial de Decisión observa que el solicitante Tafur Márquez sostuvo que el Contrato nro. 567 fue suscrito el 4 de octubre de 2021 con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, es decir, dentro de los seis meses anteriores a la fecha en que se llevaron a cabo las elecciones legislativas del 13 de marzo de 2022, en la que resultó elegido el congresista acusado.

A su turno, el apoderado del congresista acusado indicó que la inhabilidad endilgada no estaba configurada comoquiera que el elemento temporal no se cumple, dado que sólo hasta el 6 de octubre de 2021, fecha de publicación del Decreto Ley 1207 de 2021, *"se tuvo algo de certeza sobre la entrada en vigor y reglas de elección de dichas circunscripciones especiales"*⁸⁵, por lo que a partir de esa fecha es aplicable la prohibición invocada; en esa medida, afirmó que el Contrato nro. 567 se celebró el 4 de octubre de 2021, es decir, dos días antes de la fecha de inicio de la inhabilidad.

Al respecto, la Sala Especial de Decisión estima pertinente señalar frente a los argumentos expuestos por el apoderado del congresista acusado que, en el auto proferido el 13 de septiembre de 2022⁸⁶, se requirió a la Imprenta Nacional para que allegara la certificación en la que constara la fecha de publicación en el Diario Oficial del Decreto 1207 de 2021. En atención a lo anterior, la Imprenta Nacional certificó que el Decreto 1207 fue publicado el 5 de octubre de 2021 en la edición 51.818 del Diario

⁸⁵ Visto en el índice 21 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁸⁶ Visto en el índice 54 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



Oficial y adjuntó la respectiva edición⁸⁷. De manera que el Decreto 1207 fue publicado el 5 de octubre de 2021 y no el 6 de octubre de 2021 como se arguye.

Precisada la fecha de publicación del Decreto 1207 de 2021, la Sala Especial de Decisión no comparte lo alegado por el apoderado del congresista acusado en el sentido que la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política debe aplicarse desde la fecha de publicación del Decreto 1207 de 2021, es decir, desde el 5 de octubre de 2021 y que, bajo dicho razonamiento, el elemento temporal no está configurado porque el contrato se celebró el 4 de octubre de 2021, esto es, un día antes de que comenzara a aplicarse la referida prohibición, lo que sustenta en que sólo a partir de la fecha de publicación del decreto se tuvo algún grado de certeza frente a las reglas imperantes para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. Lo anterior, por las razones que pasan a explicarse:

La inhabilidad que el solicitante endilgó al congresista acusado está prevista en la Constitución Política de 1991 y en ella se estableció de manera expresa que se configura cuando la celebración del contrato se presenta dentro de los seis meses anteriores a la elección.

Como se explicó en líneas precedentes, en el Acuerdo Final, específicamente, en el punto dos relativo a la "*Participación Política: Apertura Democrática para Construir la Paz*", acápite 2.3.6⁸⁸, no se acordó que los candidatos a las Circunscripciones Especiales de Paz estarían exceptuados del régimen de inhabilidades de los congresistas previsto en la Constitución; además, el Acto Legislativo 2 del 25 de agosto de 2021

⁸⁷ Visto en el índice 64 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00

⁸⁸ "2.3.6 Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono".



(como uno de los instrumentos establecidos para modificar o adicionar la Constitución) mediante el cual fueron creadas las dieciséis Circunscripciones Especiales de Paz, tampoco dispuso nada en ese sentido; es más, en el artículo tercero señaló que en lo no previsto serían aplicadas las demás normas que regulan la materia.

No sobra agregar que el Acto Legislativo 2, mediante el cual fueron creadas las dieciséis Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y fueron adicionados los respectivos artículos transitorios a la Constitución Política, fue expedido el 25 de agosto de 2021, es decir, con anterioridad a que el congresista acusado suscribiera el Contrato nro. 567 – 2021, lo que ocurrió el 4 de octubre de 2021.

Por consiguiente, no es razonable pretender, en este caso, modificar el período inhabilitante señalado en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política de 1991, con fundamento en que una norma de inferior jerarquía, esto es, el Decreto 1207 de 2021, entró en vigor el 5 de octubre de 2021, y que, a partir de allí, se debía aplicar la inhabilidad prevista en la Constitución; pues, además de que se trata de una disposición que no tiene la misma jerarquía de la Constitución, tampoco es un instrumento que pueda modificarla o adicionarla, ni reguló algún aspecto relacionado con la inhabilidad aquí endilgada, y se insiste en que en la Constitución Política se estableció expresamente desde que momento se configura la inhabilidad endilgada.

De manera que, para el examen de la configuración del elemento objetivo de la causal de pérdida de investidura, no es posible modificar el término a partir del cual aplica la inhabilidad, puesto que se fijó de manera textual en la Constitución Política y, en todo caso, se precisa que el Acto Legislativo 2 del 25 de agosto de 2021, que adicionó algunos artículos transitorios a la Constitución Política de 1991 mediante los cuales fueron creadas las dieciséis Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, no



modificó el régimen de inhabilidades de los congresistas elegidos por dichas circunscripciones.

Así las cosas, el elemento temporal de la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 Superior sí está cumplido, dado que el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales nro. 567 – 2021 fue suscrito por el señor Luis Ramiro Ricardo Buelvas el 4 de octubre de 2021 y las elecciones en las que resultó elegido se llevaron a cabo el 13 de marzo de 2022, de donde se concluye que el contrato se suscribió dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección.

(iii) En cuanto al elemento territorial, es decir, que el contrato nro. 567 -2021 se haya ejecutado o cumplido en el territorio que conforma la circunscripción electoral del candidato, la Sala Especial de Decisión precisa que el congresista acusado fue elegido Representante a la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro.8.

A su turno, el artículo transitorio segundo del Acto Legislativo 2 de 2021 establece que la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro.8 está conformada por los siguientes municipios del departamento de Bolívar: Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María La Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y Zambrano, y por los siguientes municipios de Sucre: Colosó, Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre y Toluviéjo.

Para acreditar el lugar de ejecución del Contrato nro. 567 – 2021, se advierte que en el expediente obra la constancia expedida por el secretario general del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación el 24 de mayo de 2022, que fue aportada incluso por el solicitante Tafur Márquez, en el que consta que el lugar de ejecución del contrato nro. 567 – 2021 fue la ciudad de Bogotá; lo que está en consonancia con la información que, de acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso, fue registrada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.



Ahora bien, para desvirtuar que el lugar de ejecución del referido contrato fue la ciudad de Bogotá, el señor Tafur Márquez alegó en la solicitud de pérdida de investidura que el Contrato nro. 567 – 2021 se ejecutó en el departamento de Sucre, lo que infería porque *"para el mismo lapsus de tiempo (sic) el demandado (sic) Luis Ramiro Ricardo Buelvas ejecutaba el contrato de prestación de servicios profesionales nro. 2182753 del 27 de enero de 2021 con el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA Regional Sucre, servicios profesionales que se desarrollaban en el territorio del departamento de Sucre, desconocer que dichos contratos no se ejecutaban paralelamente dentro del territorio del departamento de Sucre, sería aceptar la tesis que el demandado tiene el don de la dualidad de ejecutar al mismo tiempo dos (2) contratos de servicios profesionales en departamentos diferentes"*⁸⁹, y acotó que *"la Dirección Regional del Sena con sede en Sincelejo – Sucre forma parte de la circunscripción nro. 8"*⁹⁰.

Frente a la argumentación expuesta por el solicitante Tafur Márquez y una vez examinadas las pruebas que aportó, está acreditado que en efecto el congresista acusado suscribió el 27 de enero de 2021 con el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA el Contrato de Prestación de Servicios nro. CO1.PCCNTR.2182754, que inició su ejecución el 29 de enero de 2021, y que el 15 de diciembre de 2021 fue firmada el acta de terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo entre las partes⁹¹. Adicionalmente, el referido contrato tenía por objeto *"prestar los servicios profesionales para apoyar la ejecución de la operación del programa SER en el Centro de Formación garantizando el cumplimiento de las metas*

⁸⁹ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁹⁰ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁹¹ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



*asignadas, en coordinación con el Subdirector de Centro y el Coordinador Académico*⁹². Por último, en los estudios previos del contrato consta que el lugar de ejecución fue el municipio de Sincelejo - Sucre.

En ese sentido, en relación con lo alegado por el solicitante, es pertinente anotar, en primer lugar, que, de conformidad con el artículo transitorio segundo del Acto Legislativo 2 de 2021, el municipio de Sincelejo – Sucre no hace parte de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro.8. De manera que el Contrato nro. CO1.PCCNTR.2182754 no fue ejecutado en alguno de los territorios que conforman la circunscripción por la que resultó electo el congresista acusado, como lo alega el señor Tafur Márquez cuando afirmó que *"la Dirección Regional del Sena con sede en Sincelejo – Sucre forma parte de la circunscripción nro. 8"*⁹³.

Por tal motivo, no le asiste razón al solicitante cuando, para pretender probar la configuración del elemento territorial de la inhabilidad, infiere que, como el Contrato nro. CO1.PCCNTR.2182754 fue ejecutado en territorio del departamento de Sucre, el Contrato nro. 567 – 2021 también lo fue, dado que lo acreditado en el proceso es que el primer contrato no se ejecutó en un municipio que haga parte de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 8.

En relación con lo argumentado por el solicitante en el sentido que, como el Contrato CO1.PCCNTR.2182754 fue ejecutado en territorio del departamento de Sucre, deduce que el Contrato nro. 567 – 2021 también lo fue, pues según afirma, un entendimiento contrario *"sería aceptar la tesis que el demandado tiene el don de la dualidad de ejecutar al mismo tiempo dos (2) contratos de servicios profesionales en departamentos*

⁹²Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁹³ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



*diferentes*⁹⁴, la Sala considera que, nuevamente, tal razonamiento no tiene sustento, dado que, por un lado, la totalidad del departamento de Sucre no conforma la Circunscripción Especial de Paz nro. 8 por la que resultó elegido el congresista y, por el otro, dicha argumentación parte de la base de que la ejecución de dichos contratos requería la presencia física del contratista.

Sin embargo, se advierte que los dos contratos fueron de prestación de servicios profesionales regulados por la Ley 80 de 1993, que en el numeral tercero del artículo 32 estableció que este tipo de contratación, en ningún caso, generan una relación laboral; además, de acuerdo con las obligaciones específicas del Contrato nro. 567 – 2021 señaladas en la constancia expedida por el secretario general del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se observa que eran obligaciones de hacer consistentes en la prestación de un servicio inmaterial.

Por consiguiente, lo alegado en este punto por el solicitante no desvirtúa lo acreditado en el proceso con la constancia expedida por el secretario general del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación el 24 de mayo de 2022, en la que indicó que el Contrato 567 – 2021, que es objeto de debate en esta acción de pérdida de investidura, fue ejecutado en la ciudad de Bogotá.

Por último, el solicitante Tafur Márquez, en la audiencia pública, sostuvo en relación con el factor territorial que era importante la valoración de la prueba consistente en "*el informe de contratista y seguimiento a las actividades y productos contratados*", rendido por el congresista en el mes de diciembre de 2021, y del cual, según afirma, se desprende que desarrolló unas actividades en el departamento de Sucre; no obstante, la Sala recuerda que dicho documento no fue tenido como prueba,

⁹⁴ Visto en el índice 34 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.



comoquiera que fue rechazada por extemporánea en proveído del 10 de febrero de 2023⁹⁵, atendiendo las reglas que sobre la prueba establece el debido proceso constitucional y el derecho de defensa y equilibrio procesal entre las partes.

Adicionalmente, aunque no se expuso en la solicitud inicial de pérdida de investidura, ni en el escrito de reforma que radicó el señor Tafur Márquez, se advierte que, en la audiencia pública celebrada el 13 de marzo de 2023, dicho solicitante anotó que, frente a la inhabilidad del numeral tercero del artículo 179 Superior, el constituyente aludió “a situaciones” y no al lugar de ejecución del contrato.

Al respecto, se tiene que, acorde con la jurisprudencia citada en precedencia, esto es, la sentencia proferida el 13 de abril de 2021 por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado⁹⁶, entre los elementos que deben reunirse para que se configure la inhabilidad por la celebración de contratos con entidades públicas, es que el respectivo contrato se ejecute en el territorio que conforma la circunscripción electoral del candidato, lo que aquí no se probó.

Al efecto, llama la atención que, en el escrito inicial de la solicitud de desinvestidura y la correspondiente reforma, como sustento de la inhabilidad se alegó que el acusado ejecutó el contrato en territorio del departamento de Sucre, y en la audiencia pública se indicó que el constituyente dijo que la inhabilidad se configuraba cuando se presentan “situaciones” en el territorio que conforma la circunscripción; sin embargo, se reitera que el elemento que debía configurarse para que se estructurara la inhabilidad invocada es que el contrato se hubiese

⁹⁵Visto en el índice 101 de la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del proceso con radicado nro. 11001 0315 000 2022 02926 00 acumulado con el expediente 2022 03248 00.

⁹⁶Expediente radicación nro. 11001 03 15 000 2020 03518 01 (PI).



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00
Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

ejecutado en el territorio que conforma la circunscripción electoral del candidato, lo que en este evento no ocurre.

Por lo anotado, la Sala concluye que no está acreditado que el congresista acusado haya ejecutado el Contrato de Prestación de Servicios nro. 567 – 2021 en los territorios que conforman la Circunscripción Especial de Paz nro. 8, de manera que no están reunidos la totalidad de los elementos para la configuración de la inhabilidad prevista en el numeral tercero del artículo 179 de la Constitución Política, razón por la que, sin ser necesario descender en otras consideraciones, será denegada la solicitud de pérdida de investidura.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Dieciocho Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: Negar las solicitudes de pérdida de investidura del Representante a la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz nro. 8 **LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS**, elegido para el período constitucional 2022-2026, según las razones explicadas en la parte motiva de esta decisión judicial.

SEGUNDO: Ejecutoriada la sentencia, **COMUNÍQUESE** a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio del Interior para lo de su cargo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 1881 de 2018.

TERCERO: Contra la presente decisión procede el recurso de apelación, con fundamento en lo previsto por el artículo 14 de la Ley 1881 de 2018, el cual deberá interponerse y sustentarse ante la Sala Dieciocho Especial



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02926-00
acumulado con 11001-0315-000-2022-03248-00
Solicitantes: Christian Camilo Carvajalino de León y Gustavo Tafur Márquez

de Decisión de Pérdida de Inversión, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Con firma electrónica
OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Presidente Sala Especial
Consejero de Estado

Con firma electrónica
ROCÍO ARAUJO OÑATE
Consejero de Estado

Con firma electrónica
JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR
Consejero de Estado
Aclara voto

Con firma electrónica
MILTON CHAVES GARCÍA
Consejero de Estado

Con firma electrónica
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Consejero de Estado