



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**Magistrado Ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL**

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación:** 11001-03-28-000-2022-00107-00 Acum<sup>1</sup>  
**Demandantes:** Sandra Milena García Penna y otros  
**Demandado:** Jhon Fredy Núñez Ramos, representante a la Cámara por la circunscripción especial de paz 5 (CITREP)  
**Tema:** Requisitos para ser candidato a las CITREP. Inhabilidad del parágrafo 2° del artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021; vulneración inciso 3° artículo 6° y artículo 9° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021; inhabilidad artículo 179.3 de la Constitución Política.

**SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA**

La Sala procede a dictar sentencia en el presente proceso, en el que se cuestiona la legalidad del acto E-26-CTP del 19 de marzo del 2022 de la Comisión Escrutadora General, CITREP 5 Caquetá, que contiene la elección de Jhon Fredy Núñez Ramos, como representante de la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial para la Paz 5 (en adelante CITREP 5), periodo 2022-2026.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Las demandas**

1. Sandra Milena García Penna<sup>2</sup>, Wilson Javier Aguirre Quintana<sup>3</sup>, Luz Mery Pache, Carlos Armín Hurtado Mora, Luz Mary Cundumi Copete, Elda Martínez, Betty Monsalve y Luis Carlos Montenegro Alemida<sup>4</sup>, de manera separada, acusaron la legalidad, vía medio de control de nulidad electoral, del acto de elección de Jhon Fredy Núñez Ramos, como representante a la Cámara por la CITREP 5, periodo 2022-2026.

<sup>1</sup> Junto con los expedientes 11001-03-28-000-2022-00066-00 y 11001-03-28-000-2022-00071-00.

<sup>2</sup> Por medio de apoderado, en el proceso 2022-00071-00.

<sup>3</sup> En nombre propio, en el proceso 2022-00107-00.

<sup>4</sup> Junto con Luz Mery Pache, Carlos Armín Hurtado Mora, Luz Mary Cundumi Copete, Elda Martínez y Betty Monsalve, en el proceso 2022-00066-00.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

## 2. Supuestos fácticos

2. Sostuvieron que la Fundación Igualdad Social, inscribió como candidatos por la CITREP núm. 5 a los señores Jhon Fredy Núñez Ramos y a Blanca Nubia Conucue Noreña.

3. Mencionaron que el Acto Legislativo 02 de 2021, en el parágrafo 2 del artículo 5 transitorio, establece la prohibición especial para ser inscrito, elegido y ocupar una de las Curules en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, que se configura por haber participado como candidato en contiendas electorales en representación de partidos o movimientos políticos con personería jurídica o que la hayan perdido (la personería) dentro de los cinco (5) años anteriores a la elección.

4. Esta norma fue replicada por el Decreto 1207 de 2021 y por el artículo 7 de la Resolución 10592 de 2021 de la Registraduría Nacional del Estado Civil (en adelante RNEC), donde se estableció como inhabilidad para los aspirantes a las CITREP, que hubieran sido candidatos elegidos, o no, a cargos públicos con el aval de partidos o movimientos políticos cuya personería jurídica se haya perdido dentro de los cinco (5) años anteriores a la inscripción a la candidatura por la curul de paz.

5. En este orden, manifestaron que, el demandado ha participado como candidato en los siguientes procesos políticos:

INSCRITO POR:	CANDIDATO AL:	AÑO	RESULTADO
Partido de Integración Nacional, PIN	Senado de la República	2010	No electo
Partido de Integración Nacional, PIN	Alcaldía de Florencia, Caquetá	2011	No electo
Opción Ciudadana	Asamblea de Caquetá	2015	No electo
Fundación Igualdad Social	CITREP 5	2022	Elegido

6. Indicaron que Opción Ciudadana, perdió su personería jurídica en el año 2018, porque no obtuvo representación en el Congreso de la República y tampoco logró el porcentaje mínimo de votos reseñado en el artículo 108 de la Constitución Política.

## 3. Normas vulneradas y concepto de la violación

7. Consideraron que la elección acusada vulneró las siguientes normas:

- Parágrafo 2° del artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021.
- Inciso 3° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021.
- Artículo 9° del Acto Legislativo 02 del 2021.
- Decreto 1207 de 2021.
- Artículo 7 de la Resolución No. 10592 de 2021 de la RNEC.
- Artículo 179.3 de la Constitución Política



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

8. Alegaron como causal de nulidad, la contenida en el artículo 275.5 del CPACA, porque consideran que el demandado se encuentra inhabilitado y no cumplió con los requisitos para ser candidato. Adicionalmente, invocaron la infracción a las normas en que debería fundarse.

9. Expusieron las siguientes razones para fundamentar su petición anulatoria:

**1. El demandado no reúne las calidades y requisitos constitucionales y legales de elegibilidad, pues fue candidato por una colectividad que perdió la personería jurídica dentro de los cinco años anteriores a la inscripción de su candidatura (parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 del 2021).**

10. Los demandantes afirmaron que las circunscripciones especiales de paz fueron creadas con el fin de dotar de representación a las víctimas en el certamen político.

11. El Acto Legislativo 02 del 2021 impuso unas limitantes para que, personas que han sido parte de los clanes políticos tradicionales, no pudieran presentarse como candidatos para estas curules.

12. Manifestaron que, en el parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del referido acto legislativo, se indicó que no puede resultar electo quien hubiera sido candidato de un partido político cuya personería jurídica se haya perdido dentro de los cinco (5) años anteriores a la fecha de la inscripción de la candidatura.

13. En ese sentido, precisaron que el demandado perteneció al partido político Opción Ciudadana, el cual contó con personería jurídica hasta el 2018, cuando el Consejo Nacional Electoral (CNE) revocó dicho atributo.

14. Así las cosas, en su criterio, es claro que se configuró la causal del parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 del 2021, pues dicha colectividad perdió su personería dentro de los cinco (5) años anteriores a la inscripción del demandado como candidato de la CITREP 5.

15. Manifestaron que el 6 de diciembre de 2021, la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>5</sup>, en el curso del medio de control de nulidad por inconstitucionalidad, decretó la suspensión provisional de la expresión «en cualquier tiempo» contenida en el numeral 1° del artículo 7° de la Resolución 10592 de 2021 de la RNEC.

<sup>5</sup> En el expediente 11001-03-28-000-2021-00072-00. MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

16. No obstante, afirmaron que esa decisión cautelar no afecta la condición de inelegibilidad del demandado porque dicha providencia dejó incólume lo referente al aparte normativo que rige este caso.

17. Así, sostuvieron que permitir la participación del demandado desconoce la teleología de las CITREP, que fueron creadas en procura de la reivindicación de las víctimas y, en ese orden, el Acto Legislativo 01 del 2022 determinó, expresamente, quiénes podían ser candidatos y reguló las asociaciones a las que se les permitió postularlos, dejando por fuera los partidos, movimientos y candidatos tradicionales.

18. Lo anterior, con la finalidad de evitar que, a través de las circunscripciones transitorias especiales de paz, pudieran acceder al Congreso de la República, en desmedro de los sujetos de protección, colectividades políticas de amplia trayectoria.

19. Mencionaron que la norma debe ser interpretada de esa forma, pues fue regulada de manera independiente en el Decreto 1207 del 2021 y en la Resolución 10592 del 2021 de la RNEC, normativas en las cuales se hizo claridad en que no podrán aspirar a las CITREP, quienes «hayan sido candidatos por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido dentro de los cinco (5) años anteriores a la fecha de la inscripción».

**2. El demandado no reúne las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad, pues fue parte de la dirección del partido Opción Ciudadana durante el último año.**

20. En el expediente 2022-00107, el demandante consideró que el señor Jhon Fredy Núñez Ramos es directivo del partido Opción Ciudadana, lo cual se puede comprobar en las Resoluciones 1138 del 2009, 1825 del 2013, 6090 del 2015 y 3200 del 2016 del CNE, que dan cuenta que el demandado tiene esa calidad.

21. Así, es evidente que se violó el parágrafo 2° del artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021, según el cual, no pueden ser candidatos de las CITREP, quienes «hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año».

22. Expusieron que, aunque el entonces partido Opción Ciudadana perdió su personería jurídica en el 2018, no es menos cierto que ello no implicó su desaparición en el mundo político, pues esa situación no le impide participar en los certámenes electorales.

23. Bajo ese entendido, ante la evidente calidad de directivo del demandado del partido Opción Ciudadana, en el año anterior a la inscripción, lo cierto es que se vulneró la disposición normativa indicada.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

**3. El demandado incurre en la inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política, pues avaló, mediante su firma, una propuesta dentro de la licitación abierta en el municipio de Valparaíso, Caquetá, contrato que fue adjudicado y hoy se encuentra en ejecución.**

24. La parte actora<sup>6</sup> manifestó que el 6 de diciembre del 2019, el demandado suscribió propuesta en la licitación LVP 003 del 2019 que adelantó el municipio de Valparaíso, Caquetá, que hace parte de la CITREP 5, para la Unión Temporal «Vías para la Paz».

25. Precisaron que, al haber suscrito la presentación de la propuesta, incurrió en la causal de inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política, pues el contrato fue adjudicado a la persona jurídica que presentó la oferta firmada por el señor Jhon Fredy Núñez Ramos y, actualmente, se encuentra en ejecución.

26. Así, es evidente que el demandado avaló propuesta de contrato con entidad pública que se encuentra en ejecución, lo cual rompe el principio de igualdad que protege la inhabilidad, ya que los contratistas beneficiarios del negocio jurídico adjudicado irían a favor en la candidatura del demandado.

27. En este punto, manifestó que el artículo 20 de la Ley 842 del 2003<sup>7</sup> indica que el interés de la persona que suscribe una oferta ante entidad pública, en calidad de ingeniero, como el demandado, se extiende a la etapa de su ejecución, lo cual está soportado, además, en concepto de Colombia Compra Eficiente<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> En el proceso 2022-00107-00.

<sup>7</sup> **Artículo 20. Propuestas y contratos.** Las propuestas que se formulen en las licitaciones y concursos abiertos por entidades públicas del orden nacional, seccional o local, para la adjudicación de contratos cuyo objeto implique el desarrollo de las actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, deberán estar avalados, en todo caso, cuando menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta de matrícula profesional en la respectiva rama de la ingeniería.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE>

En los contratos que se celebren como resultado de la licitación o del concurso, los contratistas tendrán la obligación de encomendar los estudios, la dirección técnica, la ejecución de los trabajos o la interventoría, a profesionales inscritos en el registro profesional de ingeniería, acreditados con la tarjeta de matrícula profesional o, excepcionalmente, con la constancia o certificado de su vigencia.

**PARÁGRAFO.** Lo dispuesto en este artículo se aplicará en todas sus partes, tanto a las propuestas que se presenten, como a los contratos de igual naturaleza y que, con el mismo objetivo, se celebren con las sociedades de economía mixta y con los establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales del orden nacional, departamental, distrital o municipal y aquellas descentralizadas por servicios.

<sup>8</sup> "... dado que las personas jurídicas no pueden y, por tanto, no les es exigible contar con una profesión, la ley previo dicha situación y las habilito para contar con el apoyo de un profesional que avalara la propuestas relacionadas con ingeniería, pues si ello no hubiese ocurrido, a pesar que pueden desarrollar y desempeñar actividades catalogadas como el ejercicio de la ingeniería por encontrarse en el marco de su objeto social, ante la ausencia de una matrícula o tarjeta profesional no lo podrían hacer. También es importante agregar que el aval implica que el profesional que firma, independientemente de si se trata de un miembro, empleado o contratista de la respectiva



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

28. Así, como fue el demandado el que suscribió la oferta en la licitación, lo hace responsable de la actividad de la unión temporal a la que le fue adjudicado el contrato, dado que se ve involucrado el ejercicio de su profesión como ingeniero.

29. Adicional a ello, los demandantes<sup>9</sup> afirmaron que el señor Jhon Fredy Núñez Ramos ha sido contratista de varias gobernaciones, para lo cual aportaron el *link*<sup>10</sup> de un artículo de El Espectador que, según ellos, así lo comprueba.

**4. El demandado violó el inciso 3° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021<sup>11</sup> porque hizo campaña junto al Gobernador del Caquetá y recibió apoyo de otros políticos del departamento.**

30. Los demandantes<sup>12</sup> indicaron que se violó dicha norma mencionada, porque Jhon Fredy Núñez Ramos hizo parte de una caravana «cívico institucional» en el municipio de Solano, Caquetá, donde se inauguraron obras y participó el Gobernador del departamento, Arnulfo Gasca Trujillo, así como el representante a la Cámara Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, ambos del Partido Conservador.

31. De esa manera, consideraron evidente que el demandado realizó alianzas y acuerdos con esos políticos, lo cual vulnera el inciso 3° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021<sup>13</sup>, pues ello fue «realizado con recursos públicos».

32. Los actores indicaron que lo anterior se encuentra soportado en informe rendido por el personero del municipio de Solano, Caquetá, que consignó lo ocurrido en esa caravana, junto a lo expresado por otras personas que solicitaron mantener su identidad en secreto por temor a su integridad.

persona jurídica, **se hace responsable, en virtud de su idoneidad, por el adecuado ejercicio de la profesión por parte de la persona jurídica que desarrolla funciones** profesionales relacionadas directamente con la ingeniería”. Concepto CCE. Documentos tipo. Aval de profesional en ingeniería. Carta de presentación de la oferta.

<sup>9</sup> En el expediente 2022-00066.

<sup>10</sup> <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/jhon-fredy-nunez-candidato-cercano-a-parapoliticos-que-aspira-a-curul-de-paz-en-caqueta/>

<sup>11</sup> (...) Los candidatos y las listas de circunscripciones transitorias especiales de Paz, no podrán realizar alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes. La violación de esta norma generará la pérdida de la curul en caso de resultar electos a la circunscripción transitoria especial de Paz.

<sup>12</sup> En el proceso 2022-00066-00

<sup>13</sup> **ARTÍCULO TRANSITORIO 6°. Forma de elección.**

(...)

Los candidatos y las listas de circunscripciones transitorias especiales de Paz, no podrán realizar alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes. La violación de esta norma generará la pérdida de la curul en caso de resultar electos a la circunscripción transitoria especial de Paz.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

33. Además, manifestaron que el demandado hizo alianzas con Federico Alvis Trujillo, alcalde de Montañita, Caquetá, del Polo Democrático, y aportaron una fotografía, en la que, según afirmaron, aparecen varios concejales de ese municipio «brindándole su apoyo».

**5. El demandado violó el artículo 9° del Acto Legislativo 02 del 2021<sup>14</sup> porque utilizó una emisora de radio privada para difundir su campaña política.**

34. Al respecto, la parte demandante<sup>15</sup> afirmó que Jhon Fredy Núñez Ramos acudió a la emisora Linda Estéreo 95.1 F.M, medio de comunicación que hace uso del espectro electromagnético, para hacer pautas publicitarias de su campaña política.

**4. Trámite inicial surtido en el proceso**

35. Dentro del proceso 2022-00071-00, la Sala decretó la suspensión provisional del acto demandado<sup>16</sup>. En el expediente 2022-00066-00 se dispuso estarse a lo decidido en el primer proceso mencionado, respecto de la cautelar requerida en ese trámite.

36. En el proceso principal<sup>17</sup> se presentaron solicitudes de terceros, que recusaron a los integrantes de esta Sección, las cuales fueron rechazadas por la Sección Primera de esta Corporación<sup>18</sup>.

**5. Intervenciones**

37. Realizadas las notificaciones ordenadas en el auto admisorio de las demandas, se pronunciaron:

<sup>14</sup> **ARTÍCULO TRANSITORIO 9°. Acceso a medios de comunicación.** Cuando se utilicen medios .de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, las campañas únicamente podrán utilizar los espacios gratuitos otorgados por el Estado. Para ello, la autoridad electoral reglamentará la asignación de espacios gratuitos en los medios de comunicación social regional que hagan uso del espectro electromagnético, sin perjuicio de que puedan ampliarse en caso de que se creen espacios en nuevos medios de comunicación. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Autoridad Nacional de Televisión señalarán los espacios de que se puede disponer. Tal distribución se hará conforme a las normas electorales vigentes.

<sup>15</sup> En el expediente 2022-00066-00.

<sup>16</sup> Auto del 14 de julio del 2022, en cual, el ponente de esta decisión salvó su voto.

<sup>17</sup> 2022-00071-00.

<sup>18</sup> Para ver los antecedentes y lo surtido en el trámite de las recusaciones, ver el auto del 2 de noviembre del 2023 que decidió la aclaración y solicitud de revocatoria contra la medida cautelar decretada.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

### 5.1. John Freddy Núñez Ramos (demandado)

38. Por medio de apoderado judicial, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de los demandantes, en síntesis, con los siguientes argumentoss.

39. Refirió que la finalidad de las CITREP, creadas en el Acuerdo de Paz, es darles participación efectiva a las víctimas del conflicto armado, excluyendo la posibilidad de que quienes hacen parte de los movimientos tradicionales puedan ocupar una de estas curules.

- **Sobre la presunta violación del párrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 del 2021.**

40. Se pronunció respecto de los debates que cursaron en el Congreso de la República, relacionados con la prohibición que se endilga en su contra y aclaró que esa norma busca restringir la participación de las personas que han hecho parte de los partidos tradicionales y con representación en el Congreso de la República, pero no respecto de otros aspirantes, como los que fueron candidatos de colectividades que perdieron la personería jurídica.

41. En este punto, manifestó que sería contrario a la interpretación restrictiva de las inhabilidades y el principio *pro homine*<sup>19</sup>, que se pretenda imponer una carga a quienes fueron candidatos de partidos que perdieron su personería jurídica, distinto a como ocurre con aquellos que hicieron lo propio por partidos tradicionales que aún tienen representación en el Congreso de la República.

42. Así, expuso que la redacción actual del párrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 del 2021 debe interpretarse de una manera en la que se entienda que contiene una oración, separada por comas, compuesta por un sujeto y un predicado:

**PARÁGRAFO 2.** 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.

43. Bajo ese entendido, indicó que la prohibición de ocupar las curules especiales para las víctimas se dirige a quienes «fueron candidatos elegidos o no», de partidos con o sin personería jurídica y esto debe complementarse con el aspecto temporal

<sup>19</sup> Principio en virtud del cual, se ha de acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trate de reconocer derechos protegidos y, a la inversa, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites al ejercicio de los mismos.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

de la norma, el cual indica que ello aplica en los cinco (5) años anteriores a la fecha de inscripción de la respectiva candidatura.

44. Por eso, en su criterio, no se puede interpretar que los cinco (5) años deban contarse respecto de la fecha en la cual el partido pierde la personería jurídica, pues esto supondría aplicar este extremo temporal al aspecto modal de la norma, pero no al sujeto, que es indistinto al hablar de «candidatos elegidos o no».

45. Agregó que aducir que los cinco (5) años están dirigidos al partido político, sería dejar en la incertidumbre y en el limbo a quien en algún momento perteneció a cualquier colectividad, pues no se sabría cuándo se configuraría la prohibición.

46. Señaló que el militante no podría tener certeza del momento en que el partido político perdería la personería jurídica, «cuestión más gravosa aún si el militante ya ni siquiera pertenece a ese partido político, pero aun así tendrá que cargar con una inhabilidad por haber pertenecido en algún momento a esa colectividad».

47. Por tanto, adujo que tal situación desemboca en una inhabilidad atemporal, la cual está prohibida por el ordenamiento jurídico constitucional.

48. Al respecto manifestó que, cuando se hizo la publicación del Acto Legislativo 02 del 2021, hubo un error y se insertó un punto y coma al final de la expresión «con representación en el congreso o con personería jurídica». Sin embargo, mediante fe de erratas, se corrigió y la disposición separó su contenido con comas.

49. Por tal motivo, mencionó que la RNEC tomó la primera versión del texto y expidió la Resolución 10592 del 2021, que contenía la separación con punto y coma, sin reparar en la corrección que se realizó con posterioridad, que escindió el contenido de la norma con comas.

50. También indicó que la Corte Constitucional, en la sentencia C-889 del 2022, analizó la exequibilidad del Acto Legislativo 02 del 2021; aprobó el texto con la separación por comas y afirmó que esa es la versión que debe estudiar la Sala para resolver este asunto.

51. Lo anterior, a su juicio, permite concluir que como la oración de la norma está separada por comas, implica que lo que se incluye en ella es una explicación o complemento del sujeto que es afectado con la inhabilidad, pero de ninguna manera significa que deba aplicarse el elemento temporal a un complemento, esto es, el momento en que el partido pierde su personería jurídica.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

52. Hizo referencia al concepto rendido por la Procuraduría General de la Nación, rendido en la nulidad por inconstitucionalidad Rad. 2021-00072, en el cual, se siguió este mismo criterio.

53. Puso de presente que el CNE ha considerado que la norma no puede hacer una distinción entre los candidatos que hicieron parte de partidos con personería jurídica y de aquellos que lo fueron de colectividades que la perdieron<sup>20</sup>.

54. En este orden, manifestó que esa autoridad electoral ha concluido que la norma debe interpretarse, así:

No podrán presentarse como candidatos quienes hayan sido candidatos elegidos o no a cargos públicos, con el aval de partidos políticos cuya personería jurídica se haya perdido, siempre y cuando dicha inscripción de candidatura se haya hecho 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.

55. Así las cosas, manifestó que aspiró, en 2015, a la Asamblea del Caquetá por el Partido «PIN» y renunció a la militancia de dicha colectividad en el año 2016. Entonces, como su inscripción para las curules de víctimas data del 13 de noviembre del 2021, es lo procedente concluir que no se encuentra dentro del ámbito temporal de la prohibición, porque desde que ostentó la calidad de candidato del partido transcurrieron más de cinco años.

56. En el expediente 2022-00107, manifestó que la demanda implica temeridad y mala fe porque él es víctima de violencia y que, incluso, su esposa, Liliana Polanía Cabrera, perdió la vida a manos de la guerrilla de las FARC.

57. Además, puso de presente que ha participado activamente en reuniones convocadas por CONPAZ y la mesa nacional de víctimas, lo que quiere decir que ha desplegado una actitud que permite verificar su interés en proteger a los afectados por el conflicto armado.

58. Adujo que, en caso de que exista duda sobre la aplicación e interpretación de la norma, esta debe resolverse a su favor, tal como se hizo en el caso de pérdida de investidura del señor Juan Camilo Corrales Saleme<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> «Así las cosas, NO existe una justificación razonable que permita inferir que los candidatos inscritos, elegidos o no a cargos públicos, por partidos políticos que hayan perdido su personería jurídica, deban recibir un tratamiento distinto y diferenciado de aquellos que fueron inscritos por un Partido con personería jurídica vigente o por partidos o movimientos con representación en el Congreso de la República. Aceptar un trato diferenciado en este aspecto acarrearía sin duda una discriminación negativa en contra de quienes hayan pertenecido a partidos que perdieron su personería jurídica (...)». Consulta del magistrado César Augusto Abreo Méndez del 29 de octubre del 2021.

<sup>21</sup> Expediente 2015-489-01, sentencia de 3 de noviembre de 2016.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

59. Manifestó que en dicho antecedente, la Corporación dejó a salvo la investidura del congresista pese a haber participado, durante el término de la prohibición, en una operación de donación de un terreno de su propiedad a la Universidad de Cartagena.

60. Así, indicó que en esa oportunidad el Consejo de Estado concluyó que, como existía duda sobre la naturaleza jurídica de la figura de la donación, la interpretación que debía prevalecer es la restrictiva, esto es, la que apunta a considerar que es un acto jurídico mas no un contrato, toda vez que así se garantiza el carácter restrictivo de la interpretación para efectos de asegurar las garantías del demandado en el juicio de pérdida de investidura.

61. Para sustentar estos argumentos, propuso la excepción de mérito que denominó «**INEXISENCIA DE ILEGALIDAD O IRREGULARIDAD ALGUNA EN EL PROCESO DE ELECCIÓN CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ (CITREP) 5**», con fundamento en los argumentos expuestos.

- **Sobre su condición de directivo en el partido Opción Ciudadana en el año anterior a la inscripción de la candidatura**

62. Manifestó que, en efecto, fue directivo del entonces partido Opción Ciudadana, pero que renunció a dicha militancia en el año 2016 en una primera oportunidad. Sin embargo, como seguía siendo invitado a las reuniones, dispuso volver a renunciar el 12 de junio del 2018, para dedicarse a proyectos personales y laborales.

63. En ese sentido, alegó que no está incurso dentro del límite temporal de un año que establece el Acto Legislativo 02 del 2021, pues el partido Opción Ciudadana no cuenta con personería jurídica desde el 2018.

- **Sobre la presunta incursión en la inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política, por haber celebrado contrato con un municipio que hace parte de la CITREP 5.**

64. Indicó que no incurrió en la celebración de contratos con entidad pública, pues el contrato de obra pública 009 del 2019, que alega el demandante, no fue firmado por él, sino por el representante legal de la Unión Temporal Vías Para La Paz 2020 y, además, precisó que la inhabilidad no aplica para la ejecución de los contratos, sino por su suscripción.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

65. Agregó que la inhabilidad también se configura si existe intervención en la celebración de contratos, pero ello no incluye su ejecución. Por tanto, el lapso temporal de seis meses de la prohibición aplica para su suscripción o firma, pero de ninguna manera para su ejecución ni liquidación.

- **Sobre la presunta realización de alianzas políticas y el uso de emisoras para promocionar su campaña política.**

66. Afirmó que el demandante no aportó prueba que acreditara que hizo campañas conjuntas, en especial, con el gobernador del departamento del Caquetá. Así, narró los distintos lugares que recorrió, en los que no hubo apoyo conjunto y, adicionalmente, manifestó que no tuvo contacto con el mencionado político y que no asistió al municipio de Solano.

67. Igualmente, alegó que no hizo alianza o acuerdo político, en los términos del párrafo 3° del artículo 7° de la Resolución 10592 del 2021 de la RNEC<sup>22</sup>.

68. Finalmente, consideró que no vulneró el artículo 9° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021<sup>23</sup> y que aportó al proceso certificación del gerente de la emisora Linda Estéreo 95.1, en la cual consta que no hubo ninguna relación contractual con el demandado, en su condición de candidato para las curules de paz.

69. El demandado, al contestar la demanda<sup>24</sup>, manifestó que interponía la excepción de inepta demanda porque en el escrito inicial no se incluyó un acápite de concepto de la violación. Por tanto, indicó que no existe claridad sobre los fundamentos que invoca porque se limitó a exponer las normas de manera general, sin concretar en qué medida fueron vulneradas.

## 5.2. Consejo Nacional Electoral (CNE)

<sup>22</sup> Párrafo 3°. Los candidatos y las listas que se postulan para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes no se podrán inscribir en coalición ni realizar alianzas o acuerdos con los candidatos o las listas inscritas para las circunscripciones ordinarias, ni especiales para la Cámara de Representantes. La violación de esta regla generará la pérdida de la curul en caso de resultar electos a la Circunscripción Transitoria Especial de Paz.

<sup>23</sup> ARTÍCULO TRANSITORIO 9°. Acceso a medios de comunicación. Cuando se utilicen medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, las campañas únicamente podrán utilizar los espacios gratuitos otorgados por el Estado. Para ello, la autoridad electoral reglamentará la asignación de espacios gratuitos en los medios de comunicación social regional que hagan uso del espectro electromagnético, sin perjuicio de que puedan ampliarse en caso de que se creen espacios en nuevos medios de comunicación.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Autoridad Nacional de Televisión señalarán los espacios de que se puede disponer. Tal distribución se hará conforme a las normas electorales vigentes.

<sup>24</sup> En el expediente 2022-00066-00.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

70. Por medio de representante, se opuso a las pretensiones de las demandas y afirmó que el demandado no se encuentra inhabilitado.

71. Luego de exponer las competencias del CNE, indicó que según el párrafo 2º del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 01 del 2021, no podían aspirar a la cámara por la circunscripción especial de paz, quienes hubieran sido candidatos, elegidos o no, en los cinco (5) años anteriores a la inscripción por: i) partidos políticos cuya personería se haya perdido y; ii) partidos políticos con representación en el congreso o con personería jurídica.

72. En ese orden, manifestó que cuando analizó la revocatoria de la inscripción de la candidatura del demandado, no encontró prueba en la que se comprobara que el demandado fue candidato de un partido cuya personería se hubiera perdido durante los cinco (5) años anteriores a la inscripción.

73. Adujo que, aunque el demandado sí fue candidato en los años 2010, 2011 y 2015, este último año, por el partido Opción Ciudadana, lo cierto es que no tuvo esa condición en los cinco (5) años anteriores a la inscripción de su candidatura por la circunscripción especial de paz.

74. En consecuencia, consideró que el demandado no incurrió en la inhabilidad alegada, porque no se puede hacer una distinción entre los candidatos que fueron de un partido con personería y actual representación, de los que tuvieron esa condición, pero de colectividades que perdieron su personería.

75. Finalmente, precisó que, aunque Opción Ciudadana perdió la personería jurídica ello no implica que el demandado hubiera incurrido en la inhabilidad que se le endilga, porque él fue candidato antes de los cinco (5) años que consagra la norma.

### **5.3. Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC)**

76. Su representante judicial manifestó que la RNEC no es sujeto procesal para pronunciarse sobre las pretensiones de las demandas, por lo que solicitó que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva.

77. Adujo que dentro de sus competencias no se incluyó la de declarar elecciones ni la de realizar escrutinios, pues ello fue atribuido a otras autoridades (CNE y comisiones escrutadoras). Además, manifestó que no es quien revisa los requisitos de los candidatos en las elecciones, pues eso le corresponde a las colectividades que los avalan y al CNE.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

78. Además, propuso la **excepción genérica**, para que, si el despacho encuentra configurada alguna que no se haya propuesto, la decrete de oficio.

#### 5.4. Intervención de terceros

##### 5.4.1. Los coadyuvantes

79. Las siguientes personas, presentaron argumentos similares a los de las demandas, y manifestaron que apoyaban la declaratoria de nulidad del acto demandado: i) María Paula Figueroa Bayona<sup>25</sup>; ii) Juan José Sánchez Tapiero<sup>26</sup>; iii) Blanca Nubia Cunacue Noreña<sup>27</sup>; iv) Luz Mary Cundumi Copete<sup>28</sup>; v) Elda Yaneth Martínez<sup>29</sup>; vi) Carlos Armin Hurtado Toro<sup>30</sup>; vii) Pedro Torres<sup>31</sup>; viii) Yeniver Valderrama Cárdenas<sup>32</sup>; ix) Teresita Hinestroza Serna<sup>33</sup>; x) José Norvey Caro Duque<sup>34</sup> y; xi) Luz Mery Panche<sup>35</sup>.

##### 5.4.2. Los impugnadores

80. Por su parte, se opusieron a las pretensiones de la demanda y manifestaron su apoyo al demandado<sup>36</sup>: i) Hanner Fernando Cabrera Bravo<sup>37</sup>; ii) María Astrid Rocha<sup>38</sup>; iii) Belcy Castaño Motta<sup>39</sup>; iv) Gonzálo Lombana Ortiz<sup>40</sup>; v) Edward García Vélez<sup>41</sup>; vi) Mayuri Cruz Noguera<sup>42</sup> y; vii) Asociación Igualdad Social VIC<sup>43</sup>.

#### 6. Trámite posterior

81. En auto del 15 de noviembre del 2023 se decretó la acumulación de procesos. Una vez realizado el sorteo, su conocimiento le correspondió al suscrito magistrado ponente.

<sup>25</sup> Como se puede apreciar en el índice 67 de Samai y en varias ocasiones mientras el proceso se encontraba en la Sección Primera, para resolver las recusaciones formuladas contra los magistrados de la Sección.

<sup>26</sup> Índice 197 Samai.

<sup>27</sup> Índice 300 Samai.

<sup>28</sup> Índice 96 Samai.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> Índices 141, 156 y 157 Samai.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Índices 141, 156 y 157 Samai.

<sup>36</sup> Algunas de ellas formularon recusaciones contra los magistrados de esta Sección, que ya fueron resueltas

<sup>37</sup> Índice 44 Samai.

<sup>38</sup> Índice 152 Samai.

<sup>39</sup> Índices 168 y 220 Samai.

<sup>40</sup> Índice 174 Samai y otras.

<sup>41</sup> Índice 276 Samai.

<sup>42</sup> Índice 283 Samai.

<sup>43</sup> Índice 51 Samai, expediente 2022-00107.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

82. En providencia del 14 de diciembre del 2023, el despacho dispuso el trámite de sentencia anticipada; declaró la falta de legitimación en la causa de la RNEC; declaró no probada la excepción de inepta demanda formulada por el demandado; decretó las pruebas aportadas con la demanda y las contestaciones; negó otras solicitadas y ordenó oficiar al municipio de Valparaíso, Caquetá y a los partidos Conservador y Polo Democrático para que allegaran unos documentos<sup>44</sup>.

83. Además, en dicha providencia se fijó el litigio, en el cual se establecieron los problemas jurídicos a resolver y que se expondrán más adelante en esta providencia.

84. El alcalde del municipio de Valparaíso<sup>45</sup>, la Secretaria Jurídica del Partido Conservador<sup>46</sup> y el representante legal del Polo Democrático<sup>47</sup>, aportaron los documentos que fueron solicitados en la providencia mencionada.

85. Efectuado el traslado de los medios de convicción, la demandante Sandra Milena García Penna se limitó a informar un correo electrónico desde el cual enviaría las intervenciones en el proceso, y manifestó que no autorizaba ninguna actuación que no se realizara desde dicha dirección electrónica. Se recalca que no hizo ningún pronunciamiento de las pruebas aportadas<sup>48</sup>.

86. Por su parte, el Secretario General de la Cámara de Representantes allegó copia de la Resolución 1056 del 15 de diciembre del 2023<sup>49</sup>, por medio de la cual la Mesa Directiva de dicha corporación suspendió provisionalmente la función de congresista del demandado y declaró la vacancia temporal de la curul, en cumplimiento de la medida cautelar decretada por esta Sección.

<sup>44</sup> Se ofició al **municipio de Valparaíso** para que aportara los antecedentes que obren en sus archivos de la licitación pública LPV 003 de 2019 y certifique, con fechas precisas, cuál fue la participación del demandado en ese trámite.

También se ofició a los presidentes **de los partidos Conservador y Polo Democrático**, el primero en el cual milita el gobernador de Caquetá (Arnulfo Gasca Trujillo) y el segundo el alcalde de Montañita (Federico Alvis Trujillo), para que certificaran si las colectividades que presiden, por su conducto o el de alguna de sus regionales, suscribieron algún acuerdo, coalición o alianza con Jhon Fredy Núñez Ramos, durante su campaña para las elecciones como representante a la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial para la Paz número 5 (CITREP 5), periodo 2022-2026.

<sup>45</sup> Índice 65 Samai.

<sup>46</sup> Índice 63 Samai.

<sup>47</sup> Índice 66 Samai.

<sup>48</sup> Índice 68 Samai.

<sup>49</sup> Índice 62 Samai.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

## 7. Alegatos de conclusión

### 7.1. Demandado<sup>50</sup>

87. Por medio de su apoderado, insistió en que el acto demandado debe conservar su presunción de legalidad.

88. Puso de presente que, en materia de inhabilidades, la interpretación que realice el juzgador debe ser rigurosa y no puede implicar el menoscabo de garantías constitucionales como el derecho a elegir y ser elegido, así como la seguridad jurídica, máxime en este escenario, donde se debate la participación política de personas con calidad de víctima.

89. Por tanto, manifestó que la inhabilidad enrostrada al demandado debe tener una interpretación acorde a la finalidad de la CITREP, que es dotar a las víctimas de la posibilidad de participar en el escenario político.

90. Bajo ese entendido, consideró que el parágrafo 2º del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021, debe ser interpretado de la tal manera que se entienda que aplica a las personas que «fueron candidatos elegidos o no», en los 5 años anteriores a la fecha de inscripción, por partidos que perdieron su personería jurídica.

91. Es decir, que la mencionada prohibición no aplicaría al demandado, porque él no fue candidato en los 5 años anteriores a su inscripción a la CITREP, ya que ello ocurrió en el año 2015, es decir, por fuera del marco temporal de la norma constitucional.

92. Enfatizó que interpretar que el término de los 5 años debe contarse desde la fecha de la pérdida de la personería jurídica del partido, significa imponer la incertidumbre al miembro de la colectividad, pues no sabe si ocurriría ese hecho y mucho menos cuándo.

93. Lo anterior es más evidente si se tiene en cuenta que el demandado presentó su renuncia al partido Opción Ciudadana en el año 2016 y dejó de pertenecer a esa colectividad a partir de esa fecha y luego se inscribió su candidatura a la CITREP el 13 de noviembre del 2021. Por tanto, resulta violatorio de sus derechos que se le impida ocupar su curul, por el hecho de que esa colectividad perdió la personería en el año 2018, cuando él no hacía parte de esta.

<sup>50</sup> Índice 81 Samai.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

94. En ese orden, puso de presente que la norma constitucional contiene un sujeto, que lo conforma aquellos que «fueron candidatos elegidos o no» y es ese el elemento sobre el cual debe correr el lapso temporal de los 5 años, sin que deba entenderse que esto aplica para la fecha de la pérdida de personería del partido, porque supone dejar a la deriva su posibilidad de participación política.

95. Por tanto, precisó que la inhabilidad debe ser entendida, de tal manera que se le impida participar a las CITREP a los que fueron candidatos, elegidos o no, por i) partidos políticos que hubieran perdido la personería jurídica y ii) que tengan participación en el congreso o reconocimiento legal. Es decir, lo que configura la inhabilidad es la situación de haber sido candidato elegido o no, pero de ninguna manera el hecho de la eliminación de la personería de la colectividad.

96. Manifestó que la sentencia C-302 del 2023 declaró inexecutable el Decreto Ley 1207 del 2021 que contiene la inhabilidad y que la Corte Constitucional manifestó que ese fallo tendría efectos a futuro, es decir, que protege las elecciones que se llevaron a cabo en el año 2022, y, por tanto, consideró que la voluntad democrática que lo eligió como representante de las víctimas, debe mantenerse.

97. Agregó que la declaratoria de nulidad de su elección significaría una revictimización a su condición de víctima, máxime cuando la sentencia SU-150 del 2021 ha manifestado que los afectados con la violencia tienen una ciudadanía precaria e incompleta y, por tanto, las CITREP son un esquema que permite al demandado ejercer sus derechos a elegir y ser elegido, con la posibilidad de participar en los asuntos públicos y gubernamentales. Por tanto, bajo la interpretación errada de los demandantes, dicha posibilidad sería nugatoria de esas garantías

98. En todo caso, puso de presente que las CITREP son un aspecto novedoso en el ordenamiento jurídico, por lo que, dada esa circunstancia, solicitó que la Sección dicte un fallo de carácter pedagógico en el que se construya una posición sobre el entendimiento de estas circunscripciones especiales, pero que no afecten la elección del demandado.

99. Sobre el cargo referido a la inhabilidad por haber sido directivo del partido Opción Ciudadana, puso de presente que en el expediente está acreditado que el demandado presentó renuncia a esa colectividad en octubre del 2016 y, en consecuencia, no le aplica esa prohibición, ya que no ostentó esa calidad en el año anterior a su inscripción.

100. Adujo que tampoco se configuró la inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política, pues el accionado no suscribió contrato con el municipio de Valparaíso, ni realizó gestiones de negocios 6 meses antes de la inscripción. En



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

todo caso, puso de presente que, según lo ha dicho esta Sección, la inhabilidad no aplica para la etapa de ejecución del contrato.

101. Finalmente, indicó que, según las pruebas obrantes en el plenario, es evidente que el demandado no hizo alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas para las circunscripciones ordinarias de la cámara, según lo certificaron los partidos Conservador y Polo Democrático, motivo por el cual dicho cargo no tiene vocación de prosperidad.

102. Igual ocurre respecto del presunto uso del espacio electromagnético para promocionar su campaña, pues la emisora Linda Estéreo 95.1 F.M certificó que no había suscrito ningún acuerdo con ese fin con el demandado.

## **7.2. Demandante Sandra Milena García Penna<sup>51</sup>**

103. En nombre propio, solicitó que se declare la nulidad del acto acusado, para lo cual se remitió a los argumentos de la Sala en la providencia que decretó la medida cautelar.

104. Manifestó que, aunque la norma haya sido modificada por la fe de erratas, lo cierto es que, la inhabilidad del párrafo 2º del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021 no fue modificada. Por tanto, pidió a la Sección que mantuviera la interpretación que hizo al decretar la medida cautelar.

105. Afirmó que, en caso de no acoger y sostener la interpretación dada, ello significaría la posibilidad de endilgar a la sentencia el vicio de procedibilidad de violación directa de la Constitución Política, ya que la inhabilidad que se estudia no puede perder su atributo útil y de eficacia.

106. Finalmente, solicitó que, una vez declarada la nulidad del acto acusado, se procediera a anular los votos obtenidos por la lista Fundación Igualdad Social, de conformidad con el artículo 275.4 del CPACA, tal como ocurrió en la acción de tutela 47001-22-05-000-2023-00340-00, que decidió el caso de Jorge Luis Agudelo Apreza a la alcaldía de Santa Marta.

107. Adujo que, en esa sentencia, se dispuso configurar una inhabilidad al señor Luis Agudelo Apreza, para ser candidato a alcalde de Santa Marta, y, en consecuencia, dejó sin efectos la votación que obtuvo dichas elecciones. Por tanto, solicitó que se procediera del mismo modo en este asunto.

108. Así, como consecuencia de la anulación de los votos de la lista, pidió que ella fuera la llamada a ocupar la curul del demandado y no la señora Blanca Nubia

<sup>51</sup> Índice 73 Samai.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

Cunacue Noreña, que conformó la lista junto al demandado por Fundación Igualdad Social.

109. Afirmó que ella debe ser la llamada a reemplazar al demandado, una vez declarada la nulidad del acto acusado, porque fue la que activó el aparato jurisdiccional, con miras a verificar la legalidad de la elección acusada, distinto al actuar de la señora Blanca Nubia Cunacue Noreña, que no es demandante en este proceso.

### 7.3. Impugnadores<sup>52</sup>

110. La Sala agrupa los argumentos de los terceros impugnadores de la siguiente manera:

111. Consideraron que según la sentencia SU-150 del 2021, las inhabilidades para el acceso a los cargos públicos deben ser razonables y proporcionales. Sin embargo, en el presente caso, esto no se cumple con la interpretación que hizo la Sala en la providencia que decretó la suspensión provisional del acto acusado.

112. Indicaron que, según esta Sección, así el demandado hubiera sido candidato hace quince (15) o veinte (20) años antes del partido Opción Ciudadana, por el simple hecho de que esta colectividad haya perdido la personería en el 2018, lo hace incurrir en la inhabilidad. Esto incluso si el accionado renunció a la militancia de esa agrupación en el 2016.

113. De igual forma, lo mismo ocurriría si el accionado se hubiera presentado en el año 2015 como candidato de un partido representativo como lo es el Liberal y luego renuncia en el 2016. En ese orden, como ese partido no ha perdido la personería jurídica, implicaría que no está incurso en la prohibición.

114. Por tanto, se debe tener en cuenta que la inhabilidad bajo estudio tiene un sujeto y aplica para aquellos que «fueron candidatos elegidos o no» de partidos: i) con representación en el congreso; ii) con personería jurídica y iii) que hayan perdido su personería jurídica.

115. Así, el lapso temporal de los 5 años debe contarse desde el momento en que la persona fue candidata de colectividades que cumplen los supuestos de la norma, pero no desde que la agrupación perdió la personería jurídica, pues ello significaría tener una inhabilidad sin límite de tiempo.

<sup>52</sup> Se pronunciaron Gonzalo Lombana Ortiz (índice 71 Samai); Belcy Castaño Motta (índice 72 Samai); María Astrid Rocha (índice 76 Samai); la Asociación Igualdad Social VIC (índice 77 Samai); Edward García Vélez (índice 78 Samai).



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

116. Por eso, como la última candidatura del demandado fue el 25 de octubre del 2015 y su inscripción a las CITREP se hizo en diciembre del 2021, es lo cierto que habían transcurrido más de 5 años que dispone la norma y, por tanto, no le aplica la inhabilidad.

117. Indicaron que en la misma norma no se puede desprender un tratamiento diferente para quienes fueron candidatos de partidos con personería y con representación en el congreso, y, por otro lado, para los que lo hicieron por colectividades que perdieron su personería jurídica.

118. Manifestaron que el CNE y la Procuraduría General de la Nación - al dar concepto en la demanda de nulidad contra la Resolución 10592 del 28 de septiembre del 2021 que conoció esta Sala -, consideraron que ese tratamiento diferencial no es admisible y, por tanto, el lapso temporal de los 5 años se cuenta desde que la persona fue candidata, pero no desde que la colectividad perdió la personería jurídica.

119. Reprocharon que el artículo 107 de la Constitución Política, así como el 2º de la Ley 1475 del 2011 disponga la posibilidad a los directivos y a militantes de partidos políticos de poder renunciar doce (12) meses antes de inscribirse por otra colectividad, pero a los representantes de las víctimas se les imponga una inhabilidad sin ningún límite temporal, sometido a la ocurrencia de la pérdida de la personería jurídica.

120. Igualmente, pusieron de presente que la Sala ha estudiado inhabilidades similares, como lo son las de los artículos 179.2 y 179.3 de la Constitución Política, en donde se ha considerado que la separación por comas de los supuestos que contienen se aplica al sujeto de la inhabilidad, pero no a su aspecto modal, motivo por el cual, aducen que esas consideraciones son aplicables al asunto.

121. Con todo, manifestaron que en este asunto se está revictimizando al demandado, pues la interpretación errónea de la Sala le impide hacerse parte de las actuaciones políticas en representación de los afectados por la violencia, incumpliendo con ello la finalidad del Acuerdo de Paz.

122. Lo anterior es más evidente si se atiende al hecho de que la Corte Constitucional, en sentencia C-302 del 2023, declaró la inexecutable del Decreto Ley 1207 del 2021, porque el gobierno desbordó su facultad reglamentaria y esa fue una norma determinante para decretar la suspensión provisional en este asunto.

123. Por lo anterior, al desaparecer ese cuerpo legal del ordenamiento jurídico, es evidente que el entendimiento de la norma no puede suponer una violación al



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

derecho a elegir y ser elegido del demandado, como lo hizo la Sala en el auto que decidió la cautelar.

124. Además, indicaron que en el auto que resolvió la cautelar del 14 de julio del 2022 y el que decidió la reposición del 18 de agosto del mismo año, contienen razones distintas y contradictorias, pues en el primero se dijo que la norma había tenido una separación de punto y coma (;), mientras que en el segundo sí se refirió solo a la separación por comas (,), llegando a la misma conclusión.

125. Por lo expuesto, y aun teniendo en cuenta que la norma puede tener diversas interpretaciones, solicitan que se tenga en cuenta el principio *pro homine* y no se le impida al demandado continuar ejerciendo su representación a las víctimas.

126. Respecto de los demás cargos de la demanda, se refirieron en los mismos términos que el demandado, en el sentido de que las pruebas que obran en el plenario no conllevan a su prosperidad.

#### **7.4. Coadyuvante Blanca Nubia Cunacue Noreña<sup>53</sup>**

127. Por medio de apoderado, solicitó que la Sección mantenga la posición que asumió en la providencia que decretó la medida cautelar, en tanto se encuentran configurados los elementos de la inhabilidad del parágrafo 2° del artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021.

128. Además, manifestó que no le asiste razón a la demandante al solicitar que sea la llamada a ocupar curul, pues esa no fue una petición que se haya presentado en la demanda. Igualmente, puso de presente que no se puede desconocer la votación que obtuvo la lista Fundación Igualdad Social y menos aún, extender la inhabilidad del demandado a los integrantes de la lista (conformada solo por ella).

129. Por tanto, consideró que una vez la Sección declare la nulidad del acto de elección, será la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes la que declare la vacancia definitiva de la curul y aplique el artículo 134 de la Constitución Política, sin que la calidad de la señora Sandra Milena García Penna sea una determinante para proveer la curul.

#### **8. Concepto del Ministerio Público<sup>54</sup>**

130. La Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado consideró que debe declararse la nulidad del acto acusado.

<sup>53</sup> Índice 75 Samai.

<sup>54</sup> Índice 74 Samai.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

131. Indicó que están dados los elementos de la inhabilidad del parágrafo 2° del artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021, porque fue candidato de un partido que perdió su personería jurídica cinco (5) años antes de la inscripción, tal como lo afirmó la Sala al decretar la suspensión provisional del acto acusado.

132. Respecto de los demás cargos de las demandas, mencionó que no se encuentran acreditados, porque no existen medios de convicción que acrediten que el demandado hizo alianzas con otros partidos de la circunscripción ordinaria de la cámara o que utilizó el espacio electromagnético para difundir su campaña.

133. Además, como el partido Opción Ciudadana perdió personería en el 2018, tampoco se encuentra probado el supuesto de la inhabilidad del parágrafo 2° del artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021, ya que no se acreditó que el demandado fuera directivo de dicha colectividad en el año anterior a la inscripción como candidato a la CITREP 5.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

134. De conformidad con el artículo 149.3 del CPACA<sup>55</sup>, así como también el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Corporación es competente para conocer en única instancia del presente asunto, dado que se trata la nulidad de la elección de un representante a la cámara.

### 2. Acto demandado

135. Corresponde al formulario el E-26-CTP de la Comisión Escrutadora General de la CITREP 5 Caquetá, en cuanto a la elección John Fredy Núñez Ramos, como representante de dicha circunscripción especial.

### 3. Problemas jurídicos

136. De conformidad con la fijación del litigio, la Sala resolverá los siguientes interrogantes:

a. ¿El demandado incurrió en la prohibición del parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 del 2021 porque fue candidato de un

<sup>55</sup> **Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia.** El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

3. De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara (...).



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

partido político que perdió su personería en los cinco años anteriores a su inscripción como candidato a la CITREP 5?

b. ¿El demandado incurrió en la prohibición del párrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 del 2021 por haber sido directivo del partido Opción Ciudadana?

c. ¿La elección del demandado vulneró el inciso 4° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021 por haber hecho presuntamente campaña junto al gobernador del Caquetá y otros funcionarios, además, por haber recibido apoyo de otros políticos del departamento?

d. ¿El demandado incurrió en la inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política por haber participado en el trámite de la licitación LPV 003 de 2019 adelantada por el municipio de Valparaíso, Caquetá?

e. ¿La elección acusada violó el artículo 9° del Acto Legislativo 02 del 2021 porque el señor Jhon Fredy Núñez Ramos, presuntamente, utilizó una emisora de radio del departamento para promocionar su campaña a la CITREP 5?

137. Para resolverlos, la Sala se referirá a i) las circunscripciones especiales de paz (CITREP) en el ordenamiento jurídico colombiano; ii) el concepto, la finalidad e interpretación de las inhabilidades; iii) solución a los problemas jurídicos en el caso concreto.

#### **4. Las circunscripciones especiales de paz (CITREP), en el ordenamiento jurídico colombiano. Reiteración de jurisprudencia<sup>56</sup>.**

138. El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y la extinta guerrilla de las FARC, incluyó dentro de sus ejes temáticos lo correspondiente a la participación política (componente No. 2), señalando que

[I]a construcción y consolidación de la paz, en el marco del fin del conflicto, requiere de una ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política. Es importante ampliar y cualificar la democracia como condición para lograr bases sólidas para forjar la paz.

<sup>56</sup> Se hará referencia a las consideraciones del caso del proceso 11001-03-28-000-2022-00036-00, en el que se analizó la nulidad del acto de elección de Jorge Rodrigo Tovar Vélez, MP. Rocío Araújo Oñate.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

139. Desde esta perspectiva, el mismo documento refiere que para el logro de dichos objetivos, es necesario que los territorios más afectados por el conflicto y el abandono, en una fase de transición, tengan una mayor representación en el Congreso de la República para asegurar la inclusión política de aquellos y de sus poblaciones, así como la representación de sus intereses<sup>57</sup>.

140. Con fundamento en lo anterior, el punto 2.3.6<sup>58</sup> del Acuerdo de la Habana consagró el compromiso del Gobierno Nacional en la creación de dieciséis (16) circunscripciones especiales transitorias de paz, para la elección de igual número de integrantes en la Cámara de Representantes. Del contenido de lo allí plasmado, pueden extraerse los siguientes elementos característicos:

- (i) Se establecerán reglas especiales para la inscripción de candidatos (as) y su posterior elección.
- (ii) Las campañas contarán con financiación especial y acceso a medios de comunicación regionales.
- (iii) Se fijarán mecanismos de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto del electorado.
- (iv) Quienes aspiren a ocupar una curul, serán personas que «habiten regularmente en estos territorios o que hayan sido desplazadas de ellos y estén en proceso de retorno».
- (v) La postulación se realizará a través de organizaciones sociales de la respectiva circunscripción, que agrupen víctimas, campesinos, mujeres u otros sectores que trabajen en la construcción de la paz y el mejoramiento de las condiciones sociales en la región.
- (vi) Los representantes serán elegidos por los ciudadanos que habitan los territorios que conformen las circunscripciones creadas, sin perjuicio de su participación en la elección parlamentaria de la correspondiente circunscripción ordinaria.
- (vii) Los partidos y movimientos políticos con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, así como aquellos que surjan de la dejación de armas de la guerrilla de las FARC, no podrán postular ni avalar candidatos<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Consultado en [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11\\_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf). Página 36.

<sup>58</sup> Ídem, página 54.

<sup>59</sup> En cuanto hace al alcance jurídico del Acuerdo de Paz, esta Sección, en Sentencia del 8 de octubre del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2019-00212-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, señaló que:



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

141. El cumplimiento de lo acordado se materializó con la expedición y posterior entrada en vigencia del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto del 2021. A efectos de un entendimiento del concepto y la finalidad de esta institución electoral, considera esta Sala procedente realizar un breve recuento de las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional al momento de (i) revisar los fallos de la acción de tutela que ordenó la sanción presidencial de dicho acto reformativo de la constitución, según la sentencia SU-150 del 2021<sup>60</sup> y (ii) al declarar la exequibilidad del acto reformativo de la constitución, conforme lo señalado en la sentencia C-089 del 2022<sup>61</sup>.

142. En el primer pronunciamiento señalado, se hace referencia a que las denominadas como CITREP, no solo implican una medida que busca el fin del conflicto armado, sino también, una forma de solventar el déficit de representación de las comunidades históricamente excluidas, facilitando la participación de fuerzas políticas y sociales que no han gozado de ella en el Congreso de la República y «dándole voz a las personas que habitan los territorios más afectados por la violencia»<sup>62</sup>.

143. A su vez, se reconoce que son una disposición dictada en un régimen transicional, «que busca realizar un cambio en un problema que viene desde el pasado, que ha sido parte del conflicto y que exige políticas de corrección con alcance inmediato y temporal que ayuden a construir una sociedad más democrática. Por esta razón, no se trata de un ajuste permanente sino limitado a dos periodos electorales»<sup>63</sup>.

144. El tribunal constitucional señaló a su vez que las CITREP son una medida de reparación a las víctimas. Lo anterior, a través de vías específicas que consagra el Acuerdo de la Habana, a saber «(a) la primera circunscribiendo la elegibilidad a las víctimas y habitantes de dichos territorios; (b) la segunda excluyendo de la posibilidad de acceder a tales curules a los partidos políticos tradicionales y a aquel que surja del tránsito político de las FARC-EP; y (c) la tercera previendo su acceso a los pueblos étnicos, cuando su territorio coincida con las zonas que han sido más afectadas por el conflicto»<sup>64</sup>.

---

“Por su parte, la Corte Constitucional, en su sentencia C-630-17, declaró la exequibilidad de esta reforma constitucional, aclarando que: (...) A partir del Acto Legislativo 02 de 2017, los contenidos del Acuerdo Final que correspondan a normas de derecho internacional humanitario y a derechos fundamentales consagrados en la Constitución serán parámetros de interpretación y referentes de desarrollo y validez de las normas de implementación de lo pactado, con sujeción al ordenamiento constitucional. Igualmente, a partir de ese acto legislativo el Acuerdo se adopta como política de Estado, de manera que todos los órganos, instituciones y autoridades del Estado, se encuentran comprometidos con su desarrollo e implementación de buena fe, y por tanto, cualquier desarrollo del mismo debe tener por objeto su cabal cumplimiento y guardar coherencia con sus contenidos, finalidades, espíritu y principios. (Subrayado fuera del original).

<sup>60</sup> M.P. Alejandro Linares Cantillo

<sup>61</sup> M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera

<sup>62</sup> Ídem, supra, cita 28.

<sup>63</sup> Ídem.

<sup>64</sup> Ídem.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

145. A su vez, responden a una lógica de garantía de no repetición, en la medida en que ofrece un espacio de participación democrática a una población que ha sido puesta en situación de «extrema vulnerabilidad»<sup>65</sup>.

146. En concordancia con lo anterior, se señaló que la necesidad de una representación política de estas comunidades, se explica en buena parte, ante el denominado fenómeno de la «ciudadanía precaria o incompleta», en virtud del cual «no les ha sido posible ejercer realmente sus derechos políticos y elegir libremente a sus representantes, dando lugar a un escenario de representación fallida, respecto del cual el Estado debe implementar acciones afirmativas de corrección; y por la otra, porque en el marco de los procesos de justicia transicional, la participación de las víctimas en la definición de las políticas públicas con carácter normativo resulta esencial no solo para legitimar las decisiones que se adopten y que repercutan en sus intereses, sino también para velar por el respeto de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición»<sup>66</sup>.

147. Concluyó la Corte que:

“Nótese que no se trata de una medida más dentro de los distintos esquemas de participación, sino de una herramienta esencial y necesaria para corregir un déficit de representación y para apuntar a asegurar unas condiciones de igualdad material, frente a quienes no se han visto realmente reflejados en un órgano constitucional de representación directa. En efecto, aunque el proceso legislativo provee espacios de intervención ciudadana como garantía de pluralidad, los mismos no son equiparables a la función constitucional que cumplen los representantes elegidos directamente por los ciudadanos, ya que dichos espacios son creados de manera derivada y limitados por el propio legislador, es decir, no son una expresión directa de la soberanía popular y no brindan las mismas prerrogativas en el ejercicio de la función legislativa y de competencia en la producción normativa.”<sup>67</sup>

148. De otra parte, la Corte Constitucional, al momento de efectuar el correspondiente control automático sobre el texto del referido acto legislativo, señaló que aquel guarda conexidad material con lo dispuesto en el Acuerdo de la Habana, en la medida en que «tiene por objeto, precisamente, la creación y conformación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP), con el propósito de contribuir a la promoción de una mayor participación en la política nacional, regional y local de la población más vulnerable, incluidas las víctimas del conflicto armado; y, con esto, a la implementación del Acuerdo de Paz»<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> Ídem.

<sup>66</sup> Ídem.

<sup>67</sup> Ídem.

<sup>68</sup> C-089 del 2022. M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

149. Así mismo, la referida corporación judicial manifestó que las CITREP buscan la referida representación de las víctimas, entre otros asuntos, para contar con su voz en los organismos públicos encargados de la implementación del acuerdo de paz, coadyuvando con ello a la consecución de los objetivos de la justicia transicional, como son el reconocimiento, la reconciliación y el fortalecimiento de la democracia.

150. Bajo ese entendido, se hace evidente que las CITREP son el resultado de la materialización de la reivindicación de las víctimas del conflicto armado, de tal forma que se les permite hacerse parte del escenario público, con representación en el Congreso de la República, bajo una regulación especial de orden constitucional, plasmada en el Acto Legislativo 02 del 2021.

151. Dicho cuerpo constitucional, como se dijo, contiene los requisitos para ser candidato, así como unas inhabilidades especiales, lo cual es relevante para el caso bajo estudio, conforme con lo que se explicará a continuación.

## 5. El concepto y fundamento de las inhabilidades

152. En cuanto a la primera temática señalada, se parte de resaltar que la Constitución Política de 1991, al establecer desde el artículo 1º la forma de organización que se adoptaría, precisó que Colombia es una República unitaria «democrática, participativa y pluralista», determinándose que en el marco de las finalidades del Estado -art. 2º-, se encuentra la de «facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación».

153. Bajo este principio fundante de nuestra estructura constitucional, resulta importante para efectos del presente estudio, hacer referencia al derecho de participación política en su componente de acceso al ejercicio de funciones públicas. Desde 1994<sup>69</sup> se ha señalado que la democracia participativa no se limita a establecer procedimientos para la toma de decisiones, entendiendo que bajo la decisión constituyente de 1991 esta fue redefinida buscando la «estructuración de nuevos escenarios en los que el ciudadano no agota su rol político en movilización para votaciones periódicas, sino que, el Constituyente propició nuevos escenarios de injerencia social y política, caracterizados por mayores espacios de deliberación y de decisión, sobre temas que le afectan o en los que tiene interés»<sup>70</sup>.

154. Bajo esta concepción de la democracia participativa, se tiene que la misma encuentra un instrumento para su materialización en los denominados derechos políticos consagrados en el artículo 40 constitucional<sup>26</sup>, el cual precisa:

<sup>69</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara.

<sup>70</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 101 del 24 de octubre del 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido. (...) 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. (Énfasis de la Sala).

155. Entendiendo que no existen derechos absolutos, se predica de la anterior prerrogativa constitucional que la misma puede ser objeto de restricciones razonables y proporcionales, establecidas por el texto fundamental por el legislador -arts. 123 y 150, numeral 23 de la Constitución- y que, por lo tanto, se contraponen directamente al interés del ciudadano de participar en el ejercicio, conformación y control del poder político<sup>71</sup>. Es de resaltar que estas limitaciones también encuentran su fundamento en la finalidad de la función pública, que busca la satisfacción de los intereses de la población, bajo los específicos criterios que guían su ejercicio, como son la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, ello conforme al artículo 209 Superior<sup>72</sup>.

156. Bajo el panorama antes descrito, se presenta la figura jurídica de las inhabilidades. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que esta se entiende de la siguiente manera:

(...) las inhabilidades son ‘aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público (...) y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos’, y que las mismas pueden tener naturaleza sancionatoria, en materia penal, contravencional, disciplinaria, correccional y de punición por indignidad política; en los demás casos no tienen dicha naturaleza<sup>73</sup>.

157. Las decisiones de esta Corporación han sido pacíficas en señalar igual concepto respecto de la figura en estudio. En fallo de unificación reciente, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo precisó respecto del concepto de inhabilidad<sup>74</sup>:

“3.1 Una noción general de inhabilidad implica restricciones al ejercicio del derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, pues

<sup>71</sup> Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-537 de 1993 M.P. Ciro Angarita Barón, C-200 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-408 de 2001 M.P. Jaime Araújo Rentería, reiteradas en la sentencia C-100 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>72</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-612 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>73</sup> Al respecto, ver: sentencias C-558 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-348 de 2004, M. P. Jaime Córdoba Triviño; Sentencia C-181 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz. Todas las anteriores, citadas en: Corte Constitucional. Sentencia C-903 del 2008. M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>74</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de unificación del 29 de enero del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2018-00031-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

buscan impedir la elegibilidad de determinadas personas que se encuentran afectadas por situaciones, circunstancias o condiciones, que el Constituyente anticipó como riesgos que afectan intereses, valores y principios superiores protegidos.”.

158. Esto fue reforzado en reciente pronunciamiento, en donde la Corte Constitucional señaló que:

Sin perjuicio de su relevancia para el desarrollo del sistema democrático, en varios pronunciamientos, la Corte ha sido enfática en señalar que el ejercicio de los derechos asociados a la participación política, incluyendo el de elegir y ser elegido, no revisten carácter absoluto, puesto que dependen de las reglas que imponga el legislador con el fin de asegurar principios democráticos, tales como el pluralismo, la defensa de las minorías y la transparencia en los procesos electorales. (...) <sup>75</sup>.

159. Por ello, en el marco de protección a las víctimas y como medida de reparación tendiente a restablecer su derecho político a través de la garantía de implementación de sus proyectos democráticos, se profirió el Acto Legislativo 02 de 2021, con el fin de evitar la monopolización de sus prerrogativas y, a través de las CITREP, corregir en términos de igualdad material, el problema de representación fallida.

160. Lo anterior, asegurando su efectiva participación en los asuntos públicos, lo que le impuso al Estado el deber de asegurar el funcionamiento del sistema electoral en condiciones de equidad, proscribiendo toda forma de discriminación, a la vez que le exige adoptar todos los mecanismos para garantizar la libre concurrencia de sus destinatarios.

161. Dicho cuerpo constitucional estableció una inhabilidad para poder presentarse como candidato a las CITREP, que es la establecida en el parágrafo 2° del artículo 5° transitorio, sobre la cual gira el presente asunto y que será analizada en el caso concreto.

## 6. Caso concreto

162. La Sala procede a analizar los problemas jurídicos propuestos en la fijación del litigio. Se anticipa que se negarán las pretensiones de las demandas, conforme lo que se explica a continuación.

- **¿El demandado incurrió en la prohibición del parágrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 del 2021 porque fue candidato de un partido político que perdió su personería en los cinco años anteriores a su inscripción como candidato a la CITREP 5?**

<sup>75</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-150 del 21 de mayo de 2021, M.P: Alejandro Linares Cantillo, expediente No. T-7.585.858.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

163. La literalidad del párrafo 2º del artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021, dispone:

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. (Resalta la Sala).

164. Esta norma fue replicada en el artículo 13 del Decreto 1207 del 5 de octubre de 2021 (declarada inexecutable en la sentencia C-302 del 2023), que a la letra reza:

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.

Tampoco lo serán quienes hayan sido candidatos por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido dentro de los cinco (5) años anteriores a la fecha de la inscripción. (Resalta la Sala).

165. La anterior disposición también había sido incluida en la Resolución 10592 del 28 de septiembre del 2021 de la RNEC<sup>76</sup>.

166. Se recalca que el Decreto 1207 del 2021 fue declarado inexecutable en la sentencia C-302 del 2023, porque para la Corte Constitucional, el gobierno eludió el control previo, automático, integral y definitivo de constitucionalidad, pues expidió normas de contenido estatutario sin que existiera una habilitación constitucional para ese fin. Además, porque omitió enviar el decreto para que el tribunal constitucional hiciera el control previo, para verificar si se ajustaba o no a la carta fundamental.

167. Ahora, como lo pone de presente el apoderado del demandado, si bien el mencionado decreto fue parte del cargo elevado por la parte actora para soportar la demanda y en consecuencia la medida cautelar, no lo es menos que el soporte principal de la inhabilidad que se alegó respecto del señor Jhon Fredy Núñez Muñoz es la Constitución Política de 1991, pues la misma fue incorporada al canon superior con el Acto Legislativo 02 del 2021<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> **Artículo séptimo. Inhabilidades especiales-** Además de las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la Constitución Política y en la ley para ser Representante a la Cámara, no podrán inscribirse como candidatos a las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. (...)

2. Quienes hayan sido candidatos elegidos o no a cargos públicos con el aval de partidos o movimientos políticos por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido dentro de los cinco (5) años anteriores a la fecha de inscripción. (Resalta la Sala).

<sup>77</sup> Por medio del cual se crearon las 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes, en los periodos 2022-2026 y 2026-2030.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

168. En ese sentido, se tiene que las disposiciones normativas en comento prescriben una prohibición en contra de quien hubiere pertenecido a una organización política como candidato, sin importar que haya sido elegido o no, y esta se reduce a que no podrán optar por ser miembros de una de las 16 curules de las CITREP.

169. Así, en principio, la norma en mención consagra tres supuestos prohibitivos para los ciudadanos que aspiren a ser representantes de las circunscripciones territoriales especiales de paz, a saber:

- (i) el primero, según el cual, no pueden presentarse quienes hayan sido candidatos elegidos o no a cargos públicos, con aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería jurídica,
- (ii) el segundo, 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,**
- (iii) y el tercero, o hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año.

170. Los accionantes (junto con los coadyuvantes) y el demandado (respaldado por los impugnadores) difieren, en que, para los primeros, el lapso temporal de los cinco (5) años debe contarse desde que el partido político perdió su personería jurídica.

171. Para los segundos, ese lapso debe empezar a correr desde la última aspiración que tuvo el demandado con la colectividad que, luego, perdió su personería, porque la norma contiene un sujeto que lo configura, a saber, quienes hayan sido candidatos.

172. En ese orden, para poder determinar cuál es el sentido que debe dársele al elemento temporal de los cinco (5) años mencionados y desde qué momento debe contarse (elemento modal), la Sala considera pertinente hacer un estudio de las discusiones que tuvo el constituyente derivado respecto de esta prohibición.

173. En la Gaceta 644 del 4 de agosto del 2017, en el que se aprobó en plenaria del Senado de la República el texto de la inhabilidad bajo estudio, se tenía la siguiente versión:

No podrán presentarse como candidatos quienes hayan sido candidatos elegidos o no, a cargos públicos con el aval de partidos o movimientos políticos con personería jurídica, durante el año anterior a la elección de estas circunscripciones especiales de paz o hayan hecho parte de las direcciones de estos durante el último año.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

174. Como se puede apreciar, en un principio la inhabilidad estaba dirigida solo a las personas que hubieran sido candidatos por partidos o movimientos políticos con personería jurídica, durante el año anterior a la elección de las CITREP. De ese modo, era la condición de haber sido aspirante lo que enmarcaba el sujeto de la inhabilidad.

175. Luego, en el texto aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes, visible en la Gaceta 1048 del 14 de noviembre del 2017, se puede apreciar que se incluyó el elemento referido a las personas que hubieran sido candidatos de partidos cuya personería jurídica se haya perdido<sup>78</sup>:

Parágrafo 2°. No podrán presentarse como candidatos quienes en cualquier época hayan sido candidatos elegidos o no, a cargos públicos y corporaciones públicas con el aval de partidos o movimientos políticos o hayan hecho parte de las directivas de estos o se hayan desempeñado como servidores públicos en cargos de libre nombramiento y remoción.

Tampoco podrán presentarse como candidatos quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido. (Resalta la Sala).

176. Se aprecia del texto, que dicha situación fue incluida después de un punto aparte, para hacer clara referencia a un supuesto diferente. De ese modo, fue claro que, para este momento de la discusión legislativa, el hecho de haber sido candidato de un partido político cuya personería jurídica se hubiera perdido, era una prohibición e hipótesis diferente y particular para la configuración de la inhabilidad.

177. De igual manera, se destaca que, en esta versión, la prohibición no contó con ningún aspecto temporal.

178. En el informe de conciliación publicado en la Gaceta 1050 del 14 de noviembre del 2017, la norma quedó en similares términos, pero se agregó el término de 1 año a la primera situación. Por su parte, se mantuvo aparte el supuesto de la persona que fue candidata por un partido cuya personería jurídica se haya perdido, sin ningún lapso de tiempo:

Parágrafo 2°. 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, durante el año anterior a la elección de estas circunscripciones especiales de paz, o hayan hecho parte de las direcciones de estos durante el mismo año.

Tampoco podrán presentarse como candidatos quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido. (Resalta la Sala).

<sup>78</sup> Se recalca que, en el segundo debate en Cámara, la prohibición se había eliminado, pues se consideró que para ser candidato solo bastaba con tener la condición de víctima. Así se puede ver en la Gaceta 946 del 19 de octubre del 2017.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

179. Luego, en el informe de conciliación, publicado en la Gaceta 1078 del 21 de noviembre del 2017, se hizo una modulación al lapso temporal indicado (se amplió a 3 años) y se fijó uno específico (de 1 año) para quienes hubieran hecho parte de las direcciones de los partidos. Se recalca que se mantuvo, como hipótesis independiente, la prohibición para aquellos que hubieran sido candidatos por un partido cuya personería se hubiera perdido, sin lapso temporal:

Parágrafo 2°. 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, dentro de los tres años anteriores a la elección de estas circunscripciones especiales de paz, o hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año.

Tampoco podrán presentarse como candidatos quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido. (Resalta la Sala)

180. Posteriormente, en el siguiente informe de conciliación publicado en la Gaceta 1100 del 27 de noviembre del 2017, el supuesto de los que hubieran sido candidatos por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido, fue incluida dentro de las demás hipótesis que antes estaban por separado y se fijó un lapso temporal de 5 años:

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 cuya personería jurídica se haya perdido, dentro de los cinco años anteriores a la fecha de inscripción, o hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año. (Negrilla y subrayado del original).

181. Se resalta que, en el informe de conciliación, se hizo la siguiente anotación a dicha inclusión:

Texto Cámara de Representantes con inciso 1°, parágrafo 2° y parágrafo 3° de texto Senado de la República y una modulación por parte de la Comisión de Conciliación dando claridad frente a la inhabilidad de quienes hubieren aspirado por partidos o movimientos políticos, dentro de los últimos cinco años y una inhabilidad de veinte años para los miembros desmovilizados de los grupos armados al margen de la ley.

182. Como se puede apreciar, en la mencionada conciliación, el legislador hizo una modulación y dejó claro que se trata de una inhabilidad «de quienes hubieren aspirado por partidos o movimientos políticos, dentro de los últimos cinco años». Se recalca que, dentro de ese supuesto, fue incluida la situación de



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

«quienes lo hayan sido [candidatos] por un partido cuya personería jurídica se haya perdido», pues así fue resaltado en el informe, tal como se citó con anterioridad.

183. Ese mismo texto fue el que se mantuvo en el informe de conciliación publicado en la Gaceta 1102 del 27 de noviembre del 2017.

184. Estructura de la disposición es la que se mantiene vigente, luego de la corrección que se hizo por parte de la fe de erratas, que advirtió que al publicar la norma se puso punto y coma (;) luego de la expresión «con representación en el congreso o con personería jurídica», cuando, en realidad, la norma fue aprobada con comas en todos los supuestos mencionados.

185. Teniendo en cuenta la evolución que tuvo la disposición cuando fue discutida en las cámaras legislativas, se puede observar que en un primer momento la situación de quienes hubieran sido candidatos de un partido cuya personería jurídica se hubiera perdido, se había concebido como un supuesto aparte, incluso sin lapso temporal.

186. Sin embargo, cuando avanzó la discusión en los informes de conciliación, es lo cierto que dicha situación prohibitiva fue incluida junto a las demás, a tal punto que en las notas del informe se advierte que se hizo una «modulación», para aclarar que la inhabilidad se dirige a **«quienes hubieran aspirado por partidos o movimientos políticos, dentro de los últimos 5 años».**

187. Es decir, de este recuento de la discusión legislativa, la Sala pone de presente que lo relevante para estudiar los supuestos de la norma es **la aspiración por partidos o movimientos políticos**, dentro de los último 5 años, y allí se incluyen los supuestos de quienes tuvieron aval de partidos o movimientos políticos con representación en el congreso o con personería jurídica, **o quienes lo hayan sido por un partido cuya personería jurídica se haya perdido.**

188. Teniendo en cuenta lo dicho, la Sala a continuación expone los supuestos que configuran la inhabilidad, bajo esa precisión:

**Primer evento:** No podrán presentarse como candidatos quienes hayan sido candidatos elegidos o no a cargos públicos -sujeto-, 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 cuya personería jurídica se haya perdido** -elemento modal-, dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la inscripción a la CITREP -elemento temporal-.

**Segundo evento:** No podrán presentarse como candidatos -sujeto- quienes hayan hecho parte de las direcciones de los partidos o movimientos políticos -elemento modal-, dentro durante el último año anterior a la inscripción a la CITREP -elemento temporal-.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

189. Para este juez electoral, la inhabilidad fijada por el constituyente derivado, en cuanto hace al supuesto que se aborda en el presente caso, consagró un criterio objetivo respecto del elemento modal, bajo la fórmula de quienes hubieran sido **candidatos** por un partido cuya personería jurídica se haya perdido.

190. Así mismo, se estableció un elemento temporal para su configuración, esto es, **«dentro de los cinco años»** anteriores a la fecha de la inscripción del aspirante a ocupar una curul en alguna de la CITREP creadas por el Acto Legislativo 2 del 2021.

191. Ahora, conviene precisar que la coma (,) como elemento gramatical en la lengua española, cumple diversas funciones, entre ellas, separar elementos del enunciado de una oración<sup>79</sup>, buscando que cada uno de ellos tenga su propio lugar dentro de la estructura sin afectar el sentido. Este uso, permite presentar elementos que no son aislados del resto de la oración, sino que forman parte de ella y de su significado<sup>80</sup>.

192. Bajo dicho entendido, la redacción de la norma como fue consagrada por el constituyente derivado implica que en el primer evento se incluye la aspiración de quienes hubieran sido candidatos con el aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica y quienes lo hayan sido (candidatos), por un partido cuya personería jurídica se haya perdido.

193. Así, luego de estos supuestos y seguido de una coma (,) se consagró el elemento temporal de los 5 años, dejando claridad que corre a partir de la inscripción hasta la fecha en que se tuvo la condición de candidato.

194. Esa misma interpretación se hizo al resolver la medida cautelar en el proceso en el que se demandó la nulidad por inconstitucional de la Resolución 10592 de la RNEC, aunque se trataba de otro de los elementos modales que tiene la norma:

De esa literalidad, y dentro de un método de interpretación exegético, se observa que en efecto, el Acto Legislativo 02 de 2021, en principio, es claro en determinar que la inhabilidad, que interesa a este asunto, tiene un límite temporal de cinco (5) años, por cuanto todo el texto está regido gramaticalmente por un sujeto o sustantivo que inicia con la expresión “No podrán presentarse como candidatos quienes...”, seguido de explicativos que van deslindando los límites de cada situación fáctica de la cual se pretende la consecuencia prohibitiva, pero finaliza con la condición temporal, que al estar precedida solo de comas (,), a priori, evidencian que esa limitación cronológica se predica de todas y cada una de las conductas o circunstancias explicadas con antelación y no puede ser escindida respecto de la primera situación fáctica

<sup>79</sup> <https://dle.rae.es/coma>

<sup>80</sup> <https://unibetas.com/la-coma/>



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

reglamentada, esto es, de “quienes hayan sido elegidos o no a cargos públicos, con el aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería jurídica”, (...) <sup>81</sup>. (Resalta la Sala).

195. Ahora bien, la Sala observa que esta interpretación garantiza en mayor medida el derecho a ser elegido, pues la situación «**cuya personería [la del partido] jurídica se haya perdido**», es un hecho incierto que no necesariamente depende de quien pretende ser candidato por las CITREP y tampoco demuestra de manera concluyente el vínculo entre la colectividad y quien fuese su afiliado o militante.

196. En ese orden, considerar que los 5 años deben contarse desde que la organización pierda su personería jurídica, supondría que alguien que fue candidato, hace más de una década, quedaría inhabilitado si el partido al que pertenece ve eliminado ese atributo con posterioridad dentro del lapso de tiempo que fija la norma.

197. Es decir, la prohibición no dependería de la situación particular de su aspiración, sino de un hecho de un tercero, que no puede controlar y que no depende de su voluntad, como lo es que su colectividad pierda su personería jurídica.

198. Lo mismo ocurre si un candidato que perteneció a un partido, presenta su renuncia a esta antes de los 5 años señalados por el Acto Legislativo y luego, la colectividad pierde la personería jurídica. En ese evento también quedaría inhabilitado, a pesar de no ser militante y de estar desligado de dicha colectividad.

199. Se recuerda que la inhabilidad que se estudia busca que los partidos políticos tradicionales o con representación no tengan participación en las CITREP, lo cual se cumple con la desvinculación del militante a una colectividad con dichas características.

200. Bajo las anteriores consideraciones, resulta entonces forzoso concluir, que el elemento temporal de la norma refiere al momento en que debe ser verificado el elemento objetivo de **la fecha de la postulación a la candidatura**, con el aval del movimiento o partido que haya perdido su personería jurídica.

201. De otra parte, la Sala resalta que la posición propuesta por el demandante y los coadyuvantes implica desconocer el (i) el efecto útil de la norma constitucional y (ii) la finalidad perseguida por la misma.

<sup>81</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Auto del 6 de diciembre del 2021. Rad. 11001-03-28-000-2021-00072-00. MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

202. A juicio de esta Sala Especializada Electoral, la distinción que se efectuó por parte del legislador corresponde con la finalidad específica de permitir que el acceso a las denominadas circunscripciones de paz se garantice para los destinatarios específicos de las mismas, esto es, las víctimas del conflicto armado, sin la participación directa o indirecta de partidos o movimientos políticos con una influencia electoral considerable, actual o pasada.

203. Por ello, se buscó (i) que quienes hayan sido candidatos de colectividades políticas con personería jurídica vigente o representación en el Congreso de la República, o los que lo hubieran sido por partidos que hayan perdido su personería jurídica, no puedan influir en dicha elección, ante la posibilidad de utilizar dicha condición como una ventaja frente las organizaciones de víctimas como primeros destinatarios de las CITREP.

204. Así, interpretada la norma bajo el hecho de que es la fecha de la candidatura la que configura el momento a partir del cual se debe contar el elemento temporal, significa respetar la garantía a ser elegido, pues de otra forma, la inhabilidad estaría sujeta al acaecimiento de un hecho incierto, como lo es la pérdida de la personería de un partido.

205. Lo anterior, incluso si la candidatura por este ha sido muchos años atrás o si previamente, antes del lapso temporal de los 5 años, el aspirante presentó renuncia a la militancia de la colectividad que perdió el mencionado atributo.

206. Bajo esa óptica, la Sala considera que la interpretación de la Sala guarda sentido si se tiene en cuenta que la prohibición que se analiza va dirigida a las víctimas del conflicto armado y armoniza en mayor medida la protección de las CITREP, para que queden excluidas las personas que fueron **candidatos** en los 5 años anteriores a la inscripción, por colectividades tradicionales (con personería o representación en el congreso) o de aquellas que perdieron su personería jurídica.

207. Debe recordarse que la limitación al derecho a ser elegido debe ser razonable, lo cual se cumple con la interpretación que hace esta Sala sobre la inhabilidad objeto de estudio, ya que busca no hacer nugatoria la aspiración de los aspirantes a las CITREP, sometiéndolos al acaecimiento de un hecho incierto, como es la pérdida de la personería de un partido político:

(...) los límites impuestos por el legislador al derecho de elegir y ser elegido deben ser razonables y proporcionales, de modo tal que no afecten su núcleo esencial a través de “exigencias que hagan nugatorio el derecho de participación de los ciudadanos en el ejercicio de la función pública en igualdad de oportunidades”<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> Sentencia C-146 del 2021.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

208. Por todo lo dicho, no resulta entonces aceptable la posición interpretativa presentada por el demandante y los coadyuvantes, lo que a su vez denota que respecto del parágrafo del artículo 5º de la Acto Legislativo 02 de 2021, este deba ser interpretado según la filosofía decantada por esta Sala, que no es otra cosa diferente que mostrar la finalidad del constituyente derivado, con el fin de garantizar el derecho a ser elegido.

209. En conclusión, para la Sala la prohibición contiene los siguientes elementos:

Elementos	Ingrediente normativo
<b>Subjetivo</b>	El que haya sido <u>candidato</u> , elegido o no, a cargos públicos.
<b>Modal</b>	Su aspiración ha debido ser avalada por un partido cuya personería jurídica se haya perdido.
<b>Temporal</b>	La candidatura ha debido ser dentro de los 5 años anteriores a la fecha de la inscripción a la CITREP.
<b>Territorial</b>	No interesa en qué circunscripción haya sido candidato.

210. En ese orden, de conformidad con las pruebas obrantes en el plenario, la Sala procede a definir el problema jurídico, según los elementos de la inhabilidad dados anteriormente:

211. **Elemento subjetivo:** La norma señala que no podrán ser candidatos quienes lo hayan sido por un partido político.

212. Este aspecto se encuentra plenamente demostrado, en tanto, con la demanda se aportaron los formularios E-26 de las diferentes contiendas en que participó el señor Núñez Ramos, como se ilustra a continuación:

213. Como candidato a la Asamblea de Caquetá, para el 31 de octubre de 2015.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

002-050 RAFAEL ARNULFO TORRADO LOSADA

PARTIDO 003-PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA

CÓDIGO	NOMBRE	VOTOS	VOTOS EN LETRAS
003-000	PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA	515	QUINIENTOS QUINCE
003-051	JHON FREDY NUÑEZ RAMOS	804	OCHOCIENTOS CUATRO
003-052	HENRY NIETO LEAL	950	NOVECIENTOS CINCUENTA
003-053	RAMON ARNULFO TORRADO LOSADA	253	DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES
003-054	ALEJANDRA MARIA PALACIO RANGEL	103	CIENTO TRES
003-055	LUIS FERNANDO ARICAPA VARGAS	1.881	MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN
003-056	KARINA CHISCO AVILA	101	CIENTO UN
003-057	NORMA CONSTANZA CARVAJAL OME	99	NOVENTA Y NUEVE
003-059	REINALDO CAMPOS ALDANA	37	TREINTA Y SIETE

LUIS ALFREDO MACIAS MESA      GABRIEL PORRAS ROA      HECTOR OSORIO IZASA      GABRIEL SANCHEZ SARASTY

MIEMBROS DE LA COMISION ESCRUTADORA      SECRETARIO(S) DE LA COMISION ESCRUTADORA

Fecha de Generación: sábado 31 octubre de 2015 a las 10:20 AM  
E26\_ASA\_1\_44\_XXX\_XXX\_XX\_XX\_XXX\_X\_XXX



214. Esta es la candidatura más relevante al caso, por ser la última en el tiempo, sin dejar de lado que se tiene probado que el demandado también aspiró a la alcaldía de Florencia en el año 2011 y para el senado de la república en el año 2010, ambas en representación del antiguo PIN.

215. Así las cosas, es factible concluir que el demandado efectivamente fue candidato en diferentes contiendas electorales, aspecto que denota la acreditación del primer elemento estructurador de la inhabilidad endilgada.

216. **Elemento modal:** se hizo referencia a la fecha de la candidatura de un partido cuya personería se haya perdido, como insumo determinante para la concreción de esta causal de inelegibilidad.

217. Así, aunque en el expediente se tiene la Resolución 2245 del 10 de agosto del 2018, que declaró la pérdida de la personería jurídica del partido Opción Ciudadana y que el CNE aportó la constancia de ejecutoria de dicho acto, la cual ocurrió el 8 de febrero del 2019, lo cierto es que la última candidatura del demandado por esa colectividad se hizo el 31 de octubre del 2015.

218. **Elemento temporal:** Este lo configura los 5 años anteriores a la inscripción del candidato. En este caso se tiene que el señor Jhon Fredy Núñez Ramos se inscribió el 9 de diciembre del 2021 por la lista de la Fundación Igualdad Social:



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
 Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
 representante a la cámara por la circunscripción especial de  
 paz núm 5 (CITREP 5)  
 Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

**CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ**  
 SOLICITUD PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DE CANDIDATURAS  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**ORGANIZACIONES SOCIALES**  
 ELECCIONES 13 DE MARZO DE 2022  
 PERIODO 2022 – 2026

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

DEPARTAMENTO DONDE REALIZA LA INSCRIPCIÓN: **Cauquía**

NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL: **Fundación Igualdad Social**

CIRCUNSCRIPCIÓN: **5**

DIRECCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL: **Calle 13 N 16-817**

Ciudad o Municipio: **Florencia**

CORREO ELECTRÓNICO: **Fundigualdadsocial@gmail.com**

TELÉFONO DE CONTACTO: **32003634594**

Nombre de quien presenta la lista: **Maria Alejandra Patiño Bellón**

**REQUISITOS ESPECIALES PARA SER CANDIDATO VÍCTIMA**

Código*	Condición
01	Ser víctima (parágrafo 1 del artículo transitorio 5 del Acto Legislativo 2 de 2021, en concordancia con lo establecido por el artículo transitorio 11)
02	Haber nacido en la respectiva circunscripción transitoria especial de paz, o
03	Haber habitado en el territorio de la respectiva circunscripción transitoria especial de paz los tres (3) años anteriores a la elección, o
04	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.

\* En la casilla "Código", aparece la condición que debe cumplir el candidato, lo cual permite identificar los requisitos que debe presentar cada integrante de la lista.

**LISTA DE CANDIDATOS (UNO DE CADA GÉNERO)**

SEXO	NOMBRES	APELLIDOS	CÓDIGO*	GÉNERO	CÉCULA	EDAD*	FECHA DE INSCRIPCIÓN
M	Jhon Fredy	Núñez Ramos	01	X	1764835749	49	
M	Blanca Nubia	Uruacé Noreña	01	X	40690189142	42	

\*Nota No. 1:  
 Para ser elegido Representante a la Cámara se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio, tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección (Artículo 177 de la Constitución Política). La Edad relacionada debe proyectarse a la fecha de elecciones 13 de marzo de 2022.

\*Nota No. 2:  
 Se autoriza expresamente la utilización de los datos personales suministrados para todos los asuntos relacionados con esta candidatura y los demás que se deriven de la misma (Ley 1581 de 2012, Ley 1712 de 2014 y demás normatividad concordante).

\*Nota No. 3:  
 Con la suscripción del presente formulario se autoriza expresamente a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que notifique los procedimientos y trámites administrativos correspondientes mediante correo electrónico (art. 56 de la Ley 1437 de 2011).

**CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ**  
 SOLICITUD PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DE CANDIDATURAS  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**ORGANIZACIONES SOCIALES**  
 ELECCIONES 13 DE MARZO DE 2022  
 PERIODO 2022 – 2026

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

DEPARTAMENTO: **Cauquía**

NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL: **Fundación Igualdad Social**

**ESPACIO EXCLUSIVO PARA SER DILIGENCIADO POR FUNCIONARIOS ELECTORALES**

Suministró listado de información de candidatos\* (anexo formulario E-6)  SI  NO

Presentó libros de cuentas  SI  NO

Fotografías cargadas a la plataforma  SI  NO

Logo símbolo cargado a la plataforma  SI  NO

FECHA Y HORA  
 09 | 12 | 20 | 21  
 DÍA | MES | AÑO | HORA | MINUTOS  
 0 | 0 | 3

**REQUISITOS DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL**

REQUISITOS DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL	No. DE FOLIOS
CERTIFICACIÓN DE EXISTENCIA REPRESENTACIÓN LEGAL QUE RELACIONE DONANTE Y NO MENOS DE 5 ÁRBOLES CONSTITUCIONALES ANTES DE LA SELECCIÓN EXPEDIDO POR LA CÁMARA DE COMERCIO CON UN VERNAMEN SUPERIOR A 1 MILEANTOS DEL PERIODO	0
CONSTANCIA DE LA DECISIÓN DE LA ASAMBLA GENERAL POR LA CUAL SE CONSTITUYÓ Y SE INSCRIBIÓ EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN TRANSITORIA ESPECIAL DE PAZ*	
CANTIDAD DE FOLIOS CON FRASE DE APOYO	
CANTIDAD DE VERNAMES QUE DEBE APLICAR	
<b>REQUISITOS DE LOS CANDIDATOS</b>	
CERTIFICACIÓN INDIVIDUAL O COLECTIVA DE VÍCTIMA EXPEDIDO POR LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS (IARUVI)	23
<b>ESPECÍFICOS</b>	
RESOLUCIÓN DE RECONOCIMIENTO * PARA EL CASO DE LA VÍCTIMA NACIDA EN EL TERRITORIO	23
CERTIFICACIÓN DE RESIDENCIA, VERNAMEN O SU EQUIVALENTE * PARA EL CASO DE LA VÍCTIMA QUE HAYA HABITADO EN EL TERRITORIO	
CERTIFICACIÓN DE DEPT. AÑO EXPEDIDO PARA LA VÍCTIMA	21
FOTOCOPIAS CÉCULAS DE CATEGORÍAS	6
CIRCU DOCUMENTOS	20
TOTAL EN FOLIOS REQUERIDOS	20

\*NOTA: La verificación de la inscripción está condicionada al cumplimiento del requisito del número mínimo de firmas válidas. (Art. 9° de la Ley 1337/04)

**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: **Jakeline Vega Lago** FIRMA: **Digna Alexander Garcia**

DELEGADOS DEPARTAMENTALES DE: **[Firmas]**

La presente solicitud de inscripción NO ES ACEPTADA por:

OPCIÓN 1: No presentó certificado de existencia y representación legal que relacione donante y no menos de 5 árboles de constitución antes de la elección, expedido por la cámara de comercio con un término no superior a 3 meses antes del periodo.

OPCIÓN 2: No presentó constancia de la decisión de la asamblea general por la cual se constituyó y se inscribió en el registro público de la circunscripción.

Y NO ES ACEPTADA por:

No presentó certificado individual o colectivo de víctimas expedido por IARUVI

No presentó registro civil de matrimonio

No presentó certificado de residencia, veracidad o su equivalente

No presentó certificado de desplazado expedido por la IARUVI

Advertencia: La autoridad electoral ante la cual se realiza la inscripción verificará el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para su inscripción, en caso de encontrar que los mismos, aplicará la autoridad sustantiva correspondiente de acuerdo con la ley.

No aceptable: En caso del incumplimiento de alguno de los requisitos contemplados, según el documento previamente suministrado, el funcionario electoral se abstendrá de firmar el formulario de inscripción de la candidatura y el interesado deberá diligenciar el formulario de información del candidato que encontrará una vez diligencie el E-6 correspondiente en la plataforma como datos anexos.





Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

219. Por consiguiente, el período inhabilitante, hacía atrás, tiene como extremos el 10 de diciembre de 2021 y el 9 de diciembre de 2016.

220. Así, como el demandado se inscribió como candidato de Opción Ciudadana (que perdió su personería jurídica en el año 2018) el 31 de octubre del 2015 a la Asamblea del Caquetá, es evidente que no incurrió en la inhabilidad mencionada, porque no se configuró el elemento temporal de la mencionada prohibición.

221. Se añade a lo dicho, que en el expediente se tiene acreditado que el demandado presentó su renuncia al partido en el año 2016 y esta fue aceptada por el partido en octubre de esa anualidad:



222. Por tanto, contando incluso el lapso temporal desde la fecha de la renuncia al demandado a Opción Ciudadana, se concluye que tampoco estaría incurso en la prohibición.

223. Lo anterior demuestra la ausencia de vinculación con el partido y, en ese sentido, no se probó la incursión en la inhabilidad prescrita en el parágrafo 2 del artículo 2 del Acto Legislativo 02 de 2021, de conformidad con su tenor literal y el efecto útil que persigue la norma.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

224. Se resalta que la anterior conclusión se basa en el estudio integral de la disposición constitucional, que abarca las discusiones que surtidas en el Congreso de la República, de cara a la filosofía de las circunscripciones de paz. Lo anterior, de conformidad con los elementos que obran en el plenario y que fueron aportados luego surtidas todas las etapas procesales en el asunto.

• **¿El demandado incurrió en la prohibición del párrafo 2° del artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 02 del 2021 por haber sido directivo del partido Opción Ciudadana?**

225. La parte actora considera que el señor Jhon Fredy Núñez Ramos es directivo del partido Opción Ciudadana, lo cual se puede comprobar en las Resoluciones 1138 del 2009, 1825 del 2013, 6090 del 2015 y 3200 del 2016 del CNE, que dan cuenta que el demandado tiene esa calidad.

226. Así, en su criterio, es evidente que se violó el párrafo 2° del artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021, según el cual, no pueden ser candidatos de las CITREP, quienes «hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año».

227. Expusieron que, si bien el partido Opción Ciudadana perdió su personería jurídica en el 2018, no es menos cierto que ello no implicó su desaparición en el mundo político, pues esa situación no le impide participar en los certámenes electorales.

228. Sobre este cargo, la Sala considera que no tiene vocación de prosperidad, pues en el expediente obra respuesta del CNE, en el cual manifestó que el partido Opción Ciudadana perdió la personería jurídica en el año 2018 y que posterior a ello, no ha existido ningún registro en esa entidad:

En cuanto al numeral quinto, es importante señalar que el Partido Opción Ciudadana, anteriormente denominado Partido de Integración Nacional - PIN, perdió su personería jurídica por medio de la Resolución 2245 de 2018, por consiguiente, para las fechas posteriores a la fecha de pérdida de dicha personería los actos administrativos de los partidos o movimientos políticos no han sido registrados en esta entidad.

Cordialmente,

Doctor JOSE ANTONIO PARRA FANDIÑO  
Asesor Inspección Y Vigilancia



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

229. En ese orden, como la mencionada colectividad perdió su personería, desapareció del mundo jurídico como colectividad constituida como partido político, de tal manera que no encuadra dentro del supuesto de la inhabilidad alegada, que dice que no pueden ser candidatos de la CITREP quienes «hayan hecho parte de las direcciones de estos [de los partidos], durante el último año».

230. Por tanto, no es posible que el demandado hubiera sido directivo de una colectividad que perdió su personería jurídica en el 2018 y que no ha presentado al CNE registros sobre sus estatutos y reformas, como lo dispone el artículo 3<sup>o</sup><sup>83</sup> de la Ley 1475 del 2011.

231. Valga la pena precisar que la parte actora considera que aún si Opción Ciudadana perdió su personería jurídica, en todo caso la inhabilidad se configura. Sin embargo, esto no es de recibo, porque la norma dispone que el directivo sea de un partido político con personería jurídica.

• **¿La elección del demandado vulneró el inciso 4° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021 por haber hecho presuntamente campaña junto al gobernador del Caquetá y otros funcionarios, además, por haber recibido apoyo de otros políticos del departamento?**

232. Se indicó que se violó dicha norma mencionada, porque Jhon Fredy Núñez Ramos hizo parte de una caravana «cívico institucional» en el municipio de Solano, Caquetá, donde se inauguraron obras y participó el Gobernador del departamento, Arnulfo Gasca Trujillo, así como el representante a la Cámara Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, ambos del Partido Conservador.

233. De esa manera, consideraron evidente que el demandado realizó alianzas y acuerdos con esos políticos, lo cual vulnera el inciso 3° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021, pues ello fue «realizado con recursos públicos».

234. Los actores indicaron que lo anterior se encuentra soportado en informe rendido por el personero del municipio de Solano, Caquetá, que consignó lo ocurrido en esa caravana.

<sup>83</sup> **Artículo 3°. Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos.** El Consejo Nacional Electoral llevará el registro de partidos, movimientos y agrupaciones políticas. Los respectivos representantes legales registrarán ante dicho órgano las actas de fundación, los estatutos y sus reformas, los documentos relacionados con la plataforma ideológica o programática, la designación y remoción de sus directivos, así como el registro de sus afiliados. Corresponde al Consejo Nacional Electoral autorizar el registro de los mencionados documentos previa verificación del cumplimiento de los principios y reglas de organización y funcionamiento consagrados en la Constitución, la ley y los correspondientes estatutos.

235. Además, manifestaron que el demandado hizo alianzas con Federico Alvis Trujillo, alcalde de Montañita, Caquetá, del Polo Democrático, y aportó una fotografía, en la que, según se afirma, aparecen varios concejales de ese municipio «brindándole su apoyo»:



236. Conviene precisar que el inciso 4° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021 establece lo siguiente:

**ARTÍCULO TRANSITORIO 6°. Forma de elección.**

(...)

Los candidatos y las listas de circunscripciones transitorias especiales de Paz, no podrán realizar alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes. La violación de esta norma generará la pérdida de la curul en caso de resultar electos a la circunscripción transitoria especial de Paz. (Resalta la Sala).

237. Como se puede apreciar, la prohibición de la norma se enmarca por el hecho de que el candidato a las CITREP realice «alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes». Por tanto, la Sala analizará si, de conformidad con el material probatorio aportado al proceso, se configuró ese supuesto de la prohibición.

238. Al respecto, los actores aportaron un informe del personero del municipio de Solano, Caquetá, que consignó lo ocurrido en la caravana «cívico institucional», donde presuntamente el demandado se hizo parte con otros políticos.

239. Verificado el informe, se destaca que, sobre la participación del demandado en esa caravana, el mencionado funcionario se limitó a advertir que debe



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

investigarse y recaudar material probatorio sobre la presunta violación del inciso 4° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021 de algunos candidatos a la CITREP e hizo referencia al demandado:

Resta que se investigue y recaude material sobre la presunta participación de algunos candidatos del CTEPCR, quienes en caso de demostrarse su participación en dichas reuniones con las comunidades, implicaría pues una violación a la prohibiciones contenidas en el acto legislativo No. 02 de 2021, ARTICULO TRANSITORIO 6 INCISO 4: “los candidatos y las listas de circunscripciones transitorias especiales de paz, no podrán realizar alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la cámara de representantes”. La participación de estos candidatos la refirió en audio por emisora radial CRISTALINA ESTEREO 101.1 de Florencia, el candidato Cuellar del Partido Conservador, el día 01 de febrero de 2022, y son los señores Norvey Caro Duque, Jhon Fredy Nuñez y Pedro Torres. Audio anexo, obtenido mediante oficio PMSC-030 por el despacho.

240. Sin embargo, más allá de eso, no hizo afirmaciones concretas, con material probatorio convincente, que demuestre que el demandado participó en esa caravana, sino que se limitó a advertir que esa situación debería ser investigada.

241. Con el fin de recaudar material probatorio adicional a esta situación, el despacho conductor determinó de oficio, que se requiriera a los partidos Conservador y Polo Democrático, para que informaran si realizaron alianzas, coaliciones o acuerdos con el demandado para su candidatura a la CITREP 5, como lo determina la norma.

242. Las mencionadas colectividades se pronunciaron, el partido Conservador por medio de su Secretaria Jurídica y el Polo Democrático, por conducto de su representante legal, y afirmaron que no suscribieron ninguna alianza, coalición o acuerdo con el accionado para su campaña a la CITREP 5:

Sea primero aclarar que el Partido Conservador Colombiano para los comicios celebrados en marzo de 2022, no suscribió acuerdo de coalición, adhesión o alianza política con el Señor JHON FREDY NUÑEZ RAMOS, como candidato a la Cámara de Representantes por la Circunscripción Transitoria Especial para la Paz número 5.

De esta forma, damos respuesta a su solicitud, quedando atentos y siempre dispuestos a colaborar cuando lo requiera su despacho.

Atentamente;

**ORFA PATRICIA MONROY GARCIA**

Secretaria Jurídica  
Partido Conservador Colombiano.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

**RTA:** Me permito certificar que una vez revisadas las bases de datos de afiliados del Partido Político **Polo Democrático Alternativo y Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos – RUPYM** del Consejo Nacional Electoral, se logra determinar lo siguiente:

**A)** Que el Señor **JHON FREDY NÚÑEZ RAMOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **17.648.357** de **Florencia - Caquetá**, no se encuentra afiliado al partido **POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO**.

De igual forma me permito manifestar que con el señor **JHON FREDY NÚÑEZ RAMOS**, no se ha suscrito acuerdo de coalición alguno como tampoco ha existido alianza y/o apoyo por parte del partido que representó para campaña a la Cámara de Representantes por la Circunscripción Transitoria Especial para la Paz número 5 (CITREP 5).

Adjunto a la presente certificación expedida por el secretario del Partido dando cumplimiento a lo ordenado por su H. despacho.

Atentamente,

**ALEXANDER LOPEZ MAYA**  
Representante Legal.  
**POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO.**

243. De esa forma, dada la carencia de material probatorio que compruebe la configuración de la prohibición de la norma analizada, la Sala concluye que este cargo no tiene vocación de prosperidad, pues el demandado no hizo alianzas, acuerdos o coaliciones con las colectividades indicadas anteriormente y que fueron alegadas en la demanda.

244. Finalmente, respecto de la fotografía aportada donde supuestamente se da apoyo al demandado por parte de concejales del municipio de Montañita, Caquetá, esa situación tampoco comprueba la prohibición, ya que no está acreditada la existencia de alianzas o acuerdos políticos con las personas que aparecen en la fotografía, que, dicho sea de paso, en la demanda no se precisó quiénes son y en qué circunstancias fue tomada.

245. Se recuerda que esta Sala ha sido reiterativa al establecer que el contenido de las fotografías es simplemente representativo y por ende, por sí solas no demuestran fehacientemente un hecho o acción determinada<sup>84</sup>, por lo que su

<sup>84</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Rad 2018-00032-00. Providencia del 31 de octubre de 2018. M.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

valoración debe hacerse de manera conjunta con los demás elementos probatorios obrantes en el expediente<sup>85</sup>.

246. Así, analizada esta fotografía con las demás pruebas mencionadas, no se logra acreditar este reproche de las demandas.

247. En conclusión, este cargo debe negarse porque no se demostró que el demandado haya incurrido en dicha prohibición.

• **¿El demandado incurrió en la inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política por haber participado en el trámite de la licitación LPV 003 de 2019 adelantada por el municipio de Valparaíso, Caquetá?**

248. La Constitución Política de 1991 estableció los requisitos para poder ejercer como representante a la Cámara del Congreso de la República, entre los cuales no solo se encuentra ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco (25) años de edad para la fecha de elección. Además, fijó unas causales de inhabilidad, para tal ejercicio. Así pues, en su artículo 179, numeral 3, dispuso:

**ARTÍCULO 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. (Negrillas fuera de texto)**

249. Esta causal de inhabilidad se reprodujo en el numeral 3 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992, a saber:

**ARTÍCULO 280.** Casos de inhabilidad. No podrán ser elegidos 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 (6) meses anteriores a la fecha de la elección. (Negrillas fuera de texto).**

250. Respecto de la finalidad de esta causal inhabilitante la Sala<sup>86</sup>, precisó:

<sup>85</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2019-00074-00 y 11001-03-28-000-2019-00075-00 Acum. Sentencia de 24 de septiembre de 2020. M.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>86</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de enero de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2018-00031-00, M.P. Rocío Araujo Oñate. Sobre el particular también se puede consultar entre otras:



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

(...) como ocurre en el caso de las previstas en los numerales 2, 3 y 5 del artículo 179 superior, demuestra que la finalidad de las mismas está fincada en:

- i) La defensa del equilibrio de la contienda política, para que quienes aspiran al cargo de elección popular se presenten ante el electorado en igualdad de oportunidades.
- ii) La salvaguarda del derecho que tienen los electores a elegir libremente entre los competidores electorales, en un escenario político de absoluta transparencia y moralidad, sin influencias o prerrogativas distintas a aquellas que proporcionan los propios contendores electorales y con la garantía de que todos cumplen las condiciones y requisitos que les permiten ser elegidos.

251. De igual forma, la jurisprudencia de esta corporación<sup>87</sup>, ha sintetizado la multiplicidad de circunstancias fácticas que pueden conllevar la configuración de esta causal de inhabilidad establecida en el numeral 3 del artículo 179 de la siguiente manera:

Causal	Ingrediente normativo
<b>Gestión de negocios</b>	Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, en interés propio, o en el de terceros, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección.
<b>Celebración de contrato</b>	Quienes hayan intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio, o en el de terceros, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección.
<b>Representación legal de entidades que administren tributos y contribuciones parafiscales</b>	Quienes hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección.

252. En reciente providencia<sup>88</sup>, esta Sala explicó los requisitos para cada causal, en los siguientes términos:

GESTIÓN DE NEGOCIOS	
Elementos	Ingrediente normativo
<b>Material</b>	Participar en trámites negociales ante autoridades públicas
<b>Temporal</b>	Que dicha conducta prohibida se realice dentro de los seis meses anteriores a la elección
<b>Espacial</b>	Que la situación haya acaecido en la circunscripción en la cual debe efectuarse la elección

Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 9 de febrero de 2006, Rad. 080001-23-31-000-2004-00093-02 (3900), M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

<sup>87</sup> Sobre el particular consultar: Consejo de Estado. Sección Quinta, Rad. 1999-N1868, MP. Mario Rafael Alario Méndez. 06 de mayo de 1999. Consejo de Estado. Sección Primera. Rad. 2013-01394, MP. Marco Antonio Velilla Moreno.

<sup>88</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad, 11001-03-28-000-2022-00058-00, MP. Rocío Araújo Oñate. 26 de mayo de 2022.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

<b>Modal o de propósito</b>	Que la gestión comporte un beneficio propio o para terceros. En este aspecto, es importante poner de presente que la Sección ha concluido que los beneficios extrapatrimoniales también pueden dar lugar a la materialización de la inhabilidad <sup>29</sup>
-----------------------------	---

<b>CELEBRACIÓN DE CONTRATOS</b>	
<b>Elementos</b>	<b>Ingrediente normativo</b>
<b>Material</b>	La celebración de contratos ante entidades públicas
<b>Temporal</b>	Que dicha conducta prohibida se realice dentro de los seis meses anteriores a la elección
<b>Espacial</b>	Que la situación haya acaecido en la circunscripción en la cual debe efectuarse la elección
<b>Modal o de propósito</b>	Que el contrato comporte un beneficio propio o para terceros. En este aspecto, es importante poner de presente que la Sección ha concluido que los beneficios extrapatrimoniales también pueden dar lugar a la materialización de la inhabilidad <sup>89</sup>

<b>REPRESENTACIÓN LEGAL DE ENTIDADES QUE ADMINISTREN TRIBUTOS Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES<sup>31</sup></b>	
<b>Elementos</b>	<b>Ingrediente normativo</b>
<b>Material</b>	Hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales
<b>Temporal</b>	Que dicha conducta prohibida se realice dentro de los seis meses anteriores a la elección
<b>Espacial</b>	Que la situación haya acaecido en la circunscripción en la cual debe efectuarse la elección

253. En el mismo sentido, la jurisprudencia de la Sala señala que se exige la concurrencia de todos los elementos descritos<sup>90</sup> a efectos de que se configuren las condiciones de inhabilidad.

254. Por su parte, la Sala Plena de esta Corporación, en cuanto a la gestión de negocios, ha manifestado lo siguiente:

“[L]a causal requiere de la concurrencia de los siguientes elementos: 1) la gestión de negocios con entidades públicas debe ser ejecutada dentro de los 6 meses previos a la realización de la elección, esta debe ser entendida como una actividad positiva, concreta, seria y real, cuyo objeto debe ser la obtención de un negocio –o contrato con cualquier entidad estatal-, en beneficio propio o de un tercero y encontrarse plenamente acreditada, para lo cual no resultan suficientes meras inferencias o deducciones subjetivas; 2) no se requiere la concreción del negocio; 3) no se

<sup>89</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 13 de agosto de 2004, Rad 3944-3957; y, sentencia del 27 de noviembre de 2008, Rad. 680012315000200700669 01, MP Filemón Jiménez Ochoa.

<sup>90</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad, 11001-03-28-000-2022-00058-00, MP, Rocío Araújo Oñate, 26 de mayo de 2022. Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. 11001-03-28-000-2018-00018-00, MP, Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Sentencia de 25 de octubre de 2018. Ver también, Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. 11001-03-28-000-2014-00021-00, M.P. Susana Buitrago Valencia, Sentencia de 15 de abril de 2015. Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. 11001-03-28-000-2018-00628-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Sentencia de 16 de mayo de 2019. Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad 11001-03-28-000-2018-00029-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Sentencia de 24 de noviembre de 2018.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

configura la causal en etapas coetáneas o subsiguientes a la celebración del contrato, entre ellas, la ejecución o liquidación; y, 4) la gestión debe realizarse en el territorio que conforma la circunscripción electoral del candidato<sup>91</sup>. (Subrayado de la Sala).

255. La parte actora<sup>92</sup> manifestó que el 6 de diciembre del 2019, el demandado suscribió propuesta en la licitación LVP 003 del 2019 que adelantó el municipio de Valparaíso, Caquetá, que hace parte de la CITREP 5, para la Unión Temporal «Vías para la Paz».

256. Precisaron que el demandado, al haber suscrito la presentación de la propuesta, incurrió en la inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política, pues el contrato fue adjudicado a la persona jurídica que presentó la oferta suscrita por el señor Jhon Fredy Núñez Ramos y, actualmente, se encuentra en ejecución.

257. En ese sentido, es evidente que el demandado, al haber avalado la propuesta de contrato con entidad pública que se encuentra en ejecución, rompió el principio de igualdad que busca la inhabilidad, ya que los contratistas beneficiarios del negocio jurídico adjudicado irían a favor en la candidatura del demandado.

258. En este punto, manifestó que el artículo 20 de la Ley 842 del 2003<sup>93</sup> indica que el interés de la persona que suscribe una oferta, en calidad de ingeniero a entidad pública, como el demandado, se extiende a la etapa de su ejecución, lo cual está soportado además en concepto de Colombia Compra Eficiente.

259. Así, como fue el profesional que suscribió la oferta en la licitación, lo hace responsable de la actividad de la unión temporal a la que le fue adjudicado el contrato, dado que se ve involucrado el ejercicio de su profesión como ingeniero.

<sup>91</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 8 de octubre del 2019. Rad. 11001-03-15-000-2018-02417-01. MP. Alberto Montaña Plata.

<sup>92</sup> En el proceso 2022-00107-00

<sup>93</sup> **Artículo 20. Propuestas y contratos.** Las propuestas que se formulen en las licitaciones y concursos abiertos por entidades públicas del orden nacional, seccional o local, para la adjudicación de contratos cuyo objeto implique el desarrollo de las actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, deberán estar avalados, en todo caso, cuando menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta de matrícula profesional en la respectiva rama de la ingeniería.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE>

En los contratos que se celebren como resultado de la licitación o del concurso, los contratistas tendrán la obligación de encomendar los estudios, la dirección técnica, la ejecución de los trabajos o la interventoría, a profesionales inscritos en el registro profesional de ingeniería, acreditados con la tarjeta de matrícula profesional o, excepcionalmente, con la constancia o certificado de su vigencia.

**PARÁGRAFO.** Lo dispuesto en este artículo se aplicará en todas sus partes, tanto a las propuestas que se presenten, como a los contratos de igual naturaleza y que, con el mismo objetivo, se celebren con las sociedades de economía mixta y con los establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales del orden nacional, departamental, distrital o municipal y aquellas descentralizadas por servicios.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

260. Al respecto, la Sala considera que este reproche no tiene prosperidad, ya que no se estructuran los elementos de la inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política.

261. En primer lugar, según lo explicado, para que se configure la mencionada prohibición, se requiere que la gestión de negocios o la celebración de contratos, se haya realizado en los seis (6) meses anteriores a la fecha de la elección.

262. Por tanto, en este caso, el periodo inhabilitante corrió desde el 12 de septiembre del 2021 (6 meses antes) hasta el 13 de marzo del 2022 (fecha de la elección).

263. En este sentido, se aduce que el actor suscribió una propuesta el 6 de diciembre del 2019, es decir, fuera del término inhabilitante, dentro del trámite de licitación LVP 003 del 2019 que adelantó el municipio de Valparaíso, Caquetá. En efecto, el alcalde del mencionado municipio aportó certificación en la que informó cuál había sido la participación del demandado en ese trámite y manifestó que hizo la presentación de la propuesta:

1. Formato 1- presentación de la propuesta. Referencia Proceso de contratación N° LPV-003 de 2019, suscrita por CRISTIAN FERNANDO HERNÁNDEZ NÚÑEZ, con cédula de ciudadanía 1.018.424.167 de Bogotá D.C. en calidad de representante legal de la UNIÓN TEMPORAL VÍAS PARA LA PAZ 2020. (Folio 383-384). Este formato no tiene fecha, hace parte de los documentos presentados por el proponente para el proceso de licitación pública en mención.

264. Sin embargo, se precisó en la misma certificación, que el contrato finalmente adjudicado fue suscrito el 26 de diciembre del 2019 y que el demandado no fungió como representante legal del contratista ni de las personas jurídicas que conformaron a la unión temporal que presentó la propuesta:



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

Una vez revisado el expediente contractual que reposa en nuestra administración relacionado con la Licitación Pública LPV 003 de 2019, nos permitimos indicar que el contratista de dicho contrato fue la **UNION TEMPORAL VIAS PARA LA PAZ 2020**, cuyo representante legal fue **CRISTIAN FERNANDO HERNÁNDEZ NÚÑEZ**, con cedula de ciudadanía No. 1.018.424.167 de Bogotá; dicha unión temporal estuvo conformada por: I) **GLOBAL SERVICIOS INTEGRALES S.A.S.** con Nit. 828.001.589-4, cuyo representante legal era Jorge Eduardo Tovar Muñoz, con cedula de ciudadanía No. 80.133.427 y, II) **CONSTRUCCIONES INGEO NUÑEZ ZOMAC SAS**, con Nit. 901.057.835-7, cuyo representante legal fue Cristian Fernando Hernández Núñez con cedula de ciudadanía No. 1.018.424.167 de Bogotá.

Dicho contrato fue suscrito el día veintiséis (26) de diciembre de 2019, con tiempo de duración inicial de ocho (08) meses.

Por último, indicamos que, conforme a lo anterior, el señor Jhon Fredy Núñez Ramos, no fungió como Representante Legal del contratista ni de las personas jurídicas que conformaron la unión temporal en mención dentro del trámite contractual de Licitación Pública LPV 003 de 2019.

265. En ese sentido, es evidente que la presentación de la propuesta suscrita por el señor Jhon Fredy Núñez Ramos que endilga la parte actora para configurar la causal, se realizó por fuera del término inhabilitante de los seis (6) meses que ha establecido la jurisprudencia, pues ello se realizó en el año 2019 y la elección fue declarada en el 2022.

266. Finalmente, se deja claridad que, como se explicó anteriormente, la ejecución del contrato no implica incurrir en la prohibición del artículo 179.3 de la Constitución Política, por lo que los reproches de la demanda sobre este hecho, no hacen incurrir al demandado en la inhabilidad. Se pone de presente el criterio de esta Sección al respecto:

los actos de ejecución (...) no pueden ser considerados como gestión de negocios, pues, según la Sala Plena, ello no comprende las etapas coetáneas o subsiguientes a la celebración del contrato, entre ellas, la ejecución o liquidación<sup>94</sup>.

267. Adicional a ello, los demandantes<sup>95</sup> afirmaron que el señor Jhon Fredy Núñez Ramos ha sido contratista de varias gobernaciones, para lo cual aportaron el *link* de un artículo de El Espectador que, según ellos, así lo comprueba.

268. Sobre esta alegación, la Sala no observa que se haya aportado material probatorio para probar esta situación, más allá del mencionado *link*<sup>96</sup> que conduce a un artículo de prensa del periódico El Espectador, y con ello no se puede acreditar

<sup>94</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 18 de mayo del 2022. Rad. 11001-03-28-000-2022-00157-00. MP. Pedro Pablo Vanegas Gil.

<sup>95</sup> En el expediente 2022-00066.

<sup>96</sup> <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/jhon-fredy-nunez-candidato-cercano-a-parapoliticos-que-aspira-a-curul-de-paz-en-caqueta/>



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

la prohibición, pues no están dados los elementos de la inhabilidad mencionados anteriormente.

269. En este punto valga la pena precisar que la Sección ha dicho que las notas periodísticas no son prueba de la ocurrencia de los hechos que las contienen:

De otro lado, aun cuando esta Sección ha precisado que las notas periodísticas constituyen medios de convicción de tipo documental, ello no implica el reconocimiento de un pleno valor probatorio en favor de las crónicas, noticias y demás trabajos periodísticos, comoquiera que su alcance —al interior del régimen de la prueba judicial— ha sido mitigado por diversas decisiones del Consejo de Estado. En ese orden de ideas, su valor probatorio es, por regla general, accesorio, pues lejos de acreditar la ocurrencia de los hechos que documentan, las publicaciones periodísticas, sean cuales sean, dan cuenta únicamente del registro mediático de los mismos<sup>97</sup>.

270. En ese sentido, aunque el artículo del diario El Espectador pueda ser valorado, lo cierto es que, para que se configure la inhabilidad, es necesario que la noticia esté soportada en otras pruebas, lo cual no ocurre en este caso, ya que no existe ningún medio de convicción que así lo acredite.

271. Por todo lo expuesto, la Sala concluye que este cargo de las demandas tampoco está llamado a prosperar.

• **¿La elección acusada violó el artículo 9° del Acto Legislativo 02 del 2021 porque el señor Jhon Fredy Núñez Ramos, presuntamente, utilizó una emisora de radio del departamento para promocionar su campaña a la CITREP 5?**

272. La parte demandante<sup>98</sup> afirmó que Jhon Fredy Núñez Ramos acudió a la emisora Linda Estéreo 95.1 F.M, medio de comunicación que hace uso del espectro electromagnético, para hacer pautas publicitarias de su campaña política y, por tanto, vulneró la prohibición del artículo 9° del Acto Legislativo 02 del 2021 que dispone que ello solo es posible, pero a través de los canales gratuitos otorgados por el Estado:

**ARTÍCULO TRANSITORIO 9°. Acceso a medios de comunicación.** Cuando se utilicen medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, las campañas únicamente podrán utilizar los espacios gratuitos otorgados por el Estado. Para ello, la autoridad electoral reglamentará la asignación de espacios gratuitos en los medios de comunicación social regional que hagan uso del espectro

<sup>97</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 22 de octubre del 2022. Rad. 11001-03-28-000-2022-00115-00. MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>98</sup> En el expediente 2022-00066-00.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

electromagnético, sin perjuicio de que puedan ampliarse en caso de que se creen espacios en nuevos medios de comunicación.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Autoridad Nacional de Televisión señalarán los espacios de que se puede disponer. Tal distribución se hará conforme a las normas electorales vigentes.

273. Sin embargo, en el plenario obra certificación del gerente de la emisora, en la que consta que no ha tenido ningún vínculo contractual con el accionado:

### EL GERENTE DE LA EMISORA LINDA STEREO DEL DONCELLO CAQUETA

#### CERTIFICA

Que esta emisora no ha tenido ningún tipo de vínculo contractual por concepto de pautas publicitarias con el señor **JHON FREDDY NUÑEZ RAMOS** identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.648.357 de Florencia, en su condición de candidato a la Cámara de Representantes por la curul de paz de la Circunscripción No. 5 para los Departamentos del Huila – Caquetá.

La anterior se expide con destino a la Sección Quinta del Consejo de Estado a los 24 días del mes de mayo de 2022.

**LUIS ANTONIO PERALTA QUINTERO**  
Gerente Linda Stereo

274. En ese orden, y dado que en las demandas no obra ningún medio de convicción adicional que acredite la supuesta vulneración de la norma indicada, la Sala concluye que no está probado que el demandado hubiera hecho uso del



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

espacio electromagnético por fuera de los canales otorgados por el Estado, específicamente, con la emisora Linda Estéreo 95.1 FM.

## 7. Conclusiones

275. Del estudio realizado la Sala encuentra que:

- i) El demandado no incurrió en la inhabilidad del parágrafo 2° del artículo 5° del Acto Legislativo 02 del 2021, en la medida en que fue candidato por un partido cuya personería jurídica se perdió (Opción Ciudadana), y ello ocurrió por fuera del término de los 5 años contados a partir de la inscripción de su candidatura a la CITREP 5.
- ii) Igualmente, tampoco se estructuró dicha prohibición, en la medida en que no fue directivo de un partido político en el último año anterior a la inscripción de su candidatura.
- iii) No se configuró la alegada violación al inciso 4° del artículo 6° transitorio del Acto Legislativo 02 del 2021, porque no se probó que el demandado hubiera realizado alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes.
- iv) El demandado no incurrió en la inhabilidad del artículo 179.3 de la Constitución Política, por cuanto no se acreditó que haya gestionado negocios o celebrado contratos con la alcaldía de Valparaíso, Caquetá, en los 6 meses anteriores a la fecha de elección como representante a la cámara por la CITREP 5.
- v) El demandado no vulneró el artículo 9° del Acto Legislativo 02 del 2021 porque no se probó que haya utilizado una emisora de radio del departamento para promocionar su campaña a la CITREP 5.

276. En esa medida, no se accederá a las pretensiones de las demandas, porque no se configuraron los cargos de nulidad que se señalaron en contra del señor Jhon Fredy Núñez Ramos, como Representante a la Cámara de la CITREP 5.

## 8. Otras decisiones

277. La demandante Sandra Milena García Penna, solicita que, en este caso, en caso de declararse la nulidad del acto, se deje sin efecto la votación obtenida por la lista Fundación Igualdad Social y, en consecuencia, sea ella la llamada a ocupar la curul que quedará vacante, petición que no será abordada, en la medida en que no se accederá a las pretensiones de las demandas.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

278. En todo caso, se deja claridad que en este asunto se analizó la legalidad del acto acusado, con base en la causal de nulidad especial del artículo 275.5 del CPACA. Por consiguiente, si se hubiera declarado la nulidad, las consecuencias de ello están consagradas en el artículo 288 de la misma normativa.

279. Se acepta la sustitución de poder realizada por el apoderado del demandado, al abogado Juan Camilo Sánchez Carvajal<sup>99</sup>.

280. Se acepta la renuncia del poder al poder otorgado por la demandante Sandra Milena García Penna, al abogado Luis David Quintero Artunduaga, en la medida en que se aportó la comunicación que exige el artículo 76 del CGP.

281. No se acepta la renuncia presentada por el abogado Oscar Felipe Osorio Gaviria para actuar como representante de la RNEC, ya que en el expediente no obra la comunicación que exige el artículo 76 del CGP.

#### RESUELVE:

**PRIMERO: LEVANTAR** la medida cautelar decretada contra el acto de elección del señor **Jhon Fredy Núñez Ramos** como representante por la Circunscripción Especial de Paz No. 5., contenida en el formulario E-26 CTP del 19 de marzo del 2022 expedido por la Comisión Escrutadora General

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de las demandas acumuladas, en contra de la de elección del señor **Jhon Fredy Núñez Ramos** como representante por la Circunscripción Especial de Paz No. 5., contenida en el formulario E-26 CTP del 19 de marzo del 2022 expedido por la Comisión Escrutadora General, según lo expuesto en la parte motiva.

**TERCERO:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**CUARTO:** Por medio de la Secretaría, comuníquese esta decisión a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, entidad en cargada de cumplir lo dispuesto en esta providencia.

**QUINTO: ACEPTAR** la sustitución de poder realizada por el apoderado del demandado, al abogado Juan Camilo Sánchez Carvajal<sup>100</sup>.

**SEXTO: ACEPTAR** la renuncia del poder presentada por el abogado Luis David Quintero Artunduaga, para representar a la demandante Sandra Milena García.

<sup>99</sup> Identificado con C.C. 1.000.803.188 y TP. 404.395.

<sup>100</sup> Identificado con C.C. 1.000.803.188 y TP. 404.395.



Demandantes: Sandra Milena García Penna y otros  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos,  
representante a la cámara por la circunscripción especial de  
paz núm 5 (CITREP 5)  
Radicación Acum.: 11001-03-28-000-2022-00107-00

**SÉPTIMO: NO ACEPTAR** la renuncia presentada por el abogado Oscar Felipe Osorio Gaviria para actuar como representante de la RNEC, según lo dicho en la parte motiva.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Magistrado

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