



Demandante: Sandra Milena García Penna  
Demandado: Jhon Fredy Núñez Ramos – Representante a la Cámara por  
la CITREP No. 5  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00071-00

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

**Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** Nulidad electoral  
**Radicación:** 11001-03-28-000-2022-00071-00  
**Demandante:** Sandra Milena García Penna  
**Demandada:** Acto de elección del señor Jhon Fredy Núñez Ramos como representante a la Cámara por la CITREP No. 5, para el período constitucional 2022-2026

**Tema:** Requisitos para el decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto demandado. Decisiones del Consejo Nacional Electoral frente al medio de control de nulidad electoral. Inexistencia de fallos judiciales previos sobre un punto de derecho como causal para considerar la existencia de una duda interpretativa. Interpretación de la inhabilidad prevista parágrafo 2º del artículo transitorio 5º del Acto Legislativo 02 de 2021.

**AUTO – RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN**

Procede la Sala a resolver el recurso de reposición presentado por el apoderado de la parte demandada contra el auto del 14 de julio del 2022, en donde se dispuso: i) la admisión de la demanda de la referencia y, ii) se decretó la suspensión provisional de los efectos de dicha decisión.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Demanda**

1. La ciudadana Sandra Milena García Penna, a través de apoderado judicial<sup>1</sup> interpuso el 3 de mayo de 2022<sup>2</sup>, demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 del 2011, en la cual solicitó lo siguiente:

*“Teniendo en cuenta la situación fáctica narrada y las consideraciones de derecho expuestas, me permito solicitar a esta honorable corporación:*

*1. Se sirva a anular la elección del señor JHON FREDY NUÑEZ RAMOS como representante a la cámara para el periodo 2022-2026 por la CIRCUNSCRIPCIÓN TRANSITORIA ESPECIAL DE PAZ 5 declarada el día 19 de marzo del año 2022 por la comisión escrutadora del CONSEJO NACIONAL ELECTORAL mediante acta parcial de escrutinio E-26 CTP de la misma fecha y se proceda a cancelar la respectiva credencial.*

*2. En consecuencia se sirva a suplir el cargo en los términos del Decreto 1207 de 2021.”*

<sup>1</sup> 2\_DemandaWeb\_Demanda-(.pdf) Nr oActua 3

<sup>2</sup> ALDESPACHOPORREPARTO\_202200071\_00CAMARA(.docx) NroActua 4



## 1.2. Hechos y omisiones fundamento del medio de control

2. Del escrito introductorio, se pueden presentar, en síntesis, los siguientes supuestos de hecho:

3. Sostuvo la demandante que la fundación Igualdad Social, inscribió como candidatos por la CITREP No. 5 a los señores Jhon Fredy Núñez Ramos y Blanca Nubia Concue Noreña.

4. Adujo que el AL No. 02 de 2021, en su párrafo 2 del artículo 5 transitorio, establece una prohibición especial para ser inscrito como candidato a ocupar una de las curules en las circunscripciones transitorias especiales de Paz, que se sintetiza en haber participado como candidato en contiendas electorales en representación de partidos o movimientos políticos con personería jurídica o que la hayan perdido dentro de los 5 años anteriores a la elección.

5. Esta norma fue replicada por el Decreto No. 1207 de 2021<sup>3</sup> y por el artículo 7 de la Resolución No. 10592 de 2021<sup>4</sup> proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en donde se estableció como inhabilidad para los aspirantes a las CITREP, el que hayan 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 5 años anteriores a la fecha de inscripción.

6. Manifestó que, el demandado ha participado activamente como candidato en los siguientes procesos políticos:

PARTIDO	ASPIRACIÓN	VOTOS	AÑO	RESULTADO
Partido de Integración Nacional -PIN-	Senado	5519	2010	No electo
Partido de Integración Nacional -PIN-	Alcaldía Florencia - Caquetá-	1459	2011	No electo
Opción Ciudadana	Asamblea de Caquetá	804	2015	No electo
Fundación Igualdad Social	CITREP No. 5	3007	2022	Electo

7. Indicó que la colectividad Opción Ciudadana, perdió su personería jurídica en el año 2018 al no haber obtenido representación en Congreso de la República y no lograr el porcentaje mínimo de votos reseñado en el artículo 108 Superior.

8. Sostuvo que el 19 de marzo de 2022, la comisión escrutadora general declaró electo al demandado, para el período 2022-2026.

## 1.3. Concepto de la violación

9. Ilustró que el acto electoral demandado es nulo en atención a lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 del 2011, al considerar que el señor Jhon Fredy Núñez Ramos se encuentra inhabilitado para ocupar el cargo de

<sup>3</sup> "Por el cual se adoptan disposiciones para la elección de los representantes a la Cámara por las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los periodos 2022-2026 y 2026-2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021"

<sup>4</sup> "Por la cual se adoptan medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y se establece el procedimiento para la organización y dirección de la elección de los representantes adicionales a la Cámara por las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en los periodos 2022 - 2026 y 2026 - 2030".



congresista, de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2021, el Decreto 1207 de 2021, la Resolución No. 10592 de 2021.

10. Frente al párrafo 2º del artículo transitorio 5º del Acto Legislativo 02 de 2021, adujo que existe una limitante al derecho de participación política a ocupar una de las curules de las circunscripciones transitorias especiales de paz, la cual predica que en ellas no puede resultar electo quien haya sido candidato por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la inscripción.

11. Concretó esta afirmación, en el hecho que el demandado perteneció al partido político Opción Ciudadana, el cual ostentó su personería jurídica hasta el 2018, data en la que le fue revocado dicho atributo por el CNE al no obtener el apoyo ciudadano que consagra el artículo 108 Superior, lapso que resulta ser inferior al contemplado en la norma Constitucional para purgar la inhabilidad.

12. Bajo similares conclusiones, sostuvo que el acto electoral desconoce el artículo 13 del Decreto 1207 de 2021<sup>5</sup>, que estableció que no podrán ser elegidos “...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”.

13. Manifestó que el 6 de diciembre de 2021, la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>6</sup> en el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad, decretó la suspensión provisional de la expresión “**en cualquier tiempo**” contenida en el numeral 1º del artículo séptimo<sup>7</sup> de la Resolución No. 10592 de 28 de septiembre de 2021<sup>8</sup> proferida por la RNEC; no obstante, concluyó que lo adoptado no afecta la condición de inelegibilidad del demandado, en tanto la decisión cautelar dejó incólume lo referente al aparte normativo que rige este caso.

14. Sostuvo que permitir la participación del demandado, desconoce la teleología de las CITREP, en tanto fueron creadas para la reivindicación de las víctimas, por ello determinó expresamente quienes podían ser candidatos y reguló las asociaciones a las que se les permitió postularlos, dejando por fuera los partidos, movimientos y candidatos tradicionales, con el fin de evitar que a través de las circunscripciones transitorias especiales de paz, encontraran una vía para acceder al Congreso de la República, en desmedro de los sujetos de protección.

#### 1.4. Solicitud de medida cautelar

15. En el mismo escrito de la demanda, alegando el desconocimiento de las normas aducidas en el concepto de la violación, solicitó se decrete la suspensión provisional de los efectos del acto electoral demandado.

<sup>5</sup> “Por el cual se adoptan disposiciones para la elección de los representantes a la Cámara por las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los periodos 2022-2026 y 2026-2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021”

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo, Sala Unitaria, auto del 6 de diciembre de 2021, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, rad.: 11001-03-28-000-2021-00072-00.

<sup>7</sup> “Además de las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la Constitución Política y en la ley para ser Representantes a la Cámara, no podrán inscribirse como candidatos a las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz: 1. Quienes en cualquier tiempo hayan sido candidatos elegido o no a cargos públicos con el aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica.”

<sup>8</sup> “Por la cual se adoptan medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y se establece el procedimiento para la organización y dirección de la elección de los representantes adicionales a la cámara por las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.”



## 1.5 Trámite procesal<sup>9</sup>

### 1.5.1. Traslado de la medida cautelar

16. En providencia del 10 de mayo del corriente año, se dispuso el traslado de la medida cautelar. Durante el plazo antes referido, se presentaron las intervenciones del demandado, así como de la representante del Ministerio Público.

### 1.5.2. Auto admisorio

17. En auto del 14 de julio del 2022, esta Sala de Sección dispuso la admisión de la demanda, así como decretó la suspensión de los efectos del acto demandado con soporte en los siguientes argumentos:

18. En primer lugar, se determinaron los elementos constitutivos de la causal de inhabilidad alegada, para concluir, que al respecto se tiene lo siguiente:

Elementos	Ingrediente normativo
<b>Subjetivo</b>	El elegido que hubiese tenido el carácter de candidato electo o no
<b>Modal</b>	Por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido
<b>Temporal</b>	Dentro de los 5 años anteriores a la fecha de la inscripción
<b>Territorial</b>	No interesa el cargo al cual se aspiró ni la circunscripción que le correspondía.

19. Seguidamente, conforme a las pruebas aportadas con la solicitud de medida cautelar, así como en la intervención presentada por el demandado, se encontró demostrado el primer elemento de orden subjetivo y el modal, toda vez que se aportaron distintos formularios en los cuales se evidenció la participación del elegido en distintas elecciones, tanto territoriales como a nivel nacional, por el Partido de Integración Nacional -PIN-, luego, Partido Opción Ciudadana.

20. Posteriormente, se indicó que obra en el expediente la Resolución No. 1577 del 23 de febrero de 2022 proferida por el CNE<sup>10</sup>, en donde analizó la viabilidad de revocar la inscripción del demandado, bajo supuestos similares a los ahora analizados, acto administrativo del cual se extrajo que la colectividad política antes mencionada, perdió su personería jurídica en el año 2018, al no alcanzar el umbral necesario para mantener dicho reconocimiento en las elecciones parlamentarias de esa anualidad.

21. En cuanto hace al elemento temporal, la Sala determinó que una interpretación gramatical de la norma se podía establecer que el mismo refiere a la fecha en la que el partido o movimiento político perdió la correspondiente personería jurídica, y no la fecha en la que se dio la inscripción en la correspondiente contienda electoral.

22. Se precisó:

*“(…) Desde un punto de vista gramatical, el signo de puntuación (;) denota la separación de enunciados que enumeran, en este caso, las circunstancias*

<sup>9</sup> Tomado de la ponencia discutida en Sala del 7 de julio de 2022, del despacho del magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil.

<sup>10</sup> Resolución 1577(.pdf) NroActua 12 en el sistema de información SAMAI.



*inhabilitantes para los aspirantes a las CITREP. Es decir, separa<sup>11</sup> oraciones sintácticamente<sup>12</sup> independientes entre las que existe una estrecha relación semántica<sup>13</sup>.*

*La relación existente que se separa por el (;) en el predicado del demandante, es la existencia de 3 causas autónomas inhabilitantes, que recaen como se señaló en el capítulo 2.3.1.2 de este proveído en: i) las personas que hayan sido candidatos electos o no con aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería jurídica, (ii) 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 quienes hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año.*

*De lo reseñado, no se advierte que la contabilización del factor temporal en la causal de inhabilidad estudiada, se vea modificada por el error en que se incurrió al momento de publicar el AL 02 de 2021 por parte de la Imprenta Nacional, en tanto, el ingrediente normativo que constituye el término prohibitivo, quedó claramente condicionado al lapso de los 5 años contabilizados a partir de un referente claro, como lo es la inscripción de la candidatura a la CITREP.”*

23. Así las cosas, se encontraron acreditados los requisitos para proceder con la suspensión provisional de los efectos del acto demandado.

## 1.6. Recurso de reposición

24. Como un primer argumento, el apoderado del demandado presenta una serie de decisiones adoptada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, para concluir necesaria la aplicación de los argumentos allí expuestos, toda vez que, según su dicho, en virtud del principio y derecho a la igualdad, en las providencias citadas se evidencian circunstancias fácticas y jurídicas similares que deben orientar la solución en el caso concreto.

25. De manera concreta, presentó los autos del 23 de abril del 2020<sup>14</sup>, así como el auto de los radicados 11001-03- 25-000-2019-00457 00 (3474-2019), 11001-03-28-000-2022-00040-00<sup>15</sup> y 11001-03-28-000-2022-00072-00<sup>16</sup>, en donde esta Sala ha determinado negar la medida cautelar ante (i) la necesidad de analizar a mayor profundidad de las normas aplicables a la solución del caso; (ii) la existencia de duda razonable frente a la interpretación, así como (iii) la falta de elementos de prueba para efectos de entender configurados los elementos de la inhabilidad deprecada.

26. Tras resaltar dichas consideraciones, señaló que en el caso de la elección del señor Núñez Ramos, es necesario decidir la solicitud de suspensión de los efectos del acto, bajo los mismos parámetros allí establecidos.

27. Seguidamente, consideró que en el presente caso no se dio aplicación al contenido normativo del artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, el cual determina la procedencia de la suspensión provisional con fundamento en las pruebas

<sup>11</sup> <https://www.rae.es/dpd/punto%20y%20coma> definición dada por la RAE.

<sup>12</sup> <https://dle.rae.es/sintaxis>.

Gram. Parte de la gramática que estudia el modo en que se combinan las palabras y los grupos que estas forman para expresar significados, así como las relaciones que se establecen entre todas esas unidades.

<sup>13</sup> <https://dle.rae.es/sem%C3%A1ntico> Rama de la semántica que estudia el significado de las palabras, así como las diversas relaciones de sentido que se establecen entre ellas.

<sup>14</sup> Radicado 27001-23-31-000- 2020-00013-01. M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>15</sup> M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

<sup>16</sup> M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.



aportadas con la solicitud, en tanto a su juicio, se requiere entonces que se allegue la correspondiente decisión administrativa que determinó la pérdida de la personería jurídica del partido político por el cual el demandado aspiró a cargos de elección popular en elecciones previas.

28. Como soporte de lo anterior, refirió que en el auto del 9 de junio del 2022 que decidió la solicitud de medida cautelar del expediente 11001-03-28-000-2022-00072-00, la Sala negó la pretensión en tal sentido, al considerar que no se aportó prueba de parentesco con el funcionario que ejerce autoridad, por lo que cuestionó que en la providencia apelada no se hubiere adoptado el mismo criterio -falta de prueba-, cuestionando incluso la idoneidad del “*pantallazo*” que fue incluido como sustento de la acreditación de la personería jurídica del Partido Opción Ciudadana.

29. Así mismo, trajo a colación el contenido del auto 16 de junio del 2022, dictado en el expediente 11001-03-28-000-2022-00040-00, en donde la Sala señaló que, ante la existencia de diversos criterios para determinar el ejercicio de autoridad en dicha situación fáctica, lo procedente era diferir el estudio de la configuración de la inhabilidad para la sentencia. A su juicio, en el caso de la inhabilidad deprecada frente al señor Jhon Fredy Núñez Ramos, se presentan diversas posturas interpretativas, sin que respecto de la norma que la soporta exista una línea jurisprudencial previa y consolidada, lo que implica que necesariamente deba permitirse que sea la sentencia la que disipe la duda que se genera sobre dicho particular.

30. Consideró que en virtud del principio vinculante del “precedente judicial”, dichas providencias deben ser aplicadas para la solución del caso concreto.

31. Seguidamente, argumentó que la medida cautelar decretada no resulta necesaria ni proporcional, así como cuestionó que en la providencia recurrida no se desarrolló por parte de esta judicatura, “*el beneficio, ganancia o garantía para el objeto del proceso o la efectividad de la sentencia, tal como lo instituyen los artículos 229 a 241 del C.P.A.C.A*”. Manifestó que no se observa la forma en que negar la suspensión provisional de los efectos del acto electoral cause un perjuicio irremediable al demandante, siendo que, por el contrario, se afecta al electorado, de quien resaltó su condición de víctimas del conflicto armado, para beneficiar únicamente al extremo activo de la litis.

32. Consideró que en relación con la inhabilidad dispuesta en el parágrafo 2 del artículo 5º del Acto Legislativo 2 de 2021, diversas autoridades han dictado pronunciamientos diferentes respecto de su aplicabilidad. En relación con ello, resaltó que el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil negaron la configuración de dicha condición de inelegibilidad respecto del señor Núñez Ramos, aspecto entonces que pone en evidencia la divergencia interpretativa sobre el particular, lo que debe primar a efectos de proteger, al menos a instancia del proceso, la elección cuestionada.

33. Adicionalmente, afirmó que una correcta interpretación del texto constitucional que consagra la inhabilidad permite entender que la misma se predica del sujeto -es decir, haber sido “*candidato electo o no*”, y no sobre el predicado -a su juicio, “*partido político cuya personería jurídica se haya perdido*”, de ahí que el extremo



temporal, es decir, los cinco años antes de la inscripción, se analizan respecto del primero y no de lo segundo.

34. Precisó que *“las inhabilidades deben ser personales y recaer sobre el sujeto y no sobre la institución o instituciones en las que el sujeto haya militado, ya que entonces su futuro y derechos políticos estarían supeditados a la suerte política del partido, exponiendo al ciudadano a una incertidumbre perpetua o indeterminable ya que es imposible concluir cuando y como perderá la personería jurídica un movimiento político al cual perteneció hace 5, 10, 15, 20, 30, 50 años atrás”*. Por ello, en tanto la última aspiración del señor Jhon Fredy Núñez Ramos fue en el 2015, el período inhabilitante culminó en el 2020.

35. Manifestó que, ante la finalidad de la norma, no existe razón suficiente para dar aplicación a un tratamiento diferenciado a los candidatos a las CITREP que previamente hubieren aspirado por partidos que hayan perdido su personería jurídica, frente aquellos que hoy la conservan, toda vez que, respecto de estos últimos, el extremo temporal de los cinco años se analiza al momento de la postulación a un cargo de elección con el aval de ellos.

36. Precisó que no puede considerarse que el legislador determinó una inhabilidad de carácter atemporal sobre el particular.

37. Por último, manifestó que la Registraduría Nacional del Estado Civil modificó el artículo 7º de la Resolución 10592 de 2021, lo cual tuvo como sustento la fe de erratas efectuada al acto legislativo, toda vez que se cambió el uso del punto y coma ( ; ), la coma ( , ), aspecto que a todas luces afecta el análisis e interpretación de la condición de inelegibilidad.

38. Como anexo del escrito de reposición, el apoderado de la parte demandada aportó una serie de documentos que pretende sean valorados al momento de resolverlo.

### **1.7. Otros escritos e intervenciones**

39. Con escrito del 21 de julio del 2022, el apoderado de la parte demandante solicitó lo siguiente:

1. *Se sirva a requerir al señor JHON FREDY NUÑEZ RAMOS dar cumplimiento a la orden judicial y a abstenerse de realizar conductas que atenten contra la correcta administración de justicia.*
2. *Se sirva a requerir al CONSEJO NACIONAL ELECTORAL sobre las razones de incumplimiento de la medida.*
3. *Se sirva ordenar oficiar a la MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES para que dé cumplimiento a lo dispuesto en el auto de fecha del 14 de julio del 2022.*

40. Como fundamento de lo anterior, manifestó que el señor Jhon Fredy Núñez Ramos tomó posesión del cargo de representante a la Cámara por la CITREP No. 5, a pesar de que, según su dicho, la decisión cautelar de suspender los efectos de su acto de elección se encontraba en firme, de conformidad con el artículo 233 de la Ley 1437 del 2011.



41. Así mismo, el 4 de agosto del corriente año, se presentó escrito de intervención del apoderado judicial de la señora María Paula Figueroa Bayona, quien solicita le sea reconocida su condición de tercero coadyuvante. De otra parte, arrió memorial en el que se opuso a la prosperidad del recurso de reposición presentado por la parte pasiva contra la decisión de suspender los efectos del acto demandado, defendiendo la aplicación y alcance de la inhabilidad en la forma en que fue propuesta en la decisión de esta Sección.

42. Finalmente, con memorial del 9 de agosto del 2022, el apoderado del señor Núñez Ramos, solicitó la suspensión del proceso, lo cual sustentó en la necesidad de contar con el pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional, respecto de la exequibilidad o no del Decreto 1207 del 2021, el cual hace parte del concepto de la violación presentado por la accionante.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 2.1. Competencia

43. La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para tramitar en única instancia el presente proceso, en virtud de lo establecido en el artículo 149, numeral 3<sup>o</sup><sup>17</sup> de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo normado en el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 –Reglamento del Consejo de Estado–, expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

44. De igual manera, la Sala es competente para resolver el presente recurso de reposición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 242 de la Ley 1437 del 2011, en concordancia con lo señalado en el artículo 125.2 literal f), modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, y el último inciso del artículo 277 de la citada ley.

### 2.2. Oportunidad en la presentación del recurso

45. El inciso final del artículo 277 de la Ley 1437 del 2011, establece que contra la decisión de medida cautelar procede, en los asuntos de única instancia, el recurso de reposición. A su vez, el artículo 242 de la misma norma, dispone que respecto de la oportunidad y trámite de ese medio de impugnación son aplicables las normas del Código General del Proceso, estatuto que en su artículo 318, dispone que el término para su interposición es de tres (3) días siguientes a la notificación del auto.

46. De conformidad con las anotaciones 56 y 57 del sistema SAMAI, la providencia que dispuso la suspensión provisional de los efectos del acto demandado fue notificada vía correo electrónico el día 26 de julio del año en curso, por lo que, en aplicación del inciso 4 del artículo 199 de la Ley 1437 del

<sup>17</sup>ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA. (Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021) 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 el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la junta directiva o consejo directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las comisiones de regulación. Se exceptúan aquellos regulados en el numeral 7, literal a), del artículo 152 de esta ley.





2011, el término empezó a correr el 29 siguiente hasta el 2 de agosto. En el presente caso, el memorial de reposición fue presentado el 1º de agosto, por lo que se tiene que el mismo fue allegado oportunamente.

### 2.3. Cuestión previa: (i) oportunidades probatorias en el trámite de la medida cautelar, (ii) decisiones que deben adoptarse por el ponente.

47. Con la reposición, el apoderado del demandado aportó los siguientes documentos:

- (i) Copia del oficio de aceptación de la renuncia presentada por el señor Jhon Fredy Muñoz al Partido Opción Ciudadana, de fecha 28 de octubre del 2016.
- (ii) Copia de la Resolución 20211 del 26 de julio del 2022, por medio del cual se modificó el artículo 7º del de la Resolución 10592 del 28 de septiembre del 2021.
- (iii) Gaceta del Congreso No. 1102 del 27 de noviembre del 2017.
- (iv) Copia de la Resolución 1686 del 2022, expedida por el CNE, por medio del cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución 1577 de 2022.
- (v) Copia de la Resolución No. 1577 del 2022, por medio de la cual el CNE se abstiene de iniciar procedimiento de revocatoria de la inscripción del señor Jhon Fredy Núñez Ramos.
- (vi) Copia del oficio No. RDE-395 del 28 de julio del 2022, suscrito por el registrador delegado en lo electoral, da respuesta a derecho de petición elevado ante dicha entidad respecto de inquietudes relacionadas con la fe de erratas del párrafo 2º del artículo 5º del Acto Legislativo 2 del 2021.

48. Sobre dicho particular<sup>18</sup>, es de señalar que para efectos del trámite de la solicitud de medida cautelar de suspensión de los efectos del acto electoral demandado, de conformidad con el contenido del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 231 del mismo cuerpo normativo, esta se presenta **con la demanda y/o en el escrito separado**, y por lo tanto, las pruebas que se pretendan hacer valer a efectos de sustentar las razones por las cuales se debe acceder a la misma, se aportan en las mismas oportunidades<sup>19</sup>.

49. Por esta razón, cualquier aporte y/o solicitud de pruebas adicionales que se presente con posterioridad a dicho momento inicial del proceso contencioso administrativo no resulta procedente.

50. Por lo dicho, la Sala precisa que la solución al recurso de reposición presentado por el apoderado del demandado, en cuanto hace al aspecto

<sup>18</sup> El criterio que a continuación se expone, fue expuesto en decisión reciente de esta Sección, a saber: Auto del 17 de marzo del 2022, radicación 11001-03-28-000-2022-00006-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>19</sup> Sobre el particular ver entre otros: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 4 de mayo de 2017, C.P: Rocío Araújo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2017-00011-00, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 30 de junio de 2016, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 85001-23-33-000-2016-00063-01; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 25 de abril de 2016, C.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2015-00005-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 4 de febrero de 2016, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 1001-03-28-000-2015-00048-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 21 de abril de 2016, C.P: Rocío Araújo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2016-00023-00.



probatorio, se realizará con los medios de convicción que fueron allegados tanto con la solicitud elevada por la parte actora, como aquellos incorporados al momento en que se recorrió el traslado de esta, dado que dicho instante procesal es el oportuno para estos efectos, sin perjuicio que algunos de estos documentos ya obren en el expediente por haberse aportado por los sujetos procesales al momento de pronunciarse en el traslado de la cautelar o con la demanda.

51. De otra parte, como fue expuesto en los antecedentes, con posterioridad a la expedición del auto admisorio, se presentaron dos escritos consistentes en (i) la solicitud para el reconocimiento de la intervención de la señora María Paula Figueroa Bayona como tercero coadyuvante de la parte demandante; y (ii) la petición de suspensión del proceso elevada por el apoderado del elegido.

52. De una revisión del artículo 125 de la Ley 1437 del 2011, se observa que dichas circunstancias deben ser estudiadas y decididas por quien es el ponente del proceso, razón por la cual, se considera que dichos escritos deberán ser atendidos por el despacho del Consejero de Estado a quien inicialmente le correspondió el conocimiento del asunto, una vez sea devuelto el expediente tras resolver el recurso de reposición en contra de la medida de suspensión provisional decretada.

53. Igual consideración se presenta respecto del escrito presentado por el accionante, quien solicitó requerir las razones del incumplimiento de la medida cautelar, aspecto respecto del cual es necesario iniciar un trámite incidental de desacato, siendo competente ponente original de la presente actuación.

#### **2.4. Estudio del recurso de reposición**

54. De los argumentos expuestos por el recurrente, se observa que los motivos de inconformidad en contra del decreto de la medida cautelar ordenada, se pueden agrupar, en síntesis, de la siguiente manera:

- a) La necesidad de dar aplicación al razonamiento expuesto en el auto del 23 de abril del 2020<sup>20</sup>, así como la providencia en que se decidió la medida cautelar en los expedientes con radicación 11001-03- 25-000-2019-00457 00 (3474-2019), 11001-03-28-000-2022-00040-00<sup>21</sup> y 11001-03-28-000-2022-00072-00<sup>22</sup>, los cuales consideró precedente aplicable.
- b) La falta de proporcionalidad de la medida, en tanto no se demostró que la misma fuera necesaria a efectos de garantizar el objeto de sentencia o evitar un perjuicio irremediable respecto del demandado.
- c) La existencia de duda razonable respecto de la interpretación y aplicabilidad de la causal de inhabilidad consagrada en el parágrafo del artículo 5º del Acto Legislativo 2 del 2021, lo que sustentó, a su vez, en la falta de pronunciamientos judiciales previos que permitan entender dicho asunto.

<sup>20</sup> Radicado 27001-23-31-000- 2020-00013-01. M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>21</sup> M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

<sup>22</sup> M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.



- d) Ausencia de elementos de prueba que permitan soportar la decisión adoptada, especialmente, en cuanto hace a la pérdida de personería jurídica del Partido Opción Ciudadana, a efectos de encontrar demostrado dicho elemento de la situación de inelegibilidad.
- e) La correcta interpretación restrictiva y favorable a los derechos del electorado y de las víctimas del conflicto armado frente a la norma constitucional, implica que los cinco años que la misma consagra, refieren al momento de la inscripción con el aval del partido o movimiento político que perdió su personería jurídica y no respecto de este último evento. Este postulado, a su vez, implica una garantía del derecho a la igualdad y de protección al principio democrático.

55. A efectos metodológicos, la Sala abordará los asuntos referidos en el siguiente orden:

1. Los literales c) y e) guardan una relación en el soporte de su argumentación, razón por la cual, serán estudiados de manera conjunta y en el primer apartado de las consideraciones que a continuación se presentan.
2. Seguidamente, se estudiará lo expuesto en el literal d), con el fin de determinar si en efecto, se carece del soporte probatorio necesario que permita tener por configurados los elementos de la inhabilidad deprecada.
3. Finalmente, se estudiará la aplicación de las providencias que a juicio del recurrente constituyen “precedente”, así como de la presunta falta de proporcionalidad de la medida cautelar decretada.

**56. De la existencia de una duda razonable en cuanto a la interpretación y aplicación de la inhabilidad deprecada.**

57. A juicio del apoderado del demandado, respecto del alcance y aplicación del parágrafo 2º del artículo 5º del Acto Legislativo 2 de 2021, es posible evidenciar la existencia de diversas posturas, toda vez que tanto el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, en cuanto hace a la situación del señor Jhon Fredy Núñez Ramos, consideraron que no se configura la inhabilidad allí consagrada, contrario a lo señalado por la Sección Quinta en el auto que se recurre.

58. A su vez, considera que dicha duda interpretativa se fundamenta en la inexistencia de una línea jurisprudencial consolidada sobre dicho particular, por lo que, ante la novedad del asunto, es procedente permitir que sea la sentencia la que establezca con claridad la configuración de la inhabilidad deprecada, y no una decisión cautelar dictada en una etapa inicial del proceso.

59. Por otro lado, a su juicio, la única posibilidad hermenéutica correcta y garantista de los derechos involucrados es aquella que considera que la condición de inelegibilidad, en su aspecto temporal, debe contemplar solamente el momento de la candidatura por el partido que perdió la personería jurídica, y no este último evento.

60. Ante dichos argumentos, la Sala considera lo siguiente.



61. Si bien el demandado pone de presente la posible divergencia de interpretaciones, lo cierto es que fundamenta la misma en punto de la decisión que las autoridades de la organización electoral adoptaron en relación con la inscripción del demandado, respecto de la cual, se presentó una solicitud de revocatoria.

62. Como fue reconocido en la providencia ahora cuestionada, en el expediente obra copia de la Resolución 1577 del 2022<sup>23</sup>, por medio de la cual el Consejo Nacional Electoral dispuso:

*“ARTÍCULO PRIMERO: ABSTENERSE de iniciar procedimiento de revocatoria de inscripción de candidaturas de los ciudadanos Jhon Fredy Nuñez Ramos y Yeniver Valderrama Cárdenas, quienes son candidatos a la Cámara de Representantes en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 5 en el Departamento de Caquetá, con ocasión de las elecciones al Congreso de la República a celebrarse el 13 de marzo de 2022, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.”*

63. En síntesis, dicha autoridad consideró que no resultaba procedente dar aplicación a la condición de inelegibilidad dispuesta, en tanto si bien es cierto se determinó que el señor Jhon Fredy Núñez Ramos, fue candidato por el partido Opción Ciudadana en elecciones de los años 2010, 2011 y 2015, no existe prueba alguna que indique que dicha situación se presentó dentro de los cinco años anteriores a la fecha en que fue inscrito como aspirantes de la curul correspondiente a la CITREP No. 5. No sobra indicar, que la interpretación adoptada por el CNE como fundamento de dicha conclusión, obedece a lo plasmado en concepto dictado por la misma corporación de fecha 29 de octubre del 2021.

64. Sin desconocer el análisis efectuado por la autoridad electoral en el acto administrativo mencionado, para la Sala dicha circunstancia no implica una limitación a las facultades propias del juez de lo contencioso administrativo en la materia, pues es claro que si bien existe la competencia constitucional del Consejo Nacional Electoral para adelantar el trámite de revocatoria de la inscripción, no es lo menos que por los principios de independencia y autonomía del poder judicial, el fallador puede apartarse de lo dispuesto en sede administrativa, y por lo tanto, es claro que lo resuelto por la organización electoral, no condiciona o limita el análisis que realice la jurisdicción sobre un particular.

65. Ha sido posición pacífica de esta Sección, el señalar que no existe prejuzgamiento, en aquellos eventos en que el Consejo Nacional Electoral, de forma previa, ha dictado un pronunciamiento en relación con la viabilidad de la inscripción de un candidato, en la medida en que existen sendas diferencias en el procedimiento que dicha autoridad adelanta frente al medio de control de nulidad electoral<sup>24</sup>.

66. Así las cosas, aunque si bien es cierto, en el caso concreto, las posiciones plasmadas por la mencionada entidad y los fundamentos del auto que decretó la suspensión provisional de la elección del señor Jhon Fredy Núñez Ramos, son

<sup>23</sup> Aportada por el demandado al momento de descorrer el traslado de la medida cautelar. Folio 691 del escrito.

<sup>24</sup> Sobre el particular, ver, entre otros: sentencia del 8 de julio del 2021, radicación 85001-23-33-000-2020-00007-02, M.P. Rocío Araújo Oñate.



diferentes, esta circunstancia no resulta ser motivo suficiente para considerar la procedencia de la revocatoria de tal determinación.

67. De otra parte, la inexistencia de una línea jurisprudencial sobre el tema tampoco constituye un argumento relevante para determinar la improcedencia de la medida cautelar. La novedad de un asunto sometido a la jurisdicción, no puede ser un impedimento a efectos de verificar la procedencia de los requisitos para dicho efecto, que se recuerda, son aquellos consagrados en el artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, es decir, establecer la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en escrito separado, cuando ello surja así de la confrontación entre estas y el acto acusado o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

68. Considerar lo contrario, implicaría sostener que la vigencia del orden normativo –constitución, leyes, decretos, entre otros-, está sujeta a la interpretación previa que alguna autoridad judicial haya efectuado sobre el particular, posición que claramente, deja sin contenido las facultades y competencias establecidas en los procedimientos jurisdiccionales, y, aterrizando al caso concreto, cercena la eficacia de la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto demandado como mecanismo de protección del ordenamiento jurídico, cuando ello sea procedente conforme a lo dicho en el párrafo anterior.

69. Al respecto, en igual sentido, la Corte Constitucional<sup>25</sup> ha señalado que: “137. Así, un entendimiento como el que plantea el accionante no es de recibo, pues supondría que las leyes no podrían ser aplicadas sin la existencia de un pronunciamiento previo de la justicia que fije el sentido y alcance de una disposición. Esto, no solo desconocería que los jueces están sometidos al imperio de ley, sino que condicionaría la aplicación de todas las normas del ordenamiento jurídico a un examen previo por parte de las autoridades judiciales”.

70. Entenderlo de esa forma, implicaría que la Constitución pierde su poder normativo cuando se aplica a los primeros casos que se presentan, pues hasta tanto no se genera una jurisprudencia sólida estamos en un terreno de falta de seguridad jurídica, que por sí mismo podría constituir violación de derechos fundamentales, interpretación que no puede tener cabida en un Estado Social y Democrático de Derecho.

71. Ahora bien, en punto de la interpretación propuesta por el demandado, la Sala no encuentra asidero suficiente en dichos argumentos a fin de revocar la medida cautelar decretada. A juicio del recurrente, el período inhabilitante sólo se predica de quienes hayan sido candidatos electos o no, razón por la cual, los cinco años no pueden contabilizarse en relación con supuesto de la pérdida de la personería jurídica del partido o movimiento político, sino desde la inscripción de la postulación a un cargo de elección popular con el aval de aquel.

72. Para responder a dicho argumento, es necesario entonces acudir a los siguientes argumentos:

73. La disposición constitucional señala lo siguiente:

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia T-263 del 15 de julio de 2022, M.P: Paola Andrea Meneses Mosquera.



“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.”

74. En primer lugar, se debe resaltar que la utilización de las comas ( , ) y de las disyuntivas “o” en el texto, implica la separación clara de **tres eventos inhabilitantes**, todos ellos respecto de unos sujetos determinados por la misma norma, así:

**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 *-elemento modal-*.

**Segundo evento:** No podrán presentar como candidatos quienes hayan sido candidatos elegidos o no cargo públicos *-sujeto-*, por un partido político 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-*.

**Tercer 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-*.

75. La Sala observa que 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 “**cuya personería jurídica se haya perdido**”; 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.

76. Para la Sala, estos dos aspectos de la norma no pueden ser leídos de forma aislada, toda vez que un análisis (i) gramatical y de (ii) efecto útil de la regla, permite concluir una interrelación entre ellos, contrario a lo que pretende presentar el recurrente.

77. La coma (,) como elemento gramatical en la lengua española, cumple diversas funciones, entre ellas, separar elementos del enunciado de una oración<sup>26</sup>, buscando que cada uno de ellos tenga su propio lugar dentro de la estructura sin afectar el sentido. En 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>27</sup>.

78. Bajo dicho entendido, la redacción del segundo evento de inelegibilidad consagrado por la norma constitucional permite entender que el elemento temporal de cinco años anteriores a la fecha de la inscripción de la candidatura a la CITREP se encuentra necesariamente relacionado con la pérdida de personería

<sup>26</sup> <https://dle.rae.es/coma>

<sup>27</sup> <https://unibetas.com/la-coma/>



jurídica, no sólo por que aquel le precede, sino porque permite entender el sentido de la norma frente a la finalidad que la misma persigue.

79. Ahora bien, por qué no es procedente, además de lo anterior, considerar que dicho lapso debe ser considerado también respecto de la postulación en un proceso democrático previo: porque se presentaría una imposibilidad jurídica. Bajo esta argumentación, se llegaría al evento en que se aceptaría que el partido político, tuvo la posibilidad de presentar candidatos, cinco años atrás, sin contar con la personería jurídica para ello.

80. 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 -pérdida de personería jurídica-, y no la fecha de la postulación con el aval del movimiento o partido que se encuentre bajo dicha circunstancia.

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

82. Desde la perspectiva del argumento del recurrente, se tiene entonces que el ingrediente normativo **“cuya personería jurídica se haya perdido”**, no tiene relevancia para efectos de la inhabilidad, pues en todo caso, lo único importante es la fecha de inscripción en un certamen democrático anterior. A su juicio, la norma debería ser leída entonces, de la siguiente manera:

*“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.”*

83. Así las cosas, lo que encontramos es que la distinción efectuada por el constituyente derivado, al pretender regular la situación diferencial de aquellos partidos y movimientos políticos que a la fecha de inscripciones para las CITREP conservan su personería jurídica, frente aquellos que no, pierde todo sentido, en la medida en que claramente, hubiera bastado con señalar como supuesto de inelegibilidad el haber sido candidato, sin considerar o no, el que la colectividad tuviera personería jurídica.

84. A juicio de esta Sala Especializada Electoral, la distinción que se efectuó por parte del legislador se 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 influencia directa o indirecta de partidos o movimientos políticos con una influencia electoral considerable, actual o pasada.

85. 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 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 y (ii) establecer un término respecto de quien hubiere



postulado su nombre por una colectividad que ya no cuenta con ese reconocimiento, pueda presentar su candidatura a una determinada circunscripción de paz, considerando que el paso del tiempo, permite en el electorado, romper el vínculo del candidato con la organización a la que pertenecía.

86. Así las cosas, considerar que el conteo de los cinco años fijados en la norma constitucional, debe tener como extremo temporal final la fecha de la inscripción en la elección previa, implica desconocer que el ingrediente normativo relativo a la pérdida de la personería jurídica, resulta relevante a efectos de garantizar la finalidad propuesta por el constituyente derivado, pues bajo este, se reguló un supuesto fáctico que permite garantizar que en la elección de los representantes a la Cámara por las CITREP se llevara a cabo sin la influencia de partidos y movimientos con proyectos políticos definidos y con acceso al poder público -al momento de la elección o en períodos anteriores-.

87. Por todo lo dicho, no resulta entonces aceptable la posición interpretativa presentada por el demandado, lo que a su vez denota que respecto del párrafo del artículo 5º de la Acto Legislativo 02 de 2021, al menos a esta instancia del proceso y sin que esta conclusión configure prejuzgamiento de conformidad lo señalado en el artículo 229 de la Ley 1437 del 2011, no existe duda respecto de su interpretación literal y teleológica<sup>28</sup>, por lo que los argumentos expuestos por el recurrente no están llamados a prosperar.

**88. De la presunta falta de pruebas para soportar la configuración de los elementos de la inhabilidad.**

89. Cuestionó el apoderado del demandado, que la decisión de suspender los efectos de la elección carece del soporte probatorio debido, en tanto con la solicitud no se aportó la copia del acto correspondiente para demostrar la pérdida de la personería jurídica del Partido Opción Ciudadana, siendo que, por el contrario, se otorgó a un “pantallazo”, el alcance de prueba para dar por acreditada dicha circunstancia.

90. Sobre este particular, la Sala pone de presente que, en la providencia recurrida, se señaló que al interior del expediente obra copia de la Resolución 1577 del 23 de febrero del 2022, proferida por el Consejo Nacional Electoral, en donde se analizó la viabilidad de revocar la inscripción del demandado por iguales circunstancias a las aquí estudiadas. De la lectura de dicho acto, se puede verificar que la misma autoridad presenta la siguiente consideración:

No obstante, esta Sala aclara, que mediante la Resolución No. 1825 de 2013, esta Corporación registró la reforma aprobada por el Partido de Integración Nacional “PIN”, en donde modificó su nombre al “Partido Opción Ciudadana”. Posteriormente, por no superar el 3% del total de la votación válida en las elecciones al Congreso de la República celebradas en el 2018, esta agrupación política perdió su personería jurídica mediante la Resolución No. 2245 de 2018, decisión que fue confirmada por la Resolución No. 0033 de 2019, que decidió sobre el recurso de reposición respecto al Partido Opción Ciudadana.

En el mismo sentido, vale mencionar que el 13 de octubre de 2020, el Partido Opción Ciudadana fue notificado de la providencia proferida el 8 de octubre de 2020 por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en la cual se negaron las pretensiones respecto de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto contra las Resoluciones No. 2245 de 2018 y 0033 de 2019 del Consejo Nacional Electoral.

<sup>28</sup> Es decir, relacionada con la finalidad de la norma.





91. Así las cosas, si bien no se cuenta directamente con el acto por medio del cual se dispuso la pérdida del reconocimiento de la personería jurídica del Partido Opción Ciudadana, lo cierto es que, dentro del expediente, obran elementos de convicción de naturaleza documental respecto de los cuales se puede evidenciar que, en efecto, ello ocurrió mediante la Resolución 2245 del 2018, confirmada mediante Resolución 0033 del 2019, ambas dictadas por el Consejo Nacional Electoral.

92. Así las cosas, se reitera lo dispuesto en la providencia recurrida, en donde se señaló que *“la misma autoridad electoral que revocó – art. 265 de la CP- la personería jurídica de la colectividad política Opción Ciudadana, señaló que ello ocurrió en el año 2018 y que fue objeto de control judicial por la Sección Quinta del Consejo de Estado, quien determinó la legalidad de tal situación”*, por lo que claramente se cuenta con prueba de dicha circunstancia, contrario a lo dicho por el apoderado del demandado.

93. Por ello, este argumento no tiene vocación de prosperidad.

**94. De la falta de proporcionalidad de la medida.**

95. Para el apoderado del señor Núñez Ramos, la suspensión de los efectos del acto que declaró su elección, deviene en una medida desproporcionada que afecta sus derechos políticos, pero especialmente, la de los electores, respecto de quienes señaló, ostentan la condición de víctimas del conflicto armado. Adicionalmente, precisó que no se argumentó la forma en que se garantiza el objeto del proceso para la sentencia o se evita un perjuicio irremediable para el accionante.

96. En respuesta a lo anterior, se considera:

97. En primer lugar, se resalta que la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto demandado, es una posibilidad que tiene su fundamento, no sólo en las normas de la Ley 1437 del 2011, sino también en la Constitución Política de 1991 -art. 238-, en donde se reconoce que la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede adoptar dicho tipo de decisiones, en los específicos eventos consagrados por el legislador.

98. Esta Sala ha considerado que el mero decreto de una cautela en tal sentido no puede ser considerado como desproporcionado, *“pues es el remedio que el legislador consagró para salvaguardar el ordenamiento jurídico y garantizar la justicia material desde el inicio del proceso.”*<sup>29</sup>

99. Aterrizando lo anterior al caso concreto, aunque resulta claro que la suspensión del acto de elección demandado implica de entrada la imposibilidad del acceso al cargo de congresista por parte del señor Jhon Fredy Núñez Ramos, no lo es menos que dicha determinación tiene como fundamento, la verificación, prima facie, de los elementos que configuran la inhabilidad establecida en el parágrafo 2º del artículo 5º del Acto Legislativo 02 de 2021

100. Las inhabilidades han sido consideradas como una limitante válida y

<sup>29</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Auto del 28 de julio del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2022-00022-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



proporcional para el derecho de acceso a los cargos públicos y a ser elegido, como expresión de las garantías políticas consagradas en el texto constitucional, las cuales, no tienen el carácter de ser absolutas. Esta posición, que ha sido pacífica al interior de esta Corporación<sup>30</sup>, permite entonces entender que la configuración de estas condiciones de orden constitucional o legal, imponen al juez de lo contencioso electoral, de adoptar la medida necesaria para la protección del principio de legalidad, siendo esta, la suspensión de los efectos de la elección así declarada.

101. Por lo dicho, aunque es claro el efecto de la decisión judicial, dicha circunstancia en ninguna medida implica una desproporcionalidad de la medida, pues en todo caso, resulta claro, que la misma encuentra sustento en la verificación objetiva y debidamente soportada, de cada uno de los elementos constitutivos de la condición de inelegibilidad que se predicó respecto del demandado.

102. De otra parte, encuentra la Sala, como fue expuesto en los acápites que preceden, el análisis efectuado en la providencia recurrida, reiterado en esta oportunidad, pone de presente la existencia de una interpretación inequívoca respecto de la aplicación y alcance de la norma constitucional, así como se indicó con toda claridad, las pruebas que fueron objeto de análisis y que soportan, desde el punto de vista fáctico, la conclusión que soportó la suspensión provisional ordenada.

103. En relación con los demás argumentos, esto es que no se acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable o la necesidad de garantizar el objeto de la sentencia, esta Sala pone de presente lo siguiente:

104. En cuanto a lo primero, es de resaltar que el requisito relacionado con el perjuicio irremediable, consagrado en el literal a) del numeral 5º del artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, se exige para medidas cautelares distintas de la suspensión provisional. Ello se deriva de la redacción clara del inciso segundo de esta norma, al señalarse que “*en los demás casos*”, dicha situación deberá ser acreditada por quien pretenda el decreto de una cautela, diferente de la suspensión de los efectos de un acto administrativo.

105. No sobra resaltar, que conforme al contenido del inciso 1º del artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, el requisito para esto último es determinar, de la confrontación del acto con la norma o de las pruebas aportadas, la violación de las disposiciones invocadas con la demanda o en la solicitud que se realice por escrito separado.

106. En cuanto hace a la garantía del objeto de la sentencia, esta Sala ha precisado que, en el medio de control de nulidad electoral, ello se concreta en el control de legalidad que en abstracto se realiza frente a la elección, nombramiento o llamamiento<sup>31</sup>, por lo que, de evidenciarse el desconocimiento de las normas aplicables a la función y procedimientos electorales, en una primigenia etapa del proceso, resulta entonces procedente la suspensión provisional, como una

<sup>30</sup> Ver, entre otros, la sentencia de unificación del 27 de julio del 2021, radicado 11001-03-28-000-2020-00004-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>31</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Auto del 28 de julio del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2022-00022-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



garantía de lo anterior.

107. Aunque lo anterior no fue desarrollado expresamente en el auto recurrido como lo pone de presente el recurrente en sus motivos de inconformidad, lo cierto es que no se evidencia que dicha circunstancia sea motivo suficiente para reponer lo allí decidido, pues, de todas maneras, la determinación de acceder a la medida cautelar presentada en la demanda, tuvo como fundamento la verificación del cumplimiento de los requisitos del artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, lo que supone, la protección del principio de legalidad como garantía del fin último del proceso contencioso electoral.

108. Bajo estas consideraciones, estos motivos de inconformidad, no tiene vocación de prosperidad.

109. ***De la necesidad de aplicar decisiones judiciales previamente emitidas por esta corporación, en punto de medidas cautelares.***

110. Sobre este particular, la Sala considera que no le asiste razón al demandado con el fin de buscar que el estudio efectuado en el auto del 23 de abril del 2020<sup>32</sup>, así como las providencias en que se decidió la medida cautelar en los expedientes con radicación 11001-03- 25-000-2019-00457 00 (3474-2019), 11001-03-28-000-2022-00040-00<sup>33</sup> y 11001-03-28-000-2022-00072-00<sup>34</sup>, son aplicables para la solución del presente asunto.

111. Lo anterior, en la medida en que dichas oportunidades, no se analizó el contenido, alcance y aplicación de la inhabilidad prevista en el parágrafo 2º del artículo 5º del Acto Legislativo 02 de 2021, razón por la cual, no se puede predicar una identidad desde el punto de vista jurídico o fáctico que permita considerar que se trata de casos que merecen una solución similar.

112. Si bien en dichas decisiones la Sala puso de presente (i) la necesidad de analizar a mayor profundidad de las normas aplicables a la solución del caso; (ii) la existencia de duda razonable frente a la interpretación, así como (iii) la falta de elementos de prueba para efectos de entender configurados los elementos de la inhabilidad deprecada, estas consideraciones obedecieron a los hechos y normas que fueron alegados en esos procesos, las cuales difieren sustancialmente de lo que se analiza en el caso concreto.

113. Por esta razón, este argumento será rechazado.

#### **Conclusiones:**

114. Conforme a lo señalado, se considera que no es procedente reponer la decisión cautelar decretada, por lo que la misma será confirmada por las siguientes razones:

- a) A esta instancia del proceso, y sin que se configure prejuizgamiento a la luz del artículo 229 de la Ley 1437 del 2011, la interpretación gramatical, finalista y la búsqueda del efecto útil de la norma, conlleva a concluir que el

<sup>32</sup> Radicado 27001-23-31-000- 2020-00013-01. M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>33</sup> M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

<sup>34</sup> M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.



elemento temporal de la inhabilidad se predica respecto del momento en que el movimiento o partido político pierde la personería jurídica, sin que sea relevante el momento de la inscripción previa efectuada por dicha colectividad.

- b) La decisión cautelar se sustentó en las pruebas aportadas por las partes al momento de la presentación de la demanda y en el traslado efectuado al demandado y demás entidades vinculadas, evidenciándose una interpretación razonable respecto de los hechos considerados como acreditados.
- c) Para efectos de la suspensión del acto electoral, no se requiere acreditar la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable frente al demandado. Adicionalmente, con la decisión se garantiza el objeto del medio de control de nulidad electoral, reflejado en la defensa de la legalidad en abstracto.
- d) Las providencias que se considera precedente por parte del recurrente no resuelven una situación fáctica y jurídica similar o análoga.

Por lo expuesto, la Sala

### III. RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto del 14 de julio del 2022, en cuanto hace al decreto de la suspensión provisional de los efectos del acto que declaró la elección del señor Jhon Fredy Núñez Ramos, como representante a la Cámara por la CITREP No. 5, contenida en el formulario E-26 CTP del 19 de marzo del 2022.

**SEGUNDO: INFORMAR** a la mesa directiva de la Cámara de Representantes la presente decisión para los fines pertinentes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Presidente  
Salvamento de voto

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

**JOSÉ RODRIGO VARGAS DEL CAMPO**  
Conjuez

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