



Demandante: Hanner Fernando Cabrera Bravo
Demandado: Congreso de la República
Rad: 11001-03-15-000-2023-00503-00

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

MAGISTRADA PONENTE: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., veinte (20) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2023-00503-00
Demandante: HANNER FERNANDO CABRERA BRAVO
Demandado: CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Temas: Tutela contra el Acto Legislativo 002 de 2021

AUTO ADMISORIO- NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

I. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud de amparo

1. Con escrito enviado el 2 de febrero de 2023 al buzón *web* de la Secretaría General de esta Corporación y remitido al despacho ponente el 3 del mismo mes y año, el señor Hanner Fernando Cabrera Bravo, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela, con solicitud de medida cautelar, contra el Congreso de la República, con el fin de que sean protegidos sus *derechos fundamentales a elegir y ser elegido, a la paz y a la igualdad*.

2. El accionante consideró vulneradas dichas garantías constitucionales, con ocasión del presunto error en la redacción del párrafo segundo del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021¹, pues en su sentir no se ajusta al espíritu e intención del legislador, de conformidad con los argumentos expuestos y a la modulación contenida en las gacetas 1100, 1102 de 2017 y 072 de 2018.

3. Por lo anterior, la parte actora solicitó se decrete como medida cautelar la suspensión provisional de la vigencia del párrafo mencionado, hasta tanto no se resuelva de manera definitiva la presente tutela.

1.2. Pretensiones

4. Con base en lo anterior, la parte actora pidió:

¹ **PARÁGRAFO 2º.** 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



“1. TUTELAR los derechos fundamentales vulnerados por la accionada, y consecuencia de ello:

2. ORDENAR, al Congreso de la Republica por medio de Fe de erratas, Corregir la redacción del párrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, a fin de que se ajuste al espíritu e intención del legislador de conformidad a los argumentos expuestos up supra, en concordación con la modulación contenida en las gacetas 1100, 1102 de 2017 y 072 de 2018. Texto Cámara de Representantes con inciso 1°, párrafo 2° y párrafo 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.

3. SUBSIDIARIAMENTE, ordenar el inicio de acto legislativo o mecanismo jurídico adecuado a fin de ajustar el contenido el párrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, conforme lo anunciado.” (Sic a toda la cita).

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

5. Si se atiende a lo indicado en la demanda, al Consejo de Estado no le correspondería conocer de la solicitud de amparo, comoquiera que, la tutela se dirige contra el Congreso de la República, y por ello el reparto del mecanismo de protección constitucional debería hacerse en primera instancia, a los Jueces del Circuito.

6. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 86 de la Constitución Política, 37 del Decreto Ley 2591 de 1991 y al numeral 2° del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021.

7. Sin embargo, la Corte Constitucional, de manera reiterada, ha indicado que:

“3. Ahora bien, según la jurisprudencia pacífica de esta Corporación, las disposiciones contenidas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, **de ninguna manera constituyen reglas de competencia de los despachos judiciales, sino únicamente pautas de reparto de las acciones de tutela.** Ello implica que el mencionado acto administrativo **nunca podrá ser usado por las autoridades judiciales para declarar su falta de competencia.** Esta forma de proceder se opone, principalmente, al derecho al acceso a la administración de justicia, dado que no existe fundamento alguno para asumir este conjunto normativo como un mandato procesal del que dependa la resolución del asunto en sede de instancia” (Negrita y subrayado fuera del texto).

8. Igualmente, las consideraciones del máximo Tribunal Constitucional coinciden con lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, en el que se advirtió:



“PARÁGRAFO 2. Las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia”.

9. En cumplimiento de las directrices jurisprudenciales y normativas expuestas, el Consejo de Estado asume la competencia para conocer de la demanda que presentó el señor Hanner Fernando Cabrera Bravo.

2.3. Marco normativo de las medidas provisionales en las acciones de tutela

10. Para resolver el caso concreto, el despacho debe tener en cuenta el artículo 7º del Decreto Ley 2591 de 1991 *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.*

11. La medida provisional de suspensión del acto que presuntamente vulnera un derecho fundamental, pretende evitar que la amenaza al derecho se concrete en violación o que ésta produzca un daño más gravoso que origine la ineficiencia del fallo de tutela, en caso de ser amparable el derecho.

12. El Juez de tutela podrá adoptar la medida provisional que estime pertinente para proteger el derecho, cuando lo considere necesario y urgente. Esta decisión debe ser razonada y proporcionada con la situación planteada.

2.4. Solicitud de la medida provisional

13. La parte actora solicitó como medida provisional que se ordenara la suspensión de la vigencia del párrafo segundo del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, hasta tanto no se resuelva de manera definitiva la presente tutela.

14. Lo anterior, debido a que, a su juicio, en la redacción de dicha disposición, no se materializa lo legislado por el Congreso de la República, pues de la lectura gramatical podría desprenderse que la inhabilidad aplica para quienes hayan hecho parte de un partido político que haya perdido personería jurídica 5 años antes a la elección, es decir, parte de un supuesto ajeno y externo a quien aspire a una nueva candidatura.

15. En consecuencia, consideró que dicha norma viola derechos fundamentales de elegir y ser elegido, el derecho a la paz, a la igualdad y crea una inhabilidad *“intemporal”*, pues hace que un ciudadano que militó en un partido político, así haya renunciado a la militancia, quede a la incertidumbre de que se le configure una inhabilidad por el hecho de un tercero.

16. Sostuvo que se presenta un error en la redacción de la norma, el cual se puede evidenciar al contrastarla con la gaceta 072 de 2018, pues, en su sentir, el espíritu del precepto normativo fue lo votado y aprobado en dicho antecedente legislativo, por consiguiente, el Acto Legislativo debía ser congruente.



17. Ahora, el artículo 7° del Decreto Ley 2591 de 1991 señala que, desde el momento de la presentación del requerimiento, el Juez que conoce de la acción de tutela, si expresamente lo considera necesario y urgente para proteger derechos fundamentales, puede suspender la aplicación del acto concreto. Así mismo, debe apreciarse fácilmente que existe una amenaza o vulneración de un derecho fundamental en razón de la aplicación de un acto y además que se adviertan serias posibilidades de que finalmente se acceda a la protección constitucional solicitada.

18. Al emplear estos presupuestos jurídicos al caso concreto, con fundamento en la valoración de las razones jurídicas expuestas en la demanda de tutela, el despacho advierte que la medida provisional solicitada en esta sede no resulta necesaria, toda vez que no se encuentra acreditada, hasta este momento procesal, una situación de vulneración o total indefensión que constituya un perjuicio irremediable o un peligro inminente para la parte actora. Explicamos subsiguientemente la razón:

19. No obstante haber señalado el actor que se presentó un error en la redacción del párrafo segundo del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, al no ajustarse a la modulación contenida en las gacetas 1100, 1102 de 2017 y 072 de 2018, lo cierto es que éste no argumentó ni allegó prueba que acredite que en este momento procesal exista una situación de vulneración o un daño gravoso que amerite su inmediata protección, antes de que se profiera la sentencia correspondiente.

20. Ello es así máxime que, antes de verificar la afectación de sus garantías fundamentales, resulta necesario analizar la procedencia de la presente acción constitucional contra el Acto Legislativo 002 de 2021, estudio que corresponde hacer a la Sala al momento de dictar la correspondiente sentencia.

21. En otras palabras, al tratarse de una acción de tutela contra un Acto Legislativo, es indispensable que el juez de tutela analice la procedibilidad adjetiva del mecanismo de amparo, ante la existencia de otros medios judiciales para cuestionar lo allí dispuesto por el legislador, requisito de subsidiariedad que será analizada en el fallo.

22. Igualmente, en el asunto *sub judice* no existe prueba que acredite un perjuicio irremediable, lo que impide a este Despacho conceder la medida de suspensión provisional pues, se reitera, los fundamentos expuestos en el líbello introductorio no son suficientes para estimar la necesidad y urgencia de concederle la medida citada, antes de que se profiera el fallo que resuelva el asunto.

23. En efecto, no se advierte *ab initio* que el grado de afectación de los derechos fundamentales involucrados en la demanda por el señor Cabrera Bravo tenga la posibilidad de agravarse en el tiempo que tiene el Juez Constitucional para resolver esta tutela en primera instancia.



2.6. Admisión de la demanda

24. Por reunir los requisitos exigidos por el artículo 14 del Decreto Ley 2591 de 1991 y de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por los Decretos 1983 del 2017 y 333 de 2021, se dispone:

PRIMERO: ADMITIR la demanda incoada por el señor Hanner Fernando Cabrera Bravo, en ejercicio de la acción de tutela.

SEGUNDO: NEGAR la medida provisional solicitada por la parte accionante, en ejercicio de la acción de tutela, de conformidad con lo expuesto.

TERCERO: NOTIFICAR de la existencia de la presente acción al Congreso de la República, como parte accionada para que dentro del término de tres (3) días, contados a partir de la fecha de su recibo, se refieran a sus fundamentos, alleguen las pruebas y rindan los informes que consideren pertinentes.

CUARTO: ORDENAR al Congreso de la República que realice una publicación de este auto en su página web, para que los sujetos que consideren tener algún interés en las resultas de este proceso, en el término de tres (3) días contados a partir de la publicación, puedan intervenir en la actuación.

QUINTO: TENER como pruebas, con el valor legal que les corresponda, los documentos relacionados y allegados con la demanda.

SEXTO: NOTIFICAR a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos y para los efectos previstos en el artículo 610 del Código General del Proceso.

SEPTIMO: MANTENER el expediente en la Secretaría General del Consejo de Estado hasta que se adelante el trámite en mención.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

Señores
JUEZ CONSTITUCIONAL
Florencia, Caquetá.
E. S. D.

Ref.

PROCESO: ACCION DE TUTELA.
DEMANDANTE: HANNER FERNANDO CABRERA BRAVO
DEMANDADO: CONGRESO DE LA REPUBLICA

Asunto: ACCION DE TUTELA.

HANNER FERNANDO CABRERA BRAVO, identificado con cedula de ciudadanía No. 1.117.503.425, expedida en la ciudad de Florencia, Caquetá, respetuosamente por intermedio de la presente me permito **INTERPONER ACCION DE TUTELA** contra del Congreso de la Republica con ocasión a la expedición del Parágrafo 2 del Artículo 5 del Acto Legislativo 02 de 2021:

I. FUNDAMENTOS FACTICOS.

1. El 26 de septiembre de 2016 se suscribió el Acuerdo de Paz entre los integrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC y el Gobierno Colombiano.
2. El punto 2.3.6. del acuerdo de paz, establece:

“Los candidatos y candidatas serán elegidos por los ciudadanos y ciudadanas de esos mismos territorios, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos y candidatas a la Cámara de Representantes en las elecciones ordinarias en sus departamentos. Los partidos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, no podrán inscribir candidatos ni candidatas para estas Circunscripciones.”
3. A efectos de materializar el Acuerdo de Paz, se tramitó en el Congreso de la Republica el Acto Legislativo 02 de 2016.
4. El desarrollo del Acto Legislativo 02 de 2016, entre otros, se dio de la siguiente manera, en relación al Parágrafo 2 del Art. 5, así:

- **GACETA 308 SENADO EXPOSICION DE MOTIVOS DEL ACTO LEGISLATIVO.**
PAG: 3 Y 4

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Punto 2 del Acuerdo Final entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP), denominado “Participación Política: apertura democrática para construir la paz” contempla en su punto 2.3.6, la Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono:

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

- **GACETA 811 (20/09/2017)**

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 hayan hecho parte de las direcciones de estos. (Pag. 12).

- **GACETA 946**

Parágrafo 2°. ~~Dado el carácter especial de estas circunscripciones,~~ Los miembros de los grupos armados al margen de la ley y sus redes de apoyo, que en cualquier época hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual, no podrán presentarse como candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz. (PAGINA 9)

- **GACETAS No. 1048/2017**

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.

- **GACETAS No. 1050 SENADO – 1049 CAMARA / 2017. (PRIMER INFORME DE TRÁMITE DE CONCILIACIÓN)**

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.

- **GACETA DEL CONGRESO 1086 /2017 CAMARA. Pag.4 - Y LA 1078/2017 SENADO. Pág. 4 (SEGUNDO INFORME DE TRÁMITE DE CONCILIACIÓN)**

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.

- **GACETAS 1100 DE 2017 SENADO. Pág. 5 Y 1102 DE 2017 CAMARA (TERCER INFORME DE TRÁMITE DE CONCILIACIÓN)**

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 inscripción, o hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año.

- **GACETA 072 DE 2018 CAMARA PAG. 34, 35 – (APROBACIÓN E INFORME DE CONCILIACIÓN)**

El señor ministro de la Defensa, que estaba por aquí, y la cúpula militar se reunieron ya con la bancada del Partido Conservador en el Senado y les dejaron perfectamente claro que le entregarán al señor presidente la información necesaria para que él tome una decisión de suspensión, si a ello hubiere lugar, pero, además, en consideración a lo que ustedes dijeron aquí, no quisimos que se votará el primer texto de conciliación que ya se había votado en el Senado, quisimos acoger la mayor parte del texto que aprobó la Cámara, gracias a ustedes solamente las víctimas podrán ser candidato, ningún otro colombiano podrá serlo.

(2:11:39) Hemos impedido a través de este texto que el partido político que surgió de las FARC lo haga, que los partidos políticos con personería jurídica lo hagan,

que quienes hayan sido candidatos en los últimos 5 años puedan ser candidatos o que quienes hayan sido directivos de un partido político.

5. Pese a la clara intención del legislador, la redacción del Parágrafo 2 del Art. 5 del Acto Legislativo 02 de 2021, no se acompasa a la misma, pues fue dada así:

PARÁGRAFO 2º. 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.

6. Es evidente que lo acontecido, se origina con ocasión al desarrollo legislativo, pues en el segundo informe de conciliación no se había incluido la expresión “o quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido”, por tanto al querer incluir dicha expresión en el tercer y último informe de conciliación se incluyó la expresión mencionada luego de la expresión “o con personería jurídica,”, por ende, gramaticalmente la redacción efectuada se alejó de la voluntad del legislador, la cual de forma inequívoca se puede observar en el modulación afectada en el tercer debate de conciliación (Gaceta 1100 y 1102 de 2017)¹
7. Con ocasión a ello, se generó la expedición de la regulación por parte del Gobierno Nacional en el Decreto No. 1207 de 2021 y la Resolución No. 10592 de 2021 por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las cuales en todo caso en atención a lo ya advertido difiere de voluntad genuina del legislador secundario.
8. Lo anterior ha llevado a que diferentes instituciones de orden nacional ajusten de manera adecuada la redacción e interpretación del Parágrafo 2 del Art. 5 del Acto Legislativo 02 de 2021:

Consejo Nacional Electoral M.P. Cesar Augusto Abreo Méndez, indico al respecto:

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, razón por la cual la interpretación correcta

¹ Texto Cámara de Representantes con inciso 1º, parágrafo 2º y parágrafo 3º 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.

del párrafo segundo del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021 es que:

(...)

2. 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. (Subrayado y negrilla fuera de texto)²

(...)

9. El mismo Congreso de la Republica mediante Acto Legislativo ya procuró corregir su error al tramitar el Acto Legislativo No. 214 de 2022, el cual, con ocasión a la falta de quorum, no logró pasar el 3 debate, en todo caso, el mismo pretendía modificar a fin de aclarar el párrafo segundo del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021, así:

ARTÍCULO 1º. El Parágrafo 2 del artículo transitorio 5 del Acto Legislativo 02 de 2021, quedará así:

Parágrafo 2: No podrán ser candidatos quienes:

1. Dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la inscripción hayan sido candidatos elegidos o no a cargos públicos de elección popular con el aval de partidos o movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos:

- a) Con representación en el Congreso, o;
- b) Con personería Jurídica, o;
- c) Cuya personería jurídica se haya perdido.

2. Durante el último año previo a la inscripción, hayan hecho parte de las direcciones de los partidos o movimientos políticos:

- a) Con representación en el Congreso, o;
- b) Con personería Jurídica, o;
- c) Cuya personería jurídica se haya perdido.

II. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado

² Consejo Nacional Electoral. 29 de octubre de 2021. Consulta sobre la inscripción de candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz de la cámara de representantes y la facultad reglamentaria de las entidades del estado del acto legislativo 2 de 2021. M.P. César Augusto Abreo Méndez

protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

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.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
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.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

III. CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

De la violación a los derechos fundamentales a la igualdad (Art 13 C.P.N) y a elegir y ser elegido (Art 40 C.P.N).

Sobre la inscripción de candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz de la cámara de representantes y la facultad reglamentaria de las entidades del estado del acto legislativo 2 de 2021. M.P. Cesar Augusto Abreo Méndez, indico al respecto:

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, razón por la cual la interpretación correcta del parágrafo segundo del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021 es que:

(...)

2. 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. (Subrayado y negrilla fuera de texto)³

(...)

Nótese, que es el Consejo Nacional Electoral, en su dignidad de máximo órgano en material electoral, quien da luces acerca de la correcta interpretación del parágrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, indicando que interpretar el contenido normativo en el entendido de que dar un trato desigual a los partidos con personería con respecto a los partidos político sin personería jurídica, a todas luces compone un criterio discriminatorio y un trato desigual e injustificado ante la ley, además de que iría en contra de la finalidad de la creación de las curules especiales para la paz y el acuerdo de paz de la Habana, ya que lo que se busca es garantizar que los partidos tradicionales y fuertes de la política nacional no puedan acceder a una curul de índole especial.

Así las cosas, si lo que se busca es que los partidos tradicionales o aquellos políticos de tradición no accedan a este tipo de curul usando la maquinaria burocrática y política, no existe justificación dable y razonable para permitir que los candidatos elegidos o no, por partidos que hayan perdido su personería jurídica, deban recibir un tratamiento distinto y diferenciado de aquellos que fueron inscritos por un partido con personería jurídica o tradicional con representación en el Congreso de la Republica.

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.⁴

A todas luces la interpretación que se le debe dar a la inhabilidad contenida en el parágrafo segundo del artículo 5 del Acto Legislativo 02 de 2021, deberá ser siempre las más benéfica y/o garantista respecto al electorado y a la voluntad de las víctimas, por lo que consecuentemente la inhabilidad debe ser restrictivamente aplicable a la persona y no a circunstancias exógenas a este, tal es la pérdida de la personería jurídica de un determinado partido político, ya que ello además de irrisorio resulta violatorio al derecho fundamental de elegir y ser elegido.

Ahora bien, en caso de persistir las dudas en torno al alcance del parágrafo 2 del artículo 5 del acto legislativo 002 de 2021, debido a su redacción, una lectura sistemática del ordenamiento constitucional impone comprender que la mencionada inhabilidad no es perpetua, sino que se extiende únicamente por cinco años a la última vez que el ciudadano fue candidato. Ello, porque:

- a) En virtud del artículo 6 de la Carta Política las inhabilidades deben ser interpretadas de manera restrictiva⁵ y restringida; y

³ Consejo Nacional Electoral. 29 de octubre de 2021. Consulta sobre la inscripción de candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz de la cámara de representantes y la facultad reglamentaria de las entidades del estado del acto legislativo 2 de 2021. M.P. César Augusto Abreo Méndez

⁴ Ibidem

⁵ Concepto del 30 de abril de 2015, C.P. Álvaro Namen Vargas, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

- b) En atención al principio *pro homine*, aplicable en material electoral como rama del Derecho Público, deben preferirse la interpretación que se más favorable a la persona y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquellas hermenéuticas que propendan por el respeto de las prerrogativas políticas consagradas en el artículo 40 superior⁶.

Además, desde una perspectiva teleológica e histórica, este extremo procesal advierte al igual que lo hizo la Procuraduría General de la Nación⁷ que, según consta en los antecedentes parlamentarios del Acto Legislativo 002 de 2021, es claro que el Constituyente derivado descartó establecer una inhabilidad atemporal a fin de aspirar a las 16 curules de paz que estuviera relacionada con haber sido candidato por un partido o movimiento político.

En efecto las 16 curules de paz, materializan el punto 2.3.6 de los acuerdos de paz, y la voluntad del constituyente derivado en los debates, conciliaciones y textos aprobados⁸:

- (i) Con base en la finalidad de las circunstancias de paz, relativa a asegurar la participación de la población en las zonas más afectadas por la violencia, se consideró que el principal requisito de los aspirantes debía ser la condición de víctima del conflicto, independientemente de sus antecedentes políticos; y
- (ii) A efectos de evitar posibles ventajas indeseadas que afectarían a los principales destinatarios de las curules, se discutieron diferentes fórmulas para prohibir que fueran candidatos quienes en años previos hubieran sido miembros de partidos y movimientos políticos, acordando en la fase conciliación de textos aprobados por las cámaras una restricción de cinco años (**ESTO RESPETO A LA PERSONA, Y NO DEL PARTIDO**)⁹

Las dudas, incertidumbre e indeterminación sobre la interpretación de la inhabilidad, debe resolverse a favor de las víctimas represadas por el candidato, en aplicación del principio de interpretación restrictiva de las inhabilidades -entendido como que las causales de inhabilidad deben ser aplicadas en forma estricta y restringida a los supuestos expresamente tipificados, lo cual obedece al principio *pro homine* que obliga al juez a optar por aquella interpretación más favorable al hombre y a sus derechos.

Avalar una hipótesis tan discriminatoria o el trato desigual e injustificado contenido en el párrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, sería tanto como supeditar el derecho de elegir o ser elegido y a la igualdad a una condición o requisito externo, incierto e indeterminable y atemporal a la voluntad del ciudadano.

Veamos un ejemplo a modo de parangón con la norma en comento:

⁶ En Sentencia del 5 de julio de 2019, M.P. Hernando Sánchez Sánchez, la Sección Primera del Consejo de Estado indicó que el principio *pro homine* o *pro personas* es un "criterio hermenéutico que informa todo el derecho, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinaria"

⁷ Procuraduría General de la Nación, Concepto No. 7070 de fecha 16 de mayo de 2022.

⁸ Cfr. Expediente legislativo del proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado – 017 de 2017 Cámara, conformado por las gacetas del Congreso. Gacetas del Congreso 308/17, 384/17, 410/17, 476/17, 487/17, 516/17, 550/17, 546/17, 644/17, 811/17, 813/17, 946/17, 1021/17, 1047/17, 1049/17, 1050/17, 1070/17, 1078/17, 1086/17, 1100/17, 1102/17, 1198/17, 44/18, 50/18, 67/18, 72/18, 247/18, 322/18, 323/18, 347/18 Y 348/18.

⁹ *Ibidem*.

***Primer Ejemplo:** No podrá 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 cuyo domicilio principal se hayan cambiado, 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.*

Pregunto:

¿Qué tiene que ver el candidato, o mejor, que culpa, o en que infiere el candidato en el cambio del domicilio principal del partido? – **Comparación** - ¿Qué tiene que ver el candidato, o mejor, que culpa, o en que infiere el candidato en la pérdida de personería jurídica del partido?

Respondo:

En nada, el cambio del domicilio principal en el primer ejemplo, y la pérdida de la personería jurídica en el segundo, son circunstancias exógenas y ajenas al dominio y voluntad del candidato.

Pregunto:

¿Por qué se imponen una carga temporal a los partidos que hayan cambiado su domicilio principal, dentro de los cinco años a la inscripción y a los que no cambiaron su domicilio principal no? – **Comparación.** - ¿Por qué se imponen una carga temporal a los partidos que hayan perdido personería jurídica, dentro de los cinco años a la inscripción y a los que no perdieron personería jurídica no?.

Respondo:

Porque la interpretación que está dando el Consejo de Estado a la inhabilidad contenida en el parágrafo segundo del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, es abiertamente violatoria del principio de la igualdad y limita injustificadamente el derecho de elegir y ser elegido de las víctimas del conflicto armado.

Se observa entonces que para que la inhabilidad no resulte a toda luces discriminatoria o equipare un trato desigual e injustificado ante la ley, la inhabilidad debe recaer sobre el individuo, ciudadano o candidato, sin importar la pérdida o no de la personería jurídica de un determinado partido político, hecho externo, indeterminado e irresistible de la voluntad del candidato, por lo que si lo que se busca es imponer una temporalidad a fin de garantizar con ello la no participación de políticos tradicionales, la inhabilidad deberá con la intención de no vulnerar el derecho fundamental de elegir y ser elegido y el derecho a la igualdad recaer sobre la persona.

Lo anterior sería tanto como supeditar un derecho fundamental tal lo es el derecho a elegir y ser elegido a circunstancias exógenas a la voluntad de la persona, como lo puede ser la ocurrencia de un desastre natural, o de un acontecimiento fuera del dominio del aspirante.

En otras palabras, es como si la inhabilidad del aspirante dependiera por ejemplo a que un determinado equipo de fútbol sea campeón, o a que este descienda de categoría,

circunstancias que al igual que la pérdida de personería jurídica de un partido político **NO DEPENDE** del candidato.

El anterior ejemplo puede resultar ridículo, no obstante, demuestra a todas luces la incongruencia de la redacción del artículo, que verte claramente en vulneración a derechos fundamentales, aunado a que va en contravía y desapego al espíritu de la norma, sus conciliaciones y la ponencia del ministro del interior como representante de la comisión accidental, veamos:

A continuación, expondré el trámite legislativo y concertación, a fin de demostrar la verdadera y única intensión o espíritu de la norma.

GACETA 811 (20/09/2017) CAMARA (PAG. 12)	ANÁLISIS
<p>II. CONTEXTO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</p> <p>En el marco del cumplimiento del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, suscrito el pasado 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP, el presente proyecto tiene como objetivo principal la creación de 16 circunscripciones especiales para la paz en la Cámara de Representantes. En este sentido, el punto 2.3.6 del Acuerdo Final establece:</p> <p>En el marco del fin del conflicto y con el objetivo de garantizar una mejor integración en zonas especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia institucional, y una mejor inclusión y representación política de estas poblaciones.</p> <p>A su vez, se señala que no podrán escribir candidatos a listas de la respectiva circunscripción los partidos y movimientos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las Farc-EP a la actividad política legal (Pag. 6-7)</p> <p>De esta manera inicio el trámite legislativo:</p> <p>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 hayan hecho parte de las direcciones de estos. (Pag. 12)</p>	<p>Es continua la redacción del parágrafo 2, al indicar que la inhabilidad recae sobre la persona quien haya sido candidato elegido o no a cargos públicos con el aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería jurídica, o haya hecho parte de las direcciones de estos.</p> <p>Se concluye entonces que el querer o espíritu de la norma, es garantizar la participación de las víctimas, y vetar la participación de partidos tradicionales, ello, sin incurrir en un trato discriminatorio o desigual respecto a aquellos candidatos que hayan pertenecido a un partido político cuya personería jurídica se haya perdido, en comparación con aquellos candidatos que hayan pertenecido a partidos con personería jurídica y representación en el congreso.</p>

GACETA 946

GACETA 946 (19/10/2017) CAMARA (PAGINA 9)	ANÁLISIS
<p>Parágrafo 2°. No podrán presentarse como candidatos quienes en cualquier época hayan</p>	<p>Dando cumplimiento al acuerdo de PAZ en el punto 2.3.6 estableció la prohibición a los</p>

<p>sido candidatos elegidos o no, a cargos públicos y corporaciones públicas con el aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería jurídica, haya hecho parte de las directivas de estos o se hayan desempeñado como servidores públicos en cargos de libre nombramiento y remoción.</p> <p>Parágrafo 2°. Dado el carácter especial de estas circunscripciones, Los miembros de los grupos armados al margen de la ley y sus redes de apoyo, que en cualquier época hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual, no podrán presentarse como candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz. (PAGINA 9)</p>	<p>Partidos Políticos y Movimientos Políticos a dar Avales, incluido al de las FARC. No a las víctimas del conflicto para participar, pues estas no dejan de ser víctimas porque en algún momento ejercieron su derecho a elegir y ser elegidos. ART. 40 C.P</p> <p>Está clara la finalidad, intensión, espíritu y teleología de la norma que en el debate contenido en la Gaceta 946 de 2017, se propuso la eliminación del parágrafo segundo, fundamentado en el hecho de que la candidatura de las CITREP se limita únicamente a la condición de víctima del conflicto sin importar si haya o no sido candidato por partidos con o sin personería jurídica o con o sin representación en el Congreso de la Republica.</p>
--	--

GACETAS No. 1048/2017

<p>GACETAS No. 1048/2017 CAMARA – (PAGINA 3)</p>	<p>ANÁLISIS</p>
<p>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.</p> <p>Tampoco podrán presentarse como candidatos quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido.</p>	<p>Nótese que en esta oportunidad se hace una redacción que equipara a los partidos con o sin personería jurídica, estableciendo que en ningún momento quien haya sido candidato por algún partido político independientemente de si el mismo existe o no.</p> <p>En todo caso, se resalta que el elemento intemporal se equipara para tanto aquellos que hayan sido candidatos por un partido político así exista o no el mismo.</p> <p>Recordemos que, como se evidencia de los anteriores precedentes legislativos lo que se busca es que los partidos tradicionales no accedan a este tipo de curules especiales, usando las maquinarias electorales.</p> <p>Por lo que, de imponerse una restricción, ésta debería ser respecto a los partidos tradicionales y con representación en el Congreso de la Republica y no todo lo contrario.</p> <p>El acuerdo de PAZ en el punto 2.3.6 estableció la prohibición a los Partidos</p>

	Políticos y Movimientos Políticos a dar Avales, incluido al de las FARC. No a las víctimas del conflicto para participar, pues estas no dejan de ser víctimas porque en algún momento ejercieron su derecho a elegir y ser elegidos. ART. 40 C.P
--	--

GACETAS No. 1050/2017

GACETAS No. 1050/2017 CAMARA – (PAGINA 6)	ANÁLISIS
<p>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.</p> <p>Tampoco podrán presentarse como candidatos quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido.</p>	<p>Nótese que esta oportunidad se da una redacción discriminatoria, desigual, injustificada y perpetua, imponiendo una inhabilidad de inelegibilidad únicamente a unos ciudadanos, que en este caso son quienes hayan sido candidatos por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido.</p> <p>Quedando en evidencia un trato desigual respecto de aquellos que hayan sido candidatos por partidos con personería jurídica, ello dentro del año anterior, por lo que nace la pregunta: ¿Qué diferencia existe entre candidatos que haya pertenecido a partidos políticos que hayan perdido su personería jurídica, con relación a aquellos candidatos que haya pertenecido a partidos con personería jurídica?</p> <p>Recordemos que, como se evidencia de los anteriores precedentes legislativos lo que se busca es que los partidos tradicionales no accedan a este tipo de curules especiales, usando las maquinarias electorales.</p> <p>Por lo que de imponerse una restricción, ésta debería ser respecto a los partidos tradicionales y con representación en el Congreso de la Republica y no todo lo contrario.</p> <p>Es por eso que como se observa en debates posteriores el honorable Congreso de la república, cayó en cuenta del trato discriminatorio y modifico su redacción en armonía a los principios constitucionales y la representación de las víctimas.</p> <p>El acuerdo de PAZ en el punto 2.3.6 estableció la prohibición a los Partidos Políticos y Movimientos Políticos a dar Avales, incluido al de las FARC. No a las víctimas del conflicto para participar, pues estas no dejan de ser víctimas porque en algún momento ejercieron su derecho a elegir y ser elegidos. ART. 40 C.P</p>

GACETA DEL CONGRESO 1086 /2017 CAMARA. Pag.4 - Y LA 1078/2017 SENADO. Pág. 4

GACETA DEL CONGRESO 1086 /2017 CAMARA. Pag.4 - Y LA 1078/2017 SENADO. Pág. 4	ANÁLISIS
---	-----------------

<p>Artículo transitorio 5°. Requisitos para ser candidato.</p> <p>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.</p> <p>Tampoco podrán presentarse como candidatos quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido.</p>	<p>TEXTO CÁMARA DE REPRESENTANTES CON INCISO PRIMERO, 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 TRES AÑOS Y UNA INHABILIDAD DE VEINTE AÑOS PARA LOS MIEMBROS DESMOVILIZADOS DE LOS GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY.</p>
--	--

Se deduce de la redacción de la Gaceta No. 1086 de 2017 las siguientes inhabilidades:

1. Candidatos quienes, dentro de los tres años anteriores a la elección de las circunscripciones especiales de paz, 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 candidatos que hayan hecho parte de la dirección de estos, durante el último año.
2. Candidatos quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido. (Sin temporalidad alguna)

En esta oportunidad la redacción está separada por un punto aparte, es decir, se identifican claramente dos circunstancias de inhabilidades independiente, separadas como se dijo por un punto aparte, situación que más adelante fue corregida por el legislador, por lo cual desde ya se ha de manifestar de imponer una inhabilidad basada en factores exógenos como lo es la perdida de personería jurídica de un determinado partido político, pues entonces la redacción se hubiera mantenido incólume o inmodificada (separada por punto), no obstante como se observara seguidamente el legislador aclaro su intención e impuso otra redacción y por ende otra interpretación. (Las inhabilidades no son intemporales y mucho menos un ciudadano podrá estar ligado a la suerte de un partido político al cual ya no sería militante desde el momento de la presentación su renuncia.)

LAS GACETAS 1100 DE 2017 SENADO. Pág. 5 Y 1102 DE 2017 CAMARA

<p>LAS GACETAS 1100 DE 2017 SENADO. Pág. 5 Y 1102 DE 2017 CAMARA</p>	<p>ANÁLISIS</p>
<p>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</p>	<p>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</p>

<p>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 inscripción, o hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año.</p>	<p>dando claridad frente a la inhabilidad de <u>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.</u></p>
--	---

En esta oportunidad el legislador aclara su intención, y no divide o separa como en la anterior gaceta con punto aparte una inhabilidad independiente respecto a candidatos que hayan pertenecido a partidos que hayan perdido su personería jurídica, a contrario agrupa la oración, imponiendo la inhabilidad sobre el sujeto activo de la oración, es decir, los candidatos, que hayan aspirado dentro de los cinco años anteriores a la fecha de inscripción, esto sin importar si el partido político por el cual fue candidato, haya o no perdido su personería jurídica y no como se podía deducir de la redacción de la gaceta anterior del partido político. Si la intención del legislador era contar el término de 5 años a partir de la pérdida de la personería jurídica, lo hubiese dejado como lo venía haciendo, esto es en otro párrafo, pero como no es esa la intención, si no de que la inhabilidad fuese desde la candidatura, decidió agrupar las inhabilidades y otorgarle el elemento temporal al sujeto activo, es decir al candidato y nunca al partido político porque ello sería imponer una carga desproporcionada a quien en algún momento hubiese pertenecido al partido y a pesar de ya haber renunciado a él, quedar en la incertidumbre de la pérdida de personería jurídica de un partido al cual incluso puede ya no ser militante.

GACETA 072 DE 2018 CAMARA PAG. 34, 35.

<p>GACETA 072 DE 2018 CAMARA PAG. 34, 35,</p>	<p>ANÁLISIS</p>
<p>El señor ministro de la Defensa, que estaba por aquí, y la cúpula militar se reunieron ya con la bancada del Partido Conservador en el Senado y les dejaron perfectamente claro que le entregarán al señor presidente la información necesaria para que él tome una decisión de suspensión, si a ello hubiere lugar, pero, además, en consideración a lo que ustedes dijeron aquí, no quisimos que se votará el primer texto de conciliación que ya se había votado en el Senado, quisimos acoger la mayor parte del texto que aprobó la Cámara, gracias a ustedes solamente las víctimas podrán ser candidato, ningún otro colombiano podrá serlo.</p> <p>(2:11:39) <u>Hemos impedido a través de este texto que el partido político que surgió de</u></p>	<p>De forma inequívoca la voluntad del legislador independientemente de cómo se redactó el artículo, fue en todo momento impedir que un ciudadano que hubiese sido candidato dentro de <i>los</i> 05 años anteriores a la elección, pudiese participar en la contienda por las curules CITREP.</p> <p>Obsérvese que conforme a la intervención del delegado del gobierno nacional, institución de donde proviene la iniciativa legislativa y por ende la intención genuina a legislar, determina que de ninguna manera se tuvo como objeto limitar la participación de ciudadanos que hubiesen sido candidatos con más de 05 años de haberlo sido por algún partido político, ni mucho menos constituir una inhabilidad intemporal tal</p>

las FARC lo haga, que los partidos políticos con personería jurídica lo hagan, que quienes hayan sido candidatos en los últimos 5 años puedan ser candidatos o que quienes hayan sido directivos de un partido político.

Por esa razón señora presidenta y apreciados Representantes, yo los invito a que acompañen este texto, independientemente de lo que ocurra en el Senado de la República, a que quienes no crean en él, lo voten negativamente, pero que no nos detengamos en unas interpretaciones que lo que buscan es generarle pánico a la plenaria de esta Corporación.

2:13:10 hay varias sentencias de la Corte Constitucional que han señalado claramente que los conciliadores sí pueden hacer modificaciones del texto, siempre y cuando no modifiquen su esencia ni su espíritu, aquí lo que estamos reiterando es una inhabilidad, conforme lo aprobaron ustedes, se han modulado el número de años, en Senado se dijo un año, aquí se dijeron veinte, si la memoria no me traiciona, y los conciliadores han acogido una fórmula de cinco años como intermedia, pero eso no elimina las inhabilidades, eso no cambia el espíritu de este proyecto de reforma constitucional.

Así que, apreciadas y apreciados Representantes, el Gobierno nacional los invita a votar afirmativamente el texto de esta conciliación

Muchas gracias señora Presidente.

como quedó con ocasión en la redacción dada al parágrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 02 de 2021.

Lo anterior es así, por cuanto hacerlo constituiría inhabilidad inconstitucional tal como lo son las inhabilidades intemporales o las que tengan como objeto imponer causales de inhabilidad con términos diversos a los constitucionales como lo es el Acto Legislativo de 2009, así como violación a Derechos Fundamentales como lo son la Igualdad, Elegir y ser elegido, Paz, Artículo Transitorio XX.

Todo ello, resulta más claro al revisar lo estipulado en la Gaceta 308 de 2017 en la cual se plasmó la exposición de motivos del Acto Legislativo en comento, veamos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En estas circunscripciones los partidos y movimientos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, no podrán inscribir ni candidatos ni candidatas. Tampoco ningún grupo significativo de ciudadanos u organización social podrá inscribir listas de candidatos para las circunscripciones de paz simultáneamente con otras circunscripciones.

En conclusión, el presente proyecto de acto legislativo recoge las obligaciones contenidas en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera relacionado con la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Véase que, de la exposición de motivos, es plausible concluir que la única intención del legislador fue materializar el Punto 2 del

	<p>Acuerdo Final entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP), denominado “Participación Política: apertura democrática para construir la paz” contempla en su punto 2.3.6, la Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono. El cual de la lectura se extrae que no contempló en ningún momento otra inhabilidad diferente a impedir la participación en la contienda electoral a candidatos del partido FARC-EP y los partido con representación en el Congreso.</p>
--	--

No se trata de un capricho por parte de este accionante, ni mucho menos se trata de una maniobra desesperada, si no que en el caso en concreto se avizora que la redacción dada al parágrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo, es discriminatoria y violatorio, además de que va en contravía al espíritu de la norma.

En este punto es pertinente hacer énfasis que la conciliación contenida en la gaceta 072 de 2018, trata del informe de aprobación del consolidado de conciliaciones y debates, en la cual el Ministro del Interior, en representación de la comisión accidental solicita al congreso de la república votar afirmativamente al texto aprobado en consonancia al espíritu del acto legislativo.

Así las cosas, la gaceta 072 de 2018 es directamente proporcional al querer o espíritu de la norma, que posteriormente fue sometido a votación por parte del constituyente derivado, en otras palabras, el texto que fue votado y aprobado fue el que se debatió por última vez en la gaceta 072 de 2018, por consiguiente a la postre lo que se transcriba o consigne en el acto legislativo, necesaria y obligatoriamente deberá ser o por lo menos congruente a lo aprobado en el último antecedente legislativo (gaceta 072 de 2018), toda vez que, en el se consigna y condensa las modificaciones, correcciones e interpretaciones que finalmente fueron aprobadas, sin que sea posible su modificación arbitraria por parte de los redactores, tal como ocurrió en el caso en particular, vertiendo fehacientemente en una vulneración a los derechos fundamentales, desconociendo además la línea jurisprudencia consolidada por el Consejo de Estado, en la cual instituye que *“los conciliadores sí pueden hacer modificaciones del texto, siempre y cuando no modifiquen su esencia ni su espíritu”*.

Es el mismo Ministro del interior en la sustentación que me permito allegar como prueba a la presente acción constitucional, quien da luces y clarifica sin asomo de dudas cual es la intención del legislador, observemos:

(2:11:39) Hemos impedido a través de este texto que el partido político que surgió de las FARC lo haga, que los partidos políticos con personería jurídica lo hagan, que

quienes hayan sido candidatos en los últimos 5 años puedan ser candidatos o que quienes hayan sido directivos de un partido político.

*Por esa razón señora presidenta y apreciados Representantes, yo los invito a que acompañen este texto, independientemente de lo que ocurra en el Senado de la República, a que quienes no crean en él, lo voten negativamente, **pero que no nos detengamos en unas interpretaciones que lo que buscan es generarle pánico a la plenaria de esta Corporación.***

***2:13:10** hay varias sentencias de la Corte Constitucional que han señalado claramente que los conciliadores sí pueden hacer modificaciones del texto, siempre y cuando no modifiquen su esencia ni su espíritu, aquí lo que estamos reiterando es una inhabilidad, conforme lo aprobaron ustedes, se han modulado el número de años, en Senado se dijo un año, aquí se dijeron veinte, si la memoria no me traiciona, y los conciliadores han acogido una fórmula de cinco años como intermedia, pero eso no elimina las inhabilidades, eso no cambia el espíritu de este proyecto de reforma constitucional.*

Así que, apreciadas y apreciados Representantes, el Gobierno nacional los invita a votar afirmativamente el texto de esta conciliación

Colorario, tenemos que, como referente jurisprudencial, los lineamientos emitido por la Corte Constitucional, el cual indica que:

“COMISION DE CONCILIACION-Inconstitucionalidad por vicios de trámite no puede ser convalidada por el mecanismo de la conciliación.

Si bien las comisiones accidentales, al conciliar los textos disímiles, bien pueden introducirles las reformas que consideren convenientes o crear nuevos textos en reemplazo de esos artículos, siempre y cuando no se modifique sustancialmente el proyecto o se cambie su finalidad; (...)”

Adviértase entonces, que la función propia de la comisión de conciliación no es otra tal como lo establece el Art. 161 de la Constitución, llegar a un acuerdo entre las discrepancias de los textos aprobados por la Cámara y el Senado, expidiendo así de manera consensuada o por votación el texto aprobado, todo ello sin que le esté permitido cambiar el sentido o espíritu de lo ya aprobado en los debates iniciales.

IV. PERJUICION IRREMEDIALE.

La jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, cuando se presenta una situación de amenaza de vulneración de un derecho fundamental susceptible de concretarse y que pueda generar un daño irreversible. Para determinar la configuración de un perjuicio irremediable, en criterio de este Tribunal, deben concurrir los siguientes elementos: (i) el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes, tanto por brindar una solución adecuada frente a la proximidad del daño, como por armonizar con las particularidades del caso; (iii) el perjuicio debe ser grave, es decir, susceptible de generar un detrimento trascendente en el haber jurídico (moral o material) de una persona; y la (iv) respuesta requerida por vía judicial debe

ser impostergable, o lo que es lo mismo, fundada en criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

A continuación, se acreditar los supuestos de procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar u perjuicio irremediable, veamos:

(i) El perjuicio ha de ser inminente, esto es, que está por suceder.

En el caso en particular es evidente que la vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas y sus derechos fundamentales esbozados en el concepto de violación por cuanto cohibe a las víctimas que de conformidad a los lineamientos expuestos no se encuentran inhabilitados a no poder inscribirse a los comicios electorales para la curules CITREP

(ii) Las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes, tanto por brindar una solución adecuada frente a la proximidad del daño, como por armonizar con las particularidades del caso.

Al respecto, las medidas a adoptar por parte del juez constitucional se tornan urgentes a fin de brindar solución dada la proximidad del daño, ya que la vulneración del derecho a la igualdad, y al derecho de elegir y ser elegido se configura con la permanencia de la norma en el ordenamiento jurídico lo cual afecta a quienes pretendan aspirar a las curules CITREP, empero, se consideran inhabilitados con ocasión a la redacción de la norma en comento.

(iii) El perjuicio debe ser grave, es decir, susceptible de generar un detrimento trascendente en el haber jurídico (moral o material) de una persona.

El perjuicio que se ocasiona no materialización de los acuerdos de paz al no permitir que las víctimas del conflicto armada con ocasión a la falencia de redacción del Parágrafo 2 del Art. 5 del Acto Legislativo 02 de 2021

La falta de representación de las víctimas en el órgano legislativo es un perjuicio irremediable, máxime si al inicio de la legislatura es en donde se trazan las metas y se tratan los temas de mayor interés e importantes en el congreso de la República, por lo que cercenar de plano la posibilidad de que las víctimas sean representadas en la cámara de comercio por la persona que ellas mismas eligieron para tal labor, indudablemente genera un detrimento trascendental en el los derechos de las víctimas y sujetos de especial protección constitucional.

(iv) La respuesta requerida por vía judicial debe ser impostergable, o lo que es lo mismo, fundada en criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

En suma a lo anterior, es claro y evidente que la respuesta que se pretende del órgano constitucional es impostergable ya que en el caso en particular estamos

hablando de la vigencia de una norma en mención, que a todas luces debe ser entendida bajo los lineamientos y espíritu del legislador, así como en consonancia y respeto de los derechos fundamentales de las víctimas, a fin de garantizar y proteger derechos de primera generación tales como el derecho a la igualdad y el derecho a elegir y ser elegido.

Por lo que la intervención del máximo órgano constitucional es imperativa, urgente e impostergable, con intención de evitar un daño irremediable como lo es la falta de representación de las víctimas en la Cámara de Representantes, y un trato desigual e injustificado consecuencia de una interpretación errónea e inconstitucional de la inhabilidad contenida en el parágrafo segundo del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021 y que la Presidencia de la Republica, materializo de forma errada en el Inciso 2 del Artículo 13 del Decreto 1207 de 2021.

V. CASO EN CONCRETO

Luego de planteados los presupuestos de la acción tutelar, así como de haber desarrollado las razones que determinan la violación de los derechos fundamentales, es preciso de manera puntualizar la violación en contraste con el fundamento jurídico:

1. El Congreso de la República en desarrollo del Acto Legislativo 02 de 2021, en su artículo 5 Parágrafo 2, determino las inhabilidades para ser candidatos a las curules CITREP.
2. Dichas inhabilidades conforme al desarrollo de los debates legislativos, véase la modulación o aclaración hecha en la Gaceta 1100 y 1102, es claro que la inhabilidad va dirigida a 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.
3. Lo anterior es reafirmado por en la Gaceta 072, en la cual el Ministro del Interior como delegado del gobierno nacional, es decir de donde surge la iniciativa legislativa y por tanto la verdadera intención legislativa, es claro en afirmar que “Hemos impedido a través de este texto que el partido político que surgió de las FARC lo haga, que los partidos políticos con personería jurídica lo hagan, que quienes hayan sido candidatos en los últimos 5 años puedan ser candidatos o que quienes hayan sido directivos de un partido político. (Min 2:11:39)”
4. Por la redacción dada del Parágrafo 2 del Art. 5 del Acto Legislativo 02 de 2021, no se materializa lo legislado por el Congreso de la República, pues de la lectura gramatical podría desprenderse que la inhabilidad aplica para quienes hayan hecho parte de un partido político el cual haya perdido pernería jurídica 05 años antes a la elección, es decir, la inhabilidad se configuraría con la perdida de personería jurídica, el cual es un hecho externo al ciudadano.

5. La interpretación dada, evidentemente viola derechos fundamentales de elegir y ser elegido, el derecho a la paz, la derecha a la igualdad.
6. Así mismo, crea una inhabilidad intemporal, pues hace que un ciudadano que militó en un partido político, así hay renunciado a la militancia, quede a la incertidumbre de que se le configure una inhabilidad por el hecho de un tercero.
7. El Consejo Nacional Electoral, ha sentado postura sobre el particular, indicando que la interpretación que no vulnera derechos fundamentales es precisamente la que fue debatida y aprobada en el Congreso de Republica y no la redactada en el articulado, esto bajo el entendido de que la inhabilidad está dada para quien haya sido candidato dentro de los 05 años anteriores a la elección por la curul CITREP por un partido político que haya perdido personería jurídica, veamos:

Resolución 1577 de 2022, M.P. Cesar Augusto Abreo Méndez, indico al respecto:

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, razón por la cual la interpretación correcta del párrafo segundo del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 2 de 2021 es que:
(...)

2. 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. (Subrayado y negrilla fuera de texto)¹⁰
(...)

En torno a lo anterior, respetuosamente me permito efectuar las siguiente:

VI. MEDIAD CAUTELAR

Respetuosamente y en calidad de víctimas como sujetos de especial protección constitucional solicitamos:

¹⁰ Consejo Nacional Electoral. 29 de octubre de 2021. Consulta sobre la inscripción de candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz de la cámara de representantes y la facultad reglamentaria de las entidades del estado del acto legislativo 2 de 2021. M.P. César Augusto Abreo Méndez

PRIMERO: SE ORDENE suspender la vigencia del párrafo segundo del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021

VII. PETICIONES.

1. **TUTELAR** los derechos fundamentales vulnerados por la accionada, y consecuencia de ello:
2. **ORDENAR**, al Congreso de la Republica por medio de Fe de erratas, Corregir la redacción del párrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, a fin de que se ajuste al espíritu e intención del legislador de conformidad a los argumentos expuestos *up supra*, en concordación con la modulación contenida en las gacetas 1100, 1102 de 2017 y 072 de 2018.

Texto Cámara de Representantes con inciso 1°, párrafo 2° y párrafo 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.

3. **SUBSIDIARIAMENTE**, ordenar el inicio de acto legislativo o mecanismo jurídico adecuado a fin de ajustar el contenido el párrafo 2 del artículo 5 del Acto Legislativo 002 de 2021, conforme lo anunciado.

VIII. JURAMENTO.

En concordancia con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 bajo la gravedad del juramento manifestamos que no hemos presentado otra tutela respecto de los mismos hechos y derechos ante otra autoridad.

IX. PRUEBAS.

1. Gaceta 308
2. Gaceta 811
3. Gaceta 946
4. Gaceta 1048
5. Gaceta 1050 - 1049
6. Gaceta 1086 – 1078
7. Gaceta 1100 – 1102
8. Gaceta 072
9. Video de intervención del Ministro del Interior en la aprobación de la Comisión de Conciliación Min 2:11:39

X. ANEXOS

- Lo enunciado en el acápite de pruebas

XI. NOTIFICACIONES

Accionante:

Para las notificaciones suscribo el correo electrónico hannerfernandocabrera@hotmail.com

Accionado:

Para las notificaciones el correo electrónico judiciales@senado.gov.co o de manera personalizada en la Carrera 7 No. 8-68 Primer piso - Edificio Nuevo del Congreso

La presente se suscribe con altar consideraciones de respeto,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'HFCB', with a horizontal line extending to the right.

HANNER FERNANDO CABRERA BRAVO,

C.C. No. 1.117.503.425, expedida en la ciudad de Florencia, Caquetá