



---

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SALA ESPECIAL DE DECISIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA NÚM. 15**

**CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**Bogotá, D. C., primero (1.º) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)**

**Referencia:** Medio de control de pérdida de investidura de congresista

**Número único de radicación:** 110010315000202206041-00

**Solicitante:** César Mora Pérez

**Congresista:** Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón

**Asunto:** Se resuelve sobre una solicitud de pérdida de investidura de congresista

**SENTENCIA EN PRIMERA INSTANCIA**

---

La Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15 del Consejo de Estado decide, en primera instancia, la solicitud de pérdida de investidura que presentó el señor César Mora Pérez contra el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón en su calidad de Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá.

La presente sentencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala; y iii) Resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.

**I. ANTECEDENTES**

**La solicitud**

1. El señor César Mora Pérez -en adelante el Solicitante- pidió<sup>1</sup>, en ejercicio del respectivo medio de control<sup>2</sup>, que se decrete la pérdida de investidura del señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón -en adelante el Congresista-, porque, a su juicio, incurrió en la inhabilidad prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política.

**Pretensiones**

2. La pretensión que fundamenta la solicitud de pérdida de investidura es la siguiente:

---

<sup>1</sup> Mediante solicitud enviada el 11 de noviembre de 2022, subsanada el 1.º de diciembre de 2022.

<sup>2</sup> Previsto en el artículo 143 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011, “[p]or la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.



**“[...] SOLICITUD**

*De manera respetuosa Solicito al honorable Consejo de Estado se declare la pérdida de investidura del Sr. HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN, Representante a la Cámara por el Departamento del Caquetá, invocando la causal de violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades expuestas en la presente solicitud [...]”.*

**Presupuestos fácticos**

3. Los hechos que fundamentan la solicitud de pérdida de investidura son, en síntesis, los siguientes:

3.1. Señaló que el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón fue elegido Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá para el periodo 2022-2026.

3.2. Manifestó que el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón fue candidato a la Alcaldía del Municipio de Florencia (Departamento de Caquetá), para el periodo 2020-2023. En dichas elecciones, el candidato obtuvo la segunda mayor votación y, en consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1909 de 9 de julio de 2018<sup>3</sup>, le correspondía el derecho personal a ocupar una curul en el Concejo Municipal de Florencia, indicando que una vez aceptada no había posibilidad de retracto.

3.3. El señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, sin haberse posesionado, presentó, ante el Concejo Municipal, renuncia irrevocable a su curul de Concejal, mediante Oficio núm. 001 de 2 de enero de 2020<sup>4</sup>.

3.4. Señaló que, de conformidad con el Acta de Sesión núm. 2020001 de 2 de enero de 2020 del Concejo Municipal de Florencia, se tomó posesión a los concejales de ese Municipio, para el periodo 2020-2023, y, en relación con el señor Cuéllar Pinzón, se registró como ausente.

3.5. Indicó que: i) en la sesión inaugural se leyó la “*carta de renuncia*” presentada por el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, señalando que esta se debió tramitar ante el alcalde municipal y no ante el Concejo Municipal en atención a que no se había instalado el Concejo ni posesionado a los concejales; ii) no podía ser aceptada por el Concejo porque el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón no se había posesionado; y iii) en la sesión inaugural los concejales se ocupan exclusivamente

<sup>3</sup> Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes.

<sup>4</sup> Indicó que la renuncia se radicó a las 7:30 a.m.



*“[...] de la convocatoria para la elección de la mesa directiva, y la elección de los funcionarios que le corresponde [...]”.*

3.6. Afirmó que el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón tomó posesión como secretario de gobierno del departamento de Caquetá el 2 de enero de 2020, según consta en el Decreto de nombramiento núm. 000004 de esa misma fecha.

3.7. Indicó que el señor Cuéllar Pinzón fue llamado a lista en el Concejo Municipal de Florencia, durante todo el mes de enero de 2020, sin que se hubiere declarado la falta absoluta y, al respecto, agregó, por un lado, que en el Concejo no reposa acto administrativo ni acta ordinaria que declare la falta absoluta; y, por el otro, que en el Acta Ordinaria 2020011 del periodo de sesiones extraordinarias de 11 de mayo de 2020, se verificó el llamado a lista de la persona que reemplazó al señor Cuéllar Pinzón, pero que desconoce el acto de posesión de la nueva Concejal.

3.8. Por todo lo anterior, explicó que el señor Cuéllar Pinzón fungiría al día de hoy como Concejal del Municipio de Florencia y que no se conoce, a la fecha, ninguna declaratoria de pérdida de investidura como Concejal ni como Representante a la Cámara del Congresista.

#### **Causal de pérdida de investidura alegada y argumentos que justifican la solicitud**

4. El Solicitante de la pérdida de investidura señaló que la causal invocada en este caso era la inhabilidad prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política, según el cual *“[...] [n]adie podrá ser elegido para más de una Corporación o cargo público, ni para una Corporación y un cargo si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así fuere parcialmente [...]”*, invocando en este caso la inhabilidad prevista en el numeral 8 del artículo 179 de la Constitución Política, así:

4.1. Explicó que el régimen de inhabilidades son el conjunto de conductas prohibidas en las que puede incurrir quien aspira a ocupar un cargo de elección popular, orientadas a garantizar la transparencia y rectitud de la aspiración.

4.2. Que, según consideró el Consejo de Estado en sentencia de 25 de agosto de 2005<sup>5</sup>, la inhabilidad prevista en el numeral 8 del artículo 179 de la Constitución Política se presenta cuando *“[...] existe una doble vinculación o cuando un candidato aspira a ser elegido para dos cargos de elección popular cuyos periodos coincidan en el tiempo, así sea parcialmente, y, efectivamente, es elegido [...]”*; y agregó que

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia de 25 de agosto de 2005, NUR: 230012331000200301418-01. C.P. doctor Darío Quiñones Pinilla.



los supuestos, según los criterios jurisprudenciales, están relacionados con la elección en corporación o cargo público y la simultaneidad o coincidencia de los periodos.

4.3. Afirmó que, en este caso, era necesario realizar un análisis sobre las actuaciones desplegadas por el Representante a la Cámara, elegido para el periodo 2022-2026, en la medida en que el señor Cuéllar Pinzón no solamente fue Concejal del Municipio de Florencia, para el periodo 2020-2023, sino que fungió como Secretario de Despacho en la Gobernación de Caquetá, al punto que, en su criterio, actualmente “[...] *funge como REPRESENTANTE DE LA CÁMARA, sin haberse desligado de sus atribuciones como CONCEJAL [...]*”.

4.4. Manifestó que el señor Cuéllar Pinzón actualmente ostenta la calidad de Concejal porque: i) “[...] *[e]l Acto administrativo contenido en el acta Parcial de Escrutinios Municipal (E-26) del 27 de octubre de 2019 que declara como Concejal a MAURICIO CUELLAR, goza de presunción de legalidad [...]*”; ii) el señor Cuéllar Pinzón “[...] *fue llamado a lista, durante todo el mes de enero del año 2020 información que reposa en 29 actas del Concejo Municipal de Florencia [...]*”; iii) en virtud de la “[...] *inasistencia reiterada en el mismo periodo de sesiones del Concejo, nunca se declaró la falta absoluta [...]*” ni el Concejo comunicó al tribunal administrativo competente la inasistencia del entonces Concejal, sin excusa justificada, para iniciar trámite de pérdida de investidura correspondiente; iv) “[...] *[e]n ningún momento la mesa directiva del Concejo Municipal declaró la VACANCIA ABSOLUTA de la Curul [...]*”; v) “[...] *[n]o se cumplió con lo estipulado (sic) en el artículo 63 de la Ley 134 de 1994 – FORMAS DE LLENAR LA VACANCIA ABSOLUTA [...]*”; y vi) la Concejal que seguía en turno al señor Cuéllar Pinzón no se posesionó en los términos de la Constitución y la ley.

4.5. Por todo lo anterior, explicó que el señor Cuéllar Pinzón no se separó de su dignidad como Concejal del Municipio de Florencia, lo que, en criterio del Solicitante, permite concluir que actualmente ostenta las dos calidades dentro de dos corporaciones. Una como congresista y otra como Concejal.

4.6. Citó el artículo 179, numeral 8.º, de la Constitución y el artículo 41 de la Ley 1952 de 28 de enero de 2019<sup>6</sup> y señaló que la inhabilidad debía ser extendida a los concejales. Que la renuncia presentada a la condición de Concejal del señor Cuéllar Pinzón carecía de los requisitos mínimos de validez, eficacia, legalidad y debido proceso porque: i) no presentó la renuncia al presidente de la mesa directiva del

<sup>6</sup> “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.



Concejo Municipal, violando lo previsto en el artículo 53 de la Ley 136 de 2 de junio de 1994<sup>7</sup>; ii) en el momento en que el señor Cuéllar Pinzón radicó la renuncia el Concejo Municipal de Florencia se encontraba en receso; y iii) la renuncia debió ser presentada ante el Alcalde Municipal, de conformidad con el artículo 91 de la Ley 136.

### **Contestación de la solicitud de pérdida de investidura**

5. El Congresista<sup>8</sup>, dentro de la oportunidad procesal correspondiente, se refirió a la solicitud de pérdida de investidura, en el sentido de solicitar que se nieguen las pretensiones y señaló que no ha incurrido en la causal de pérdida de investidura invocada por el solicitante.

6. Se pronunció en relación con los hechos de la solicitud de pérdida de investidura y, en especial, manifestó que: i) el llamado a lista al que se refiere el Solicitante se efectuó porque el presidente *ad-hoc* del Concejo tenía dudas sobre el procedimiento del trámite de aceptación de la renuncia; ii) el Concejo realizó consulta al Departamento Administrativo de la Función Pública, que a su vez, lo remitió por competencia a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, dependencia que en concepto OFI20-697 OAJ 1400 de 15 de enero de 2020 indicó que nada impedía que una vez aceptada la curul se pudiera renunciar a ella con posterioridad, con lo cual la misma corporación podría proceder a la recomposición del Concejo Municipal; y iii) que se presentan diversas manifestaciones que constituyen apreciaciones subjetivas no probadas o no relacionadas con la causal de pérdida de investidura de Congresista, objeto de este caso concreto.

7. Indicó que, de conformidad con la sentencia de 21 de octubre de 2022<sup>9</sup>, proferida por la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 13 del Consejo de Estado, se requiere para la configuración de la causal que: i) el congresista, con anterioridad a su elección, o simultáneamente con esta, haya sido elegido para otra corporación o para un cargo público; ii) su período de congresista coincida en el tiempo, así sea parcialmente, con el de la otra corporación o cargo público; y iii) no haya renunciado antes de su elección como Congresista a la investidura o cargo que por efectos de la anterior elección o designación venía ostentando o desempeñando.

8. Afirmó, en relación con el primer supuesto, que el Congresista, con anterioridad, no fue elegido para otra corporación pública, sino que aspiró a la Alcaldía Municipal de

<sup>7</sup> "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".

<sup>8</sup> Mediante apoderado.

<sup>9</sup> Sentencia de 21 de octubre de 2022, con ponencia de la consejera de Estado Myriam Stella Gutiérrez Argüello, dentro del proceso de pérdida de investidura con radicado 11001-03-15-000-2022-04009-00 (6403).



Florencia, para el periodo 2020-2023, y fue derrotado. Que, por ello, no puede afirmarse que fue elegido como concejal y que el mecanismo que le permitió ser parte del Concejo Municipal fue el derecho personal concedido por el inciso 4.º del artículo 112 de la Constitución Política, que le otorga no una elección sino una designación.

8.1. Al respecto, manifestó que, en palabras del Consejo de Estado<sup>10</sup>, el acto legislativo 2 de 2015 “[...] *introdujo una nueva modalidad de acceder a la condición de miembro de una corporación pública de elección popular, la cual es entendida como una garantía a favor de quien resulte con la segunda mayor votación en las elecciones uninominales [...]*”; y que, en su criterio, no se trató de una elección, no se ejerce un mandato popular y su finalidad es política y de oposición.

8.2. Indicó que, ante la diferencia conceptual entre ser “*elegido*” por voluntad popular y “*ser designado*” por haber hecho uso del derecho personal previsto en el artículo 122 de la Constitución Política y en el marco de una interpretación taxativa y restrictiva de la causal, no se configura el primer supuesto.

9. En relación con el segundo supuesto, explicó que la coincidencia en el tiempo no se puede concebir de manera abstracta como el encuentro temporal de periodos que existe entre el de congresista con el de las corporaciones públicas como el del concejo municipal, sino que es necesario que concurra materialmente el desarrollo, dentro del tiempo respectivo, las actividades propias de la función.

9.1. Afirmó que, bajo el entendimiento de la sentencia C-093 de 4 de marzo de 1994<sup>11</sup>, proferida por la Corte Constitucional, no es suficiente para configurar esta causal acreditar de manera abstracta la coincidencia en el tiempo entre ambos periodos, sino que es indispensable que se demuestre que el sujeto pasivo de la inhabilidad haya actuado o ejercido su cargo simultáneamente en las dos corporaciones, cuyos periodos sean coincidentes, así sea parcialmente.

9.2. Señaló que la simultaneidad puede desvanecerse por dos caminos: i) habiendo sido elegida la persona, no se posesiona en el cargo; y ii) cuando habiéndose posesionado, el elegido interrumpe su periodo mediante renuncia al cargo.

9.3. Manifestó que, sin el ánimo de distraerse de los planteamientos de la solicitud de pérdida de investidura, sobre si su renuncia al cargo fue o no conforme a derecho y

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 28 de abril de 2022. Sección Primera. Radicado: 13001233300020210055201.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia C -093 de 4 de marzo de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Hernando Herrera Vergara.



si debía o no posesionarse, lo cierto es que el señor Cuéllar Pinzón para la fecha en que se inscribió como candidato al Congreso de la República no ocupaba ni ejercía cargo público alguno y mucho menos de concejal, al punto que llegó a desempeñar otros empleos en el interregno, como el de secretario de despacho departamental.

10. Indicó que no se cumple el tercer supuesto, relativo a que no haya renunciado antes de su elección como congresista a la investidura o cargo que por efectos de la anterior elección o designación venía ostentando o desempeñando, porque, según señaló, está probado que renunció a su investidura de concejal y desempeñó posteriormente otros empleos públicos. Agregó que, en todo caso y en estricto sentido, la renuncia del señor Cuéllar Pinzón no fue al cargo de concejal, sino al derecho personal de ingresar como designado al concejo.

11. En relación con el elemento objetivo de la causal argumentó que: i) la curul designada al señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón no fue por haber sido elegido popularmente, sino por el ejercicio de un derecho personal que como todo derecho puede ser renunciable; por lo que, al no estar acreditada la elección por voto popular en el cargo de concejal municipal, no está probado el primer supuesto; ii) tampoco se cumplió con el segundo supuesto consistente en la coincidencia de tiempos porque, conforme con las pruebas obrantes en el proceso, el hoy congresista nunca ejerció como concejal en razón a su manifestación unilateral ante el mismo concejo municipal de renunciar a su designación de curul; y iii) que el período de inscripción de candidatos para las elecciones del Congreso de la República del 13 de marzo de 2022 se extendía desde el 13 de noviembre al 13 de diciembre de 2021, período en el cual el Concejo Municipal de Florencia estaba compuesto en su totalidad sin la presencia del hoy congresista, por cuanto ya se había otorgado su espacio, en mayo de 2020; y, en todo caso, previamente a esas fechas había dejado de ejercer el cargo en la Secretaría del Departamento, lo cual ocurrió el 24 de junio de 2020.

12. Por último, explicó en relación con el elemento subjetivo, que no existe ningún reproche en la solicitud de pérdida de investidura, razón por la cual no le es posible ejercer el derecho de contradicción en relación con este punto. Agregó que, en todo caso, *“[...] amparados en la presunción de inocencia que invierte la carga de la prueba, bástenos insistir en que la conducta del doctor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón estuvo desprovista de cualquier clase de culpabilidad, por cuanto no solamente la causal no se estructura, como hemos expuesto arriba, sino porque en realidad no hubo nunca un obrar doloso ni negligente [...]”*.



### La audiencia pública prevista en el artículo 11 de la Ley 1881

13. La audiencia pública tuvo lugar el 10 de julio de 2023 con la asistencia y participación del Solicitante de la pérdida de investidura; el Congresista y su apoderado; y el Ministerio Público: oportunidad en la que reiteraron los argumentos expuestos durante el proceso.

14. El Solicitante manifestó que reiteraba los hechos de la solicitud de pérdida de investidura.

15. El Congresista<sup>12</sup> solicitó que se niegue la solicitud de pérdida de investidura. Al respecto, manifestó que:

15.1. El objeto de este proceso consiste en determinar si se configura o no la causal de pérdida de investidura por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política.

15.2. Las causales deben ser objeto de una interpretación taxativa y restrictiva, estando probado que el Congresista no ejerció su investidura en forma simultánea con otros cargos o empleos como el de Concejal o Secretario de Despacho en la Gobernación de Caquetá.

15.3. El señor Cuéllar Pinzón no fue “elegido” como Concejal Municipal, sino “designado” en virtud de un derecho personal y que esta es una nueva modalidad para acceder a una corporación pública de elección popular.

15.4. El señor Cuéllar Pinzón renunció, no al cargo, porque no se posesionó, sino al derecho personal e intransferible a ocupar una curul en el concejo municipal y que, por ello, no hubo aceptación de la renuncia por parte del Concejo Municipal de Florencia.

15.5. El Concejo, ante la renuncia al derecho, procedió a recomponer la corporación de conformidad con lo previsto en el artículo 263 de la Constitución Política. Asimismo, que el 21 de abril de 2020 se recompuso el Concejo Municipal mediante la posesión de la Concejal a la que le correspondía el derecho, y que se desempeñó en el cargo de secretario de despacho en la Gobernación de Caquetá hasta el 24 de junio de 2020.

---

<sup>12</sup> Mediante apoderado.



15.6. Teniendo en cuenta lo anterior, afirmó que las inscripciones para la candidatura al Congreso de la República tuvieron lugar entre el 13 de noviembre y el 13 de diciembre de 2021, lo cual implica que, para esas fechas, el señor Cuéllar Pinzón no ejercía ni como secretario departamental ni como concejal municipal y, en ese orden, no se configura la inhabilidad en relación con la elección de Congresista que tuvo lugar el 13 de marzo de 2022.

15.7. Por último, indicó, en relación con el elemento subjetivo de la causal de pérdida de investidura, que no hay prueba del conocimiento de la ilicitud por parte del Congresista ni de alguna negligencia que pueda configurar dolo o culpa grave.

### **Concepto del Ministerio Público**

16. El Ministerio Público pidió que se nieguen las pretensiones de la solicitud de pérdida de investidura. Indicó que la causal objeto de estudio es la prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política y, teniendo en cuenta las pruebas decretadas en el proceso, está probado que el señor Cuéllar Pinzón presentó renuncia al cargo de Concejal, que no tomó posesión y que posteriormente, el 21 de abril de 2020, se posesionó a la persona que seguía en lista.

16.1. Explicó que, si bien, la falta de posesión puede derivar en consecuencias jurídicas que no son objeto de estudio en el marco de la causal de pérdida de investidura de congresista, ello implica que el señor Cuéllar Pinzón no ejercía como Concejal Municipal de Florencia para la fecha en que inició el periodo de inscripción de candidaturas al Congreso de la República, a saber, el 13 de noviembre de 2021.

16.2. En relación con empleo de secretario de despacho de la Gobernación de Caquetá, el Ministerio Público explicó que el señor Cuéllar Pinzón lo desempeñó entre el 2 de enero de 2020 y 24 de junio de 2020, lo cual implica que, en este evento, no hubo un desempeño simultáneo de los cargos de secretario de despacho y Congresista.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

17. La Sala procederá al estudio de: i) la competencia de la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15 del Consejo de Estado; ii) la oportunidad de la solicitud de pérdida de investidura en el caso concreto; iii) el problema jurídico; iv) la calificación habilitante o calidad de congresista; v) el marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales del medio de control de pérdida de investidura de congresistas; vi) el marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales de la causal



de pérdida de investidura sobre violación del régimen de inhabilidades por la conducta prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política; y vii) el análisis del caso concreto.

### **Competencia de la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15 del Consejo de Estado**

18. Vistos: i) los artículos 184 y 237, en especial, el numeral 5.º, de la Constitución Política; ii) la Ley 1881 de 15 de enero de 2018<sup>13</sup>, en especial sus artículos 2 y 13; y iii) el Acuerdo 080 de 12 de marzo de 2019<sup>14</sup>, en especial, los artículos 33 y 35 expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado: la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15 del Consejo de Estado es competente para resolver la solicitud de pérdida de investidura presentada por el señor César Mora Pérez contra el Representante a la Cámara, señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, en primera instancia.

19. Agotados los trámites de la solicitud de pérdida de investidura de que trata este asunto sin que se observe vicios que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir el caso *sub examine*.

### **La oportunidad de la solicitud de pérdida de investidura en el caso concreto**

20. Vistos los artículos 6<sup>15</sup> de la Ley 1881 y 179, en especial, el numeral 8, de la Constitución Política, y atendiendo a que, por un lado, el hecho generador es la elección del señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón como Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá, para el periodo 2022-2026, en las elecciones realizadas el 13 de marzo de 2022<sup>16</sup> y, por el otro, que la solicitud de pérdida de investidura se presentó el 15 de noviembre de 2022<sup>17</sup>; esta Sala considera que la solicitud de pérdida de investidura se presentó dentro de la oportunidad legal correspondiente.

<sup>13</sup> "POR LA CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA DE LOS CONGRESISTAS, SE CONSAGRA LA DOBLE INSTANCIA, EL TÉRMINO DE CADUCIDAD, ENTRE OTRAS DISPOSICIONES".

<sup>14</sup> Por el cual se expide el Reglamento Interno del Consejo de Estado

<sup>15</sup> "ARTÍCULO 6o. La demanda deberá presentarse dentro del término de cinco (5) años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia del hecho generador de la causal de pérdida de investidura, so pena de que opere la caducidad".

<sup>16</sup> Cfr. Índice 2 de SAMAI, en especial, el Formulario E-26 CAM de 18 de marzo de 2022, correspondiente a las elecciones al Congreso de la República realizadas el 13 de marzo de 2022, en el que se declara la elección del Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá.

<sup>17</sup> Cfr. Índice 1 de SAMAI.



### **El problema jurídico**

21. Corresponde a la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15 del Consejo de Estado determinar si el Representante a la Cámara, señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, incurrió o no en la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades establecida en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política, según la cual “[...] [n]adie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente [...]” y, en ese sentido, analizará si se cumplen o no los supuestos del elemento objetivo de la causal y, en caso de encontrarlo configurado, se estudiará el elemento subjetivo, con el objeto de establecer si se debe o no decretar la pérdida de investidura del Congresista.

### **Calificación habilitante**

22. Visto el literal “b” del artículo 5 de la Ley 1881<sup>18</sup>, la Sala Especial de Decisión encuentra probado que el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón fue elegido como Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral del Departamento de Caquetá, según consta en el Formulario E-26CAM, expedida por los miembros de la Comisión Escrutadora<sup>19</sup>.

23. En ese orden de ideas, la investidura del señor Cuéllar Pinzón se tiene por cierta, toda vez que el documento anteriormente indicado constituye prueba de dicha calidad, lo cual lo hace sujeto pasivo del medio de control de pérdida de investidura.

### **Marco normativo y desarrollos jurisprudenciales del medio de control de pérdida de investidura de congresistas**

#### **Marco normativo**

24. Vistos los artículos 179; 183, en especial, el numeral 1.º; y 184 de la Constitución Política; 143 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011<sup>20</sup> y la Ley 1881, sobre la pérdida de investidura de congresistas.

25. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación ha considerado que la pérdida de investidura es una acción pública que da origen a un

<sup>18</sup> “[...] Cuando la solicitud [de pérdida de investidura] sea presentada ante el Consejo de Estado por un ciudadano, esta deberá formularse por escrito y contener, al menos: [...] b) Nombre del Congresista y su acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional [...]”.

<sup>19</sup> Cfr. Índice 1 de SAMAI.

<sup>20</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



proceso de carácter jurisdiccional y sancionatorio<sup>21</sup> de propósito ético, con consecuencias políticas, que tiene por objeto el estudio de la conducta de los miembros de corporaciones públicas de elección popular y como consecuencia la pérdida de parte de los derechos políticos; que tiene por fundamento la protección y la preservación del principio de representación y de la dignidad en el ejercicio del cargo que confiere el voto popular.

26. El fundamento de este proceso sancionatorio es preservar la dignidad del cargo público de elección popular a través del control que ejercen los ciudadanos y demás sujetos habilitados sobre los miembros de corporaciones públicas de elección popular cuando estos incurran en conductas contrarias al buen servicio, al interés general o a la dignidad que ostentan. Se trata de conductas que comportan la defraudación del principio de representación.

27. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo<sup>22</sup> puso de presente que, atendiendo la especial naturaleza de la pérdida de investidura, esta acción tiene las siguientes características: i) constituye un juicio de responsabilidad que conlleva la imposición de una sanción de carácter jurisdiccional que castiga la transgresión al código de conducta que los Congresistas deben observar atendiendo la naturaleza representativa de la investidura que ostenta; ii) es una sanción de carácter jurisdiccional porque la competencia para decretarla, en relación con los congresistas, es atribuida exclusivamente al Consejo de Estado; iii) la pérdida de investidura es la sanción más grave que puede imponerse a un congresista porque implica la separación inmediata de las funciones que venía ejerciendo como integrante del Congreso de la República y, por expresa disposición de la propia Carta, la inhabilidad permanente para serlo de nuevo en el futuro; y iv) los procesos de pérdida de investidura limitan o reducen algunos derechos fundamentales previstos en la Constitución como el de elegir o ser elegido.

### ***Desarrollos jurisprudenciales***

28. La Corte Constitucional<sup>23</sup> señaló que la pérdida de investidura es una acción pública de carácter sancionatorio prevista en la Constitución y la ley, que tiene como finalidad castigar a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular que incurran en conductas consideradas reprochables por ser incompatibles con la dignidad del cargo que ostentan.

<sup>21</sup> Sentencia de 27 de septiembre de 2016, proferida en el proceso con radicación número (SU) 11001-03-15-000-2014-03886-00, Consejero Ponente Alberto Yepes Barreiro

<sup>22</sup> Sentencia de 29 de agosto de 2017, Expediente: 110010315000201601700-00(PI), M.P. Milton Chaves García.

<sup>23</sup> Sentencia SU-426 de 2016, Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado.



29. En el proceso de pérdida de investidura se deben aplicar las garantías constitucionales del debido proceso, en particular, en cuanto se refiere a la observancia de los principios *pro homine*, *in dubio pro reo*, de legalidad - *que implica que las causales son taxativas, de interpretación restrictiva y no hay lugar a aplicar normas por analogía y que la duda razonable se debe interpretar en favor del demandado*-, razonabilidad, favorabilidad, proporcionalidad y culpabilidad. Así lo consideró la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia proferida el 23 de marzo de 2010<sup>24</sup>.

30. En ese orden, el Consejo de Estado ha considerado que, en materia de pérdida de investidura, las conductas sancionables deben estar plenamente determinadas en la Constitución Política o en la ley con el objeto de excluir cualquier tipo de arbitrariedad en la aplicación de los supuestos fácticos y normativos que realice el juez, quien deberá estar siempre sometido al espectro conductual fijado por la literalidad de la prohibición o circunstancia causante de la pérdida de investidura.

31. Ahora bien, es de importancia resaltar que el juicio de responsabilidad que se realiza en el marco de la pérdida de investidura no puede ser considerado de ninguna manera como un juicio de responsabilidad objetiva; por el contrario, conforme con la jurisprudencia de las altas cortes<sup>25</sup>, una vez verificado el elemento objetivo, se debe proceder al estudio del elemento subjetivo<sup>26</sup>.

32. Expuesto lo anterior, la Sala procede al estudio del marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales de la causal de pérdida de investidura invocada, con miras a determinar los elementos necesarios para su configuración.

### **Marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales de la causal de pérdida de investidura sobre violación del régimen de inhabilidades por la conducta prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política**

33. Visto el numeral 1.º del artículo 183 de la Constitución Política los Congresistas perderán su investidura “[...] [p]or violación del régimen de inhabilidades [...]” y, en especial, por incurrir en la conducta prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política, según el cual “[...] [n]adie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente. [...]”.

<sup>24</sup> Número único de radicación 110010315000200900198-00(PI).

<sup>25</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU 424 de 2016.

<sup>26</sup> En criterio de la Corte Constitucional “[...] atiende a las circunstancias particulares en las que se presentó la conducta y analiza si el demandado conocía o debía conocer de la actuación que desarrolló y si su voluntad se enderezó a esa acción u omisión [...]”.



34. Visto el numeral 8.º del artículo 280 de la Ley 5 de 17 de junio de 1992<sup>27</sup>, se establece que no podrán ser congresistas “[...] [q]uienes sean elegidos para más de una corporación o cargo público, o para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden con el tiempo, así sea parcialmente. Salvo en los casos en que se haya presentado la renuncia al cargo o dignidad antes de la elección correspondiente [...]”.

35. La Corte Constitucional, mediante sentencia C-093 de 4 de marzo de 1994<sup>28</sup>, al resolver una demanda contra el numeral 8.º del artículo 280 *ibidem*, previamente citado, por ser contrario al artículo 179, numeral 8.º, de la Constitución Política, consideró que la norma constitucional admite dos hipótesis: i) la primera, que corresponde a la de “[...] una persona que es elegida en forma simultánea, para ser miembro de dos corporaciones, desempeñar dos cargos, o ser miembro de una corporación y a la vez desempeñar un cargo público [...]”; y la segunda, que es la modalidad invocada en este caso concreto y que hace referencia al evento en que “[...] una persona que es elegida para desempeñar un cargo o para ser miembro de una corporación pública y, estando en ejercicio del mismo, aspira a ser elegida para otra corporación o cargo cuyo período coincide, siquiera parcialmente, con el que venía ejerciendo [...]”.

36. En relación con el segundo supuesto, la Corte consideró que se debe “[...] distinguir, para los fines de la inhabilidad, entre quien ha sido elegido y desempeña el cargo o destino público correspondiente y quien, pese haber sido elegido, no ha ejercido el empleo o interrumpió el respectivo período. Si lo primero, se configura la inhabilidad, lo cual no ocurre en el segundo evento [...]” y agregó lo siguiente:

*“[...] En efecto, la coincidencia de períodos, señalada en el canon constitucional como factor decisivo en la configuración de la inhabilidad, no puede entenderse sino con referencia a una persona en concreto que actúe simultáneamente en dos corporaciones, en dos cargos o en una corporación y un cargo.*

*Un período puede concebirse, en términos abstractos, como el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública. Pero tal concepto no puede ser tenido en cuenta para efectos de inhabilidades sino cuando en realidad un individuo específicamente desarrolla, dentro del tiempo respectivo, las actividades propias de la función. Vale decir al respecto, que los períodos no tienen entidad jurídica propia y autónoma, sino que dependen del acto condición en cuya virtud alguien entra en ejercicio de funciones. Se convierten entonces en límites temporales de éstas.*

*Una persona puede haber sido elegida y no haberse posesionado en el empleo, es decir, puede no haber ejercido durante el período que le correspondía, o puede haber iniciado su período y haberlo interrumpido mediante su renuncia formalmente aceptada.*

<sup>27</sup> “[...] Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes [...]”.

<sup>28</sup> M.P. doctores José Gregorio Hernández Galindo y Hernando Herrera Vergara.



*En estos eventos, mal puede pensarse que exista inhabilidad, por cuanto no se configura el ejercicio concreto y real del cargo o destino público correspondiente, bien por no haberse posesionado del mismo o en virtud de la separación definitiva ocasionada por la mencionada dimisión [...].”*

37. Lo anterior implica que, para la Corte Constitucional, tanto la falta de posesión como la renuncia formalmente aceptada constituyen supuestos relevantes para determinar la configuración o no de la inhabilidad que constituye causal de pérdida de investidura de congresista, en los términos del numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política y en armonía con el numeral 8.º del artículo 280 de la Ley 5.

38. La Corte Constitucional explicó adicionalmente en la sentencia indicada *supra*, que esa Corporación ha admitido que la renuncia aceptada constituye vacancia absoluta y, por consiguiente, es aplicable lo previsto por el artículo 261 de la Constitución Política según el cual “[...] ningún cargo de elección popular tendrá suplente. Las vacancias absolutas serán ocupadas por los candidatos no elegidos en la misma lista, en orden de inscripción [...]”.

39. En ese orden, en los términos expuestos por la Corte Constitucional, se consideró, por un lado, que “[...] si se configuró una falta absoluta en presencia de la renuncia formalmente aceptada a un concejal o diputado, antes de la inscripción como candidato al Congreso, no rige para ellos la prohibición consagrada en el artículo 179, numeral 8º, toda vez que su período para esas corporaciones se extinguió en virtud de su dimisión formal, de manera que este solamente rige hasta su culminación para la persona que lo haya reemplazado como candidato no elegido en la misma lista en orden sucesivo y descendente, sin que sea posible pretender que se siga considerando al dimitente como servidor público que en virtud de lo anterior ya no ostenta dicha calidad y por consiguiente no se encuentra inhabilitado en los términos indicados, para ser elegido congresista [...]”;

40. Y, por el otro, “[...] si los Concejales y Diputados cuyo período constitucional se encontraba vigente para la fecha de la inscripción de su candidatura al Congreso de la República, renunciaron expresamente a sus respectivos cargos y su dimisión fue aceptada formalmente, habiéndose configurado de esta manera, la falta absoluta para el resto del período, rige el principio de la buena fe, consagrado en el artículo 83 de la Constitución, la cual se presume en las gestiones que adelantaron ante las autoridades electorales. [...]”.



41. En armonía con las consideraciones anteriores, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado consideró, mediante sentencia de 7 de marzo de 2023<sup>29</sup>, lo siguiente:

**“[...] 2.6 La inhabilidad prevista en el artículo 179.8 de la Constitución**

*75. Como lo advirtió la sentencia de primera instancia, el texto constitucional de esta inhabilidad fue modificado en dos oportunidades mediante los Actos Legislativos 01 de 2005 y 01 de 2009; sin embargo, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de tales reformas y dejó sentado, en las sentencias C-332 de 2005<sup>30</sup> y C-040 de 2010<sup>31</sup>, que el texto original consagrado por el Constituyente de 1991 para esta prohibición de elegibilidad se mantiene incólume con el siguiente tenor:*

*ARTICULO 179. No podrán ser congresistas: (...) 8. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.*

*76. Como también lo explicó el a quo, en el caso de los parlamentarios dicha prohibición fue introducida en el texto del numeral 8 del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992 -Ley orgánica del Congreso de la República-, incluyendo en la segunda parte de la norma, la posibilidad de la renuncia al cargo o dignidad antes de la elección como supuesto que impide la configuración de la inhabilidad. La norma es del siguiente tenor: [...]*

*77. Esta disposición legislativa fue demandada ante la Corte Constitucional en dos oportunidades. En ambos de los casos, las demandas acusaron, entre otros aspectos, que la salvedad prevista en el numeral 8 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992 referida a la renuncia, resultaba contraria a la Constitución Política porque en materia de inhabilidades y, en virtud del principio de taxatividad que las rige el legislador no puede introducir excepciones que las enerven, en tanto y en cuanto la Constitución no las previó.*

*78. Así pues, en la sentencia C-093 de 1994<sup>32</sup> la Corte abordó el estudio de fondo sobre la constitucionalidad de la justificación que contiene esa norma, según la cual, no se configura la causal de inhabilidad por coincidencia de periodos en los casos en los que se renuncia al cargo cuyo período, en abstracto, se dice concomitante con el de Congresista de la República.*

*79. La Corte resolvió la exequibilidad<sup>33</sup> del numeral 8 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992, dejando claro que la inhabilidad por coincidencia de periodos del numeral 8 del artículo 179 superior, debe entenderse con base en los siguientes parámetros:*

<sup>29</sup> Proceso identificado con el número único de radicación 110010315000202204009-01. MP. Doctora Rocío Araújo Oñate.

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia de 4.04.2005. MP. Manuel José Cepeda Espinosa, expediente D-5323.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia de 1.02.2010. MP. Luis Ernesto Vargas Silva, expediente D-7857.

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-093 de 4.03.1994. MP. José Gregorio Hernández Galindo y Hernando Herrera Vergara

<sup>33</sup> Ibidem. La razón de la decisión de exequibilidad se consignó así: "De conformidad con el numeral 8, del artículo 179 de la Constitución, le está prohibido a cualquier ciudadano ser elegido simultáneamente para más de una corporación o cargo público, o para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente. De ahí que la norma en referencia utiliza la expresión "nadie podrá", para cobijar en la mencionada prohibición a todos los ciudadanos. //Lo anterior implica no solamente la imposibilidad de ejercer simultáneamente dos cargos, para más de una corporación o empleo público, sino también, la prohibición previa de la elección como congresista en las circunstancias anotadas, lo que equivale a entender que quien aspire a esta dignidad, no podrá encontrarse como Concejal o Diputado, ni tampoco tener la calidad de servidor público, en el momento de la inscripción como candidato al Congreso, salvo la de Senador y Representante a esa corporación. En dicho caso, se requiere haber formalizado la renuncia correspondiente en ese momento, a fin de evitar que el Concejal o Diputado o Servidor Público candidato a Congresista pudiese estar dentro de la prohibición de que trata el numeral 8 del artículo 179 de la Constitución Política. //Ya esta Corporación ha admitido que la renuncia aceptada constituye vacancia absoluta y por consiguiente, es aplicable lo dispuesto en el artículo 261 de la Carta Política según el cual "ningún cargo de elección popular tendrá suplente. Las vacancias



i) *La coincidencia de períodos a la que se refiere el numeral 8 del artículo 179 de la Constitución, como causal de inhabilidad de los Congresistas, debe entenderse con referencia a una persona en concreto que actúe simultáneamente en dos corporaciones, en dos cargos, o en una corporación y un cargo diferente si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.*

ii) *El periodo debe entenderse como el tiempo efectivo en el que un ciudadano ejerce una función pública, es decir, en su sentido material.*

iii) *Quien aspire a ser elegido Congresista y ostente la calidad de concejal, diputado o servidor público, debe haber formalizado su renuncia antes de la inscripción de su candidatura, con el fin de evitar encontrarse incurso en esta prohibición de elegibilidad.*

iv) *La renuncia aceptada constituye vacancia absoluta del cargo y, en consecuencia, formalmente aceptada la de un servidor público, concejal o diputado, antes de la inscripción como candidato al Congreso, impide que se configure para éste la inhabilidad por coincidencia de periodos.*

80. *A su turno, en la sentencia C-334 de 1994, fundada en la cosa juzgada constitucional<sup>34</sup> y que implica la obligatoriedad en dicha interpretación para todos los operadores jurídicos, la Corte resolvió estarse a lo resuelto en la sentencia C-093 de 1994, que declaró la exequibilidad del numeral 8 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992.*

81. *Por su parte, el Consejo de Estado como juez natural de la pérdida de investidura de los congresistas, siguiendo la jurisprudencia constitucional señalada, ha sido consistente en señalar que cuando existe esa coincidencia formal de periodos, la renuncia de la que trata el numeral 8 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992 enerva la inhabilidad.*

82. *Esto, porque la renuncia conlleva a la separación absoluta del cargo e impide su efectivo desempeño, y, por ende, formalmente aceptada por la autoridad competente, impide que se materialice la actuación simultánea en dos corporaciones, en dos cargos, o en una corporación y un cargo diferente, que es ingrediente normativo necesario para que se configure la inhabilidad del numeral 8 del artículo 179 constitucional.*

83. *De esta manera, como lo señaló la sala de decisión de primera instancia, el Consejo de Estado tiene establecidos los elementos de la inhabilidad por coincidencia de periodos que dan lugar a la estructuración de la causal de pérdida de la investidura del numeral 1 del artículo 183 de la Constitución, así:*

i) *Que el congresista, con anterioridad a su elección o simultáneamente con ésta, haya sido elegido o nombrado para otra corporación o para un cargo público.*

(ii) *Que su período de congresista coincida en el tiempo, así sea parcialmente, con el de la otra corporación o cargo público.*

(iii) *Que no haya renunciado antes de su elección como congresista a la investidura o cargo que por efectos de la anterior elección o designación venía*

---

absolutas serán ocupadas por los candidatos no elegidos en la misma lista, en orden de inscripción", sucesivo y descendente. (Sentencia D-236. M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara). //Lo anterior indica que si se configuró una falta absoluta en presencia de la renuncia formalmente aceptada a un concejal o diputado, antes de la inscripción como candidato al Congreso, no rige para ellos la prohibición consagrada en el artículo 179, numeral 8o., toda vez que su período para esas corporaciones se extinguió en virtud de su dimisión formal, de manera que este solamente rige hasta su culminación para la persona que lo haya reemplazado."

<sup>34</sup> Constitución Política. Artículo 243. Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. //Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución.



*ostentando o desempeñando, por lo que, en consecuencia, debe tener simultáneamente ambas investiduras o dignidades [...]*”.

42. En consecuencia, los supuestos para que se configure la inhabilidad prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política, como causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades que, se reitera, establece que “[...] [n]adie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente [...]”, son los siguientes:

42.1. Que se tenga la calidad de congresista.

42.2. Que el congresista, con anterioridad a su elección o simultáneamente con esta, haya sido elegido para otra corporación o para un cargo público.

42.3. Que el período del congresista coincida en el tiempo, así sea parcialmente, con el de la otra corporación o cargo público.

42.4. Que se haya ostentado o desempeñado en forma simultánea ambas investiduras o dignidades.

### **Análisis del caso concreto**

43. De conformidad con los marcos normativos y desarrollos jurisprudenciales indicados *supra*: la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15 del Consejo de Estado procede a realizar el análisis y la valoración para, en aplicación de silogismo jurídico, concluir el caso concreto.

44. Esta Sala procederá al análisis de cada uno de los supuestos de la inhabilidad prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política que constituye el elemento objetivo de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades.

### **Análisis de los supuestos del elemento objetivo de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades previsto en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política, en el caso concreto**

#### **Que se tenga la calidad de congresista**

45. La Sala Especial de Decisión encuentra probado que el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón fue elegido como Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral del Departamento de Caquetá para el periodo 2022-2026, según consta en



el Formulario E-26 CAM de 18 de marzo de 2022<sup>35</sup>, expedida por los miembros de la Comisión Escrutadora. En consecuencia, se encuentra probado el primer supuesto del elemento objetivo de la inhabilidad que constituye causal de pérdida de investidura en el caso *sub examine*.

**Que el congresista, con anterioridad a su elección o simultáneamente con esta, haya sido elegido para otra corporación o para un cargo público**

46. Se encuentra probado, con la copia del Formulario E-26 CON de 31 de octubre de 2019<sup>36</sup>, que corresponde al Acta Parcial de Escrutinio Municipal para el Concejo Municipal de Florencia, periodo 2020-2023, que los miembros de la Comisión Escrutadora declararon la elección de los concejales del Municipio de Florencia, Departamento de Caquetá, y, entre ellos, la elección del señor “**CUELLAR PINZÓN HÉCTOR MAURICIO**” y en dicho documento se hizo constar que “[...] [t]eniendo en cuenta que al momento de realizar la declaratoria de **ALCALDE** el segundo Candidato con mayor votación **HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN**, manifestó por escrito la decisión de aceptar la curul al **CONCEJO**, se asigna dando aplicación al artículo 25 de la ley 1909 de 2018. Por lo tanto[,] se restará una curul del número de curules a proveer [...]”.

47. Se encuentra probado que el Gobernador del Departamento de Caquetá, mediante Decreto núm. 000004 de 2 de enero de 2020<sup>37</sup>, por la cual se lleva a cabo un nombramiento ordinario, en empleo de libre nombramiento y remoción, en la Planta de Personal de la Gobernación de Caquetá, dispuso: “[...] **ARTÍCULO PRIMERO:** Nombrar con carácter **ORDINARIO** al señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón [...] en el cargo de **SECRETARIO DE DESPACHO**, Código 020, Grado 03 adscrito a la Secretaría de Gobierno de la planta de la Gobernación del Caquetá [...]”.

48. Es importante resaltar que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ha considerado que la inhabilidad prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política solamente se configura cuando se trata del ejercicio de funciones en corporaciones o cargos de periodo, para los cuales el servidor público ha sido “*elegido*” y no cuando ha llegado a desempeñarlos a través de un mecanismo diferente de la elección.

<sup>35</sup> Cfr. Índice 2 de SAMAI. El Formulario E-26 CAM de 18 de marzo de 2022 correspondiente al Acta Parcial de Escrutinio General Cámara de las elecciones al Congreso de la República realizadas el 13 de marzo de 2022, en el que se declara la elección del Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá.

<sup>36</sup> Cfr. Índice 2 de SAMAI.

<sup>37</sup> Cfr. Índice 2 de SAMAI.



48.1. Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado consideró<sup>38</sup> en relación con el supuesto relativo a la “elección”, por un lado, lo siguiente:

*“[...] Es presupuesto de configuración de la inhabilidad que se trate de dos elecciones y que el período coincida. Acerca de la “doble elección”, la Corporación<sup>39</sup> ha fijado su criterio en el sentido de considerar, que la inhabilidad sólo se estructura cuando se trata del ejercicio de funciones en Corporaciones o en cargos para los cuales el servidor público ha sido **elegido** y no cuando ha llegado a desempeñarlo a través de un mecanismo diferente a la elección.*

*Lo anterior se explica si se tiene en cuenta que, para la configuración de la causal, se requiere que el congresista haya resultado **ELEGIDO** para más de una corporación o cargo, vale decir DOBLE ELECCIÓN, con concordancia temporal de períodos, así sea parcialmente. De manera que si un candidato **al congreso - Senador o Representante- no es efectivamente elegido**, no se satisface dicho presupuesto normativo, pues se repite, se requiere que el funcionario haya sido elegido para desempeñar funciones en dos corporaciones, o en dos cargos, o en una corporación y en un cargo, para períodos que coincidan. Tal la situación en la que se encontraría el candidato que hizo parte de una lista, pero que no ha sido electo, así lo haya sido uno de los integrantes de aquélla.*

*Ahora bien, no es suficiente que el enunciado de los períodos coincidan, puesto que como lo ha dicho la Corte Constitucional<sup>40</sup>, el período es necesario predicarlo de una persona en particular quien ejerce simultáneamente funciones en dos Corporaciones, o en dos cargos, o en una corporación y en un cargo, porque los períodos son simplemente los límites que la normatividad establece en el tiempo para el ejercicio de una función, pero sólo se concretan en relación con las personas que efectivamente ejercen la función por un determinado lapso.*

*Así las cosas, respecto a la denominada inhabilidad por “**coincidencia de períodos**”, a la que se contrae la acusación, y que se halla prevista en el numeral 8 del artículo 179 de la Carta, resulta obligado colegir que para su configuración se requiere: a) Que el congresista haya sido **elegido** para otra corporación o para un cargo público, y b) Que el período de congresista y el de la otra corporación o cargo público **coincida** en el tiempo, así sea parcialmente [...]”.*

48.2. Y, por el otro, consideró<sup>41</sup> lo siguiente:

*“[...] Esta Sala ha precisado que la inhabilidad en estudio sólo se configura cuando se trata del ejercicio de funciones en corporaciones o cargos para los cuales el servidor público ha sido elegido, no cuando ha llegado a desempeñarlos a través de un mecanismo diferente de la elección. Debe tratarse de servidores públicos que sean elegidos para desempeñar funciones en dos corporaciones, o en dos cargos, o en una corporación y en un cargo y que, además, sea para períodos que coincidan:*

*“Dicha previsión, forma parte del conjunto de normas que la Asamblea Constituyente de 1991, incluyó en nuestra Carta Política con el fin de consagrar un estricto régimen de inhabilidades e incompatibilidades para quienes pretendan llegar a ser los representantes del pueblo en el Congreso Nacional, previsiones que implementó, consagrando los mecanismos para hacerlo efectivo, como es la pérdida de su investidura.*

<sup>38</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 10 de diciembre de 2002. NUR. 11001031500020020939-01. C.P. doctor Juan Ángel Palacio Hincapié.

<sup>39</sup>Cfr. sentencia de 18 de diciembre de 1996 (Expediente núm. AC-4011, Consejera ponente doctora Consuelo Sarria Olcos) y sentencia del 26 de febrero de 2002, expediente 0200-01. Ponente: Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo .

<sup>40</sup> C-093 de 1994.

<sup>41</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 28 de enero de 2003. NUR. 110010315000200201098-01. C.P. doctor Jesús María Lemos Bustamante.



*Y la norma transcrita es clara al establecer de manera general la inhabilidad para los servidores públicos de elección popular, para ser elegidos simultáneamente para dos corporaciones, o para una corporación y un cargo o para dos cargos, si el período coincide, aunque sea parcialmente.*

*Del texto mismo de la norma surge que para la inhabilidad se configure es necesario que se trate de dos elecciones y que el período coincida.*

*En relación con el aspecto de la doble elección, la Corporación ya ha fijado su criterio de manera precisa, en el sentido de afirmar, que la inhabilidad sólo se configura cuando se trata del ejercicio de funciones en Corporaciones o en cargos para los cuales el servidor público ha sido elegido y no cuando ha llegado a desempeñarlo a través de un mecanismo diferente a la elección.*

*En este sentido se pronunció en Sentencia del 9 de septiembre de 1993, con ponencia del magistrado Dr. Daniel Suárez Hernández, Expediente AC - 659 y en sentencia del 16 de octubre de 1996, con ponencia del Magistrado Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez, Expediente AC - 3866.*

*Debe tratarse entonces, de servidores públicos que sean elegidos para desempeñar funciones en dos corporaciones, o en dos cargos, o en una corporación y en un cargo”<sup>[4]</sup>*

*Avala esta tesis la consideración de que las normas deben interpretarse sistemáticamente y buscándoles su efecto útil. Desde esta perspectiva impedir el ejercicio de la actividad política a todos los servidores públicos, a través del artículo 179.8 de la Constitución, quebrantaría otros preceptos constitucionales. En efecto:*

*[...]*

*De otra parte, el artículo 179 del mismo estatuto consagra los casos que impiden acceder a la condición de Congresista. El numeral 2 señala como inhabilitante el ejercicio de empleos públicos con jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección y el numeral octavo la elección para más de una corporación o cargo público, o para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.*

*La inhabilidad del artículo 179.2 no ha sido alegada en este caso y la prevista en el 179.8 sólo se configura cuando el ciudadano fue elegido, no cuando accedió al cargo a través de nombramiento. En la sentencia del 27 de agosto de 2002, ya citada, expresó la Sala:*

*“... esta Sala ha dicho que la causal no se configura cuando el demandado no fue elegido en forma simultánea para el Congreso y otra Corporación o cargo público, sino únicamente para una Corporación distinta al Congreso o para un cargo público.”.*

*En el presente caso el congresista demandado no incurrió en la causal de inhabilidad aducida por el demandante por las razones expuestas, es decir, porque su situación no puede encuadrarse en ninguna de las hipótesis previstas por el 179.8, según lo señalado por la Corte Constitucional, ya que no fue elegido en forma simultánea para el Congreso y para el cargo docente y tampoco llegó a este a través de elección.*

*De otra parte debe tenerse en cuenta que no hubo simultaneidad en el ejercicio de los cargos porque el 17 de mayo de 2002 le fue aceptada la renuncia al empleo docente y se posesionó como congresista el 20 de julio del mismo año, ya despojado de su condición de empleado público como docente oficial.*

*Finalmente debe manifestarse que a través de esta acción no se enjuicia la conducta previa del inculpado, si como maestro incurrió en irregularidades susceptibles de ser*



sancionadas, sino sólo si se encuentra incurso en la causal de pérdida de investidura establecida por el 179, numeral 8, como lo expuso el demandante [...]”.

### **La elección de Congresista y Concejal en el caso concreto**

49. La Sala Especial de Decisión, teniendo en cuenta lo anterior, considera que se encuentra probado que, al Congresista, con anterioridad a su elección como Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá, y en los términos indicados en el numeral 47 *supra* de esta providencia, le fue asignada una curul en otra corporación pública de elección popular y por ello fue declarada su elección como Concejal del Municipio de Florencia, para el periodo 2020-2023, mediante el Formulario E-26 CON de 31 de octubre de 2019.

50. En ese orden de ideas y teniendo en cuenta lo anteriormente indicado, la Sala considera que se encuentra probado el segundo supuesto de la inhabilidad *sub examine*, en relación con la elección del señor Cuéllar Pinzón como Concejal del Municipio de Florencia.

### **El nombramiento como secretario de despacho, en el caso concreto**

51. Ahora bien, la Sala Especial de Decisión considera que no se cumple el segundo supuesto de la inhabilidad *sub examine* en relación con el nombramiento del señor Cuéllar Pinzón como Secretario de Despacho adscrito a la Secretaría de Gobierno de la Gobernación de Caquetá porque, por un lado, el empleo de “SECRETARIO DE DESPACHO, Código 020, Grado 03 adscrito a la Secretaría de Gobierno de la planta de la Gobernación del Caquetá” es un cargo de libre nombramiento y remoción, como se desprende del acto administrativo de nombramiento, y, en consecuencia, no tiene la connotación de empleo o cargo de elección, necesario para la configuración de la inhabilidad que constituye causal de pérdida de investidura, en este caso concreto.

52. En consecuencia, esta Sala Especial de Decisión encuentra probado el segundo supuesto del elemento objetivo de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades establecido en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política, únicamente en relación con la elección del señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón como Concejal del Municipio de Florencia, para el periodo 2020-2023.



***Que el período del congresista coincida en el tiempo, así sea parcialmente, con el de la otra corporación o cargo público***

53. La Sala Especial de Decisión, teniendo en cuenta las pruebas indicadas anteriormente, en especial, el Formulario E-26 CON de 31 de octubre de 2019<sup>42</sup> y el Formulario E-26 CAM de 18 de marzo de 2022<sup>43</sup>, considera que, en este caso, se encuentra probado que el periodo de congresista para el cual fue elegido el señor Cuéllar Pinzón coincide parcialmente en tiempo con el periodo de Concejal Municipal de Florencia en la medida en que, por un lado, la elección como Concejal corresponde al periodo 2020-2023; y, por el otro, la elección como Congresista corresponde al periodo 2022-2026.

54. En consecuencia, la Sala Especial de Decisión considera que se encuentra probado el tercer supuesto del elemento objetivo de la causal de pérdida de investidura, únicamente en relación con los periodos de Congresista y Concejal del Municipio de Florencia.

***Que se haya ostentado o desempeñado en forma simultánea ambas investiduras o dignidades***

55. La Sala Especial de Decisión, con el objeto de determinar si se encuentra o no probado el cuarto supuesto de la inhabilidad, *sub examine*, que constituye causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades y en el marco de la solicitud de pérdida de investidura de congresista, considera que se encuentra probado que:

55.1. Los miembros de la Comisión Escrutadora Municipal, mediante el Formulario E-26 CON de 31 de octubre de 2019<sup>44</sup>, declararon la elección del señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón como Concejal Municipal de Florencia, para el periodo 2020-2023, en aplicación del artículo 25 de la Ley 1909 y teniendo en cuenta que “[...] *al momento de realizar la declaratoria de ALCALDE[,] el segundo Candidato con mayor votación HECTOR MAURICIO CUELLAR PIZON (sic), manifestó por escrito la decisión de aceptar la curul al CONCEJO [...]*”.

<sup>42</sup> Cfr. Índice 2 de SAMAI.

<sup>43</sup> Cfr. Índice 2 de SAMAI. El Formulario E-26 CAM de 18 de marzo de 2022 correspondiente al Acta Parcial de Escrutinio General Cámara de las elecciones al Congreso de la República realizadas el 13 de marzo de 2022, en el que se declara la elección del Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá.

<sup>44</sup> Cfr. Índices 2 y 10 de SAMAI.



55.2. El señor Cuéllar Pinzón, mediante escrito radicado en el Concejo Municipal de Florencia el 2 de enero de 2020<sup>45</sup>, con asunto *“Renuncia Irrevocable Curul de Concejal”*, manifestó *“[...] su renuncia a la curul como concejal de la ciudad de Florencia Caquetá, para el periodo 2020-2023, la cual había aceptado mediante escrito y que por derecho propio según el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, me había sido otorgada por haber sacado la segunda mayor votación en las elecciones locales para la Alcaldía Municipal de Florencia del pasado 27 de octubre de 2019. [...] Lo anterior teniendo en cuenta por cuestiones personales me es imposible posesionarme el próximo 2 de enero de 2020 como concejal de la ciudad de Florencia [...]”*.

55.3. De conformidad con el Oficio CMF/2023 N° 165 de 24 de mayo de 2023<sup>46</sup> suscrito por el Presidente del Concejo Municipal de Florencia y la copia del acta de sesión ordinaria del Concejo Municipal de Florencia núm. 2020001 de 2 de enero de 2020<sup>47</sup>, que corresponde a la instalación del Concejo Municipal de Florencia y la posesión de los concejales municipales, el señor Cuéllar Pinzón no asistió a la sesión ni tomó posesión como concejal de ese Municipio.

55.4. Asimismo, en el acta de sesión se hizo constar que: i) se dio lectura a la *“carta de renuncia del doctor Héctor Cuéllar”*, sin que se impartiera algún trámite a la misma; y ii) que se citó a los concejales municipales a la sesión a realizar el día 3 de enero de 2020.

55.5. De conformidad con el Oficio CMF/2023 N° 165 de 24 de mayo de 2023<sup>48</sup> suscrito por el Presidente del Concejo Municipal de Florencia y la copia del Acta de sesión ordinaria del Concejo Municipal de Florencia núm. 2020002 de 3 de enero de 2020<sup>49</sup>: i) el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón no asistió a la sesión; ii) se hizo constar que la Secretaria *Ad-Hoc* del Concejo manifestó que, *“[...] por directriz de la mesa directiva ad-hoc se dispuso oficiar a la delegada departamental de la registraduría nacional con copia a nivel nacional dando traslado por competencia de la renuncia a la curul toda vez que el concejo (sic) bueno el doctor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón no tomó posesión por parte esta corporación se es imposible aceptar la renuncia como tal por tal razón se dio traslado, aunado a ello se dispuso también solicitar un concepto función pública porque no sabemos cuál es el trámite a seguir por parte esta corporación, estamos a la espera que función pública nos conteste si*

<sup>45</sup> Cfr. Índice 2 de SAMAI. Se resalta que el escrito se radicó a las “7:30 a.m.”.

<sup>46</sup> Cfr. Índice 41 de SAMAI.

<sup>47</sup> Cfr. Índices 2, 10 y 41 de SAMAI.

<sup>48</sup> Cfr. Índice 41 de SAMAI.

<sup>49</sup> Cfr. Índices 2, 10 y 41 de SAMAI.



*es necesario que la registraduría nos conteste quien sigue en lista o si se opera otra tipo de figura para este tipo de situación [...]”<sup>50</sup>.*

55.6. Mediante oficios de 2 de enero de 2020<sup>51</sup>, radicados el 3 de enero de 2020 en la Delegada Departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil y en el Departamento Administrativo de la Función Pública, se puso de presente tanto la renuncia a la curul como la falta de posesión en el cargo de concejal por el señor Cuéllar Pinzón; y se solicitó consecuentemente por el Presidente Ad-hoc del Concejo Municipal de Florencia concepto sobre “[...] *el paso a seguir por parte de esta Corporación, quien llegara a ocupar dicha curul o si opera la figura de la silla vacía [...]”*.

55.7. Copia del Oficio OFI20-697-OAJ-1400 de 15 de enero de 2020<sup>52</sup> suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Administrativo para la Función Pública, dirigido al Presidente Ad-hoc del Concejo Municipal de Florencia y entregado el 29 de enero de 2020, en el cual conceptúa lo siguiente:

#### **“[...] 4. CONCLUSIÓN**

*Conforme a lo estipulado en la Constitución Política y la Ley 1909 de 2018, se da respuesta a sus inquietudes así:*

*Tal como se manifiesta en el texto de la consulta, el señor HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN, ocupó la segunda mayor votación en las elecciones locales para la Alcaldía de Florencia, y en principio aceptó la curul en el concejo municipal, no obstante no tomó posesión el 2 de enero de 2020, como quiera que “renunció irrevocable a su Curul como concejal (...)”.*

*Al respecto, vale la pena precisar que si bien entre las certificaciones de los resultados electorales por parte de la autoridad electoral y el otorgamiento de la curul en la asamblea o el concejo, debe mediar una aceptación, la cual fue dada por el señor Cuéllar tal como se manifiesta en el escrito de consulta, también es cierto, que nada impide que se presente renuncia posterior a la curul, evento en el cual, se puede deducir que no aceptó la curul para el Concejo Municipal y en consecuencia, se debe dar aplicación al artículo 263 de la Constitución Política, observando en todo caso que, la previsión de la norma es un derecho personal e intransferible del candidato segundo en votación y por lo mismo, la credencial no pasará a su partido, sino que se recompondrá la corporación.*

*En consecuencia, ante la no aceptación de la curul por parte del segundo en votación, se debe dar aplicación al artículo 263 de la Constitución Política y no a la silla vacía, pues tal como lo ha manifestado el Consejo de Estado, este mecanismo constituye una sanción tanto para los partidos políticos, como para los titulares de las curules, por la comisión de determinados delitos fijados en el artículo 134 de la Constitución Política.*

#### **5. Naturaleza del concepto**

<sup>50</sup> Transcripción literal del acta de sesión.

<sup>51</sup> Cfr. Índice 41 de SAMAI.

<sup>52</sup> Cfr. Índices 28 y 41 de SAMAI.



*El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por la Ley 1755 de 2015, y por lo tanto, no compromete la responsabilidad del Ministerio, ni es de obligatorio cumplimiento o ejecución, es solo un criterio orientador [...].”*

55.8. Copia del Oficio CNE-AIV-1263-2020 de 13 de abril de 2020<sup>53</sup> suscrito por el Asesor de Inspección y Vigilancia del Consejo Nacional Electoral, dirigido al Presidente del Concejo Municipal de Florencia, mediante el cual informa lo siguiente:

*“[...] De conformidad a lo dispuesto en el Concepto del 4 de febrero de 2020 de la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral, [...] y atendiendo lo reglado en su numeral 4.4. bajo el cual se dispone entre otras cosas, lo siguiente:*

*“(...) Cuando se declare la vacancia absoluta de un diputado y/o concejal, que haya accedido a la respectiva Corporación Pública en virtud del derecho personal otorgado por el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 y tal vacancia sea objeto de reemplazo, se aplicará el siguiente procedimiento interno:*

*(...)*

*2. El consejo Nacional Electoral, solicitará a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que certifique al Consejo Nacional Electoral, a qué partido y/o movimiento político le corresponde ocupar la curul y quien será el ciudadano que deba ocupar dicha curul, después de aplicar la redistribución de la totalidad de los escaños que componen la Corporación Pública incompleta, mediante el sistema de cifra repartidora, consagrado en el artículo 263 de la Constitución Política, situación que dará como resultado un nuevo umbral y una nueva cifra repartidora que únicamente tendrá efectos para la nueva composición de la Corporación Pública.*

*3. Con la información suministrada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral, informará al presidente de la Asamblea departamental o del Concejo Distrital y/o municipal, según sea el caso el nombre del candidato que debe ser llamado para ocupar, en reemplazo, la curul vacante.*

*4. El presidente de la Asamblea departamental o del Concejo Distrital y/o municipal, según sea el caso, comunicará la decisión de la Organización Electoral al partido y/o movimiento político que le corresponde ocupar la curul y al ciudadano elegido para que ocupe la curul y dará posesión al mismo, en los términos de ley.”*

*Con fundamento en lo anterior, se hace necesario por parte de esta asesoría informarle que, de acuerdo al procedimiento interno realizado, se estableció que en virtud al derecho otorgado por la Ley 1909 del 2018, el Partido y/o Movimiento Político al cual le correspondió ocupar la respectiva curul en el Municipio de **Florencia – Caquetá** es al **Partido Conservador Colombiano** y el candidato que debe ser llamado a ocupar dicha curul según votación obtenida será **MARTHA CECILIA CORTÉS ORTEGA** [...].*

*De esta manera, se remite para su conocimiento y fines pertinentes a que haya lugar la correspondiente certificación enunciada bajo un (1) folio útil, emitida por parte de la registraduría Nacional del Estado Civil [...].”*

<sup>53</sup> Cfr. Índice 41 de SAMAI.



55.9. Se aportó copia de la Constancia suscrita por la Directora de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil de 2 de abril de 2020<sup>54</sup>, mediante la cual informa que “[...] *[d]ando alcance a la renuncia presentada por el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, [...] al Concejo Municipal de **Florencia – Caquetá**, para lo cual se hace necesario aplicar nuevamente el sistema de cifra repartidora para completar las curules de dicho municipio. Por competencia se solicitó a la Gerencia de Informática de la RNEC, acatar el procedimiento señalado por el CNE, dando como resultado la siguiente información: [...] **NOMBRES Y APELLIDOS DEL (A) CANDIDATO (A) ELEGIDO (A) PARA OCUPAR LA CURUL [...] MARTHA CECILIA CORTES DE ORTEGA [...]**”.*

55.10. De conformidad con el Oficio CMF/2023 N° 165 de 24 de mayo de 2023<sup>55</sup> suscrito por el Presidente del Concejo Municipal de Florencia para el periodo 2023 y la copia del Acta de Posesión núm. 2020022 de 21 de abril de 2020<sup>56</sup>, la señora Martha Cecilia Cortés de Ortega se posesionó como Concejal del Municipio de Florencia, “[...] *en razón a la Certificación RNEC-Artículo 25 de la Ley 1909 del 2018, remitida por el Consejo Nacional Electoral de Colombia y Certificado expedido por la Directora de Gestión Electoral, remitido a través de oficio CNE-AVL-1263-2020, vía correo electrónico. Para el período comprendido entre el 21 de Abril de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2023 [...]*”.

55.11. Copia de las Actas de sesiones ordinarias del Concejo Municipal de Florencia números<sup>57</sup>: i) 2020003 de 4 de enero de 2020; ii) 2020004 de 5 de enero de 2020; iii) 2020005 de 6 de enero de 2020; iv) 2020006 de 7 de enero de 2020; v) 2020007 de 8 de enero de 2020; vi) 2020008 de 9 de enero de 2020; vii) 2020009 de 10 de enero de 2020; viii) 2020010 de 11 de enero de 2020; ix) 2020011 de 12 de enero de 2020; x) 2020012 de 13 de enero de 2020; xi) 2020013 de 14 de enero de 2020; xii) 2020014 de 15 de enero de 2020; xiii) 2020015 de 16 de enero de 2020; xiv) 2020016 de 17 de enero de 2020; xv) 2020017 de 18 de enero de 2020; xvi) 2020018 de 20 de enero de 2020; xvii) 2020019 de 21 de enero de 2020; xviii) 2020020 de 22 de enero de 2020; xix) 2020021 de 23 de enero de 2020; xx) 2020022 de 24 de enero de 2020; xxi) 2020024 de 26 de enero de 2020; xxii) 2020025 de 27 de enero de 2020; xxiii) 2020026 de 28 de enero de 2020; xxiv) 2020027 de 29 de enero de 2020; xxv) 2020028 de 30 de enero de 2020; xxvi) 2020029 de 31 de enero de 2020, en las cuales consta que:

<sup>54</sup> Cfr. Índice 41 de SAMAI.

<sup>55</sup> Cfr. Índice 41 de SAMAI.

<sup>56</sup> Cfr. Índice 41 de SAMAI.

<sup>57</sup> Cfr. Índices 2, 10 y 41 de SAMAI.



55.11.1. Salvo en la sesión de 31 de enero de 2020, se hizo llamado a lista al señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón en todas las sesiones de enero, realizándose la anotación de “Ausente”.

55.11.2. En la sesión ordinaria realizada el 6 de enero de 2020 se recordó que el Concejo Municipal estaba a la espera de la decisión que adoptara la “Comisión Nacional Electoral o Registraduría Nacional del Estado Civil” respecto a la situación del señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón y que por ello había solo 16 concejales en el Concejo Municipal de Florencia.

55.11.3. En la sesión ordinaria realizada el 16 de enero de 2020 se presentaron algunas solicitudes para que se dejara de llamar a lista al señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón en atención a que: i) había presentado renuncia; ii) no se posesionó ni tomó juramento; y iii) era de conocimiento que había sido nombrado como Secretario de Gobierno del Departamento de Caquetá. Asimismo, se indicó que ante el Concejo Municipal se habían presentado algunas peticiones de documentos e información en relación con el señor Cuéllar Pinzón.

55.11.4. En la sesión ordinaria de 21 de enero de 2020 se manifestó por el presidente del Concejo Municipal de Florencia que, una vez realizada la consulta ante el Consejo Nacional Electoral, existe una problemática porque “[...] aún certifican como concejal al señor Héctor Mauricio Cuéllar entonces necesitamos que a él lo eliminen de la lista de concejales de Colombia para nosotros proceder a ser aquí como tal la no llamado a lista me parece lo más sano para evitar nosotros esta problemática, es una problemática que tiene es el Consejo nacional electoral, en estos momentos los certifican como uno de los concejales de Florencia [...]”<sup>58</sup>;

55.11.5. En la sesión ordinaria de 30 de enero de 2020 se manifestó por el presidente del Concejo Municipal de Florencia que, en relación con la situación del señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, “[...] hoy por fin hay solución a este tema, el día de ayer pues en un concepto que si bien cierto no es vinculante nos sirve para dejar de hacerle llamado a lista ayer llegó un concepto por parte de una de las salas de la Comisión Nacional del Servicio Civil donde nos manifiestan que tienen oportunidad de renunciar a la aceptación de la curul quienes los hayan hecho pero quiero aclararles en el concejo a ningún concejal se le paga un honorarios si no hace presencia en el recinto, si bien es cierto se le ha llamado a lista en todas las planilla

<sup>58</sup> Transcripción literal del texto del acta de la sesión ordinaria.



*de asistencia se encuentra la ausencia del señor concejal Héctor Mauricio Cuéllar lo que le hace que no tenga la posibilidad de cobrar honorarios, el no va recibir ningún honorario hasta el día de hoy fue nombrado en el llamado a lista, **valiéndonos de este concepto donde nos dice de que él tiene derecho a renunciar a esta curul pero que a la fecha cuando nosotros iniciamos el periodo de sesiones no se conocía como tal la renuncia del señor concejal sobre la curul, no sobre la posición de concejal toda vez de que nunca se posesionó aquí en el concejo entonces el para renunciar como concejal debía primero haber tomado posesión de la misma curul aquí en el concejo el debió hacer el trámite ante la registraduría ante el Consejo nacional electoral, esos trámite ya se han surtido por tal razón a partir del día de hoy se deja de llamar a lista al señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón con ese concepto que nos llegó [...]***”.

55.12. Copia del Acta de sesión extraordinaria del Concejo Municipal de Florencia núm. 2020011 de 11 de mayo de 2020 en la cual participa como concejal la señora Martha Cecilia Cortés y se le da la bienvenida a sesión plenaria del concejo municipal, clarificándose que la corporación se encontraba integrada por la totalidad de los concejales.

55.13. Por último, se encuentra probado que en los comicios electorales realizados el 13 de marzo de 2022 se eligió al señor Cuéllar Pinzón como Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral del Departamento de Caquetá, para el periodo 2022-2026<sup>59</sup>.

56. La Sala Especial de Decisión considera, como se explicó anteriormente, que la coincidencia de períodos como supuesto relevante para la configuración de la inhabilidad se debe entender en referencia a una persona en concreto que actúe en forma simultánea en dos corporaciones, en dos cargos o en una corporación y un cargo de elección.

57. En relación con la simultaneidad y la coincidencia de periodos, conforme lo considerado por la Corte Constitucional en la sentencia C-093 de 1994, indicada *supra*, se debe resaltar que si bien, un “*periodo*” debe “[...] *concebirse, en términos abstractos, como el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública [...]*”, en el marco de la inhabilidad *sub examine*, el concepto debe ser entendido en la realidad que desarrolla en forma específica el individuo,

<sup>59</sup> Cfr. Índice 2 de SAMAI. El Formulario E-26 CAM de 18 de marzo de 2022 correspondiente al Acta Parcial de Escrutinio General Cámara de las elecciones al Congreso de la República realizadas el 13 de marzo de 2022, en el que se declara la elección del Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá.



dentro del tiempo respectivo; es decir, para efectos de esta inhabilidad los períodos no tienen entidad jurídica propia y autónoma, sino que dependen del acto condición en cuya virtud alguien entra en ejercicio de funciones.

58. En ese orden, no basta con que el Congresista, con anterioridad a su elección o simultáneamente con esta, haya sido elegido para otra corporación o para un cargo público, ni que los periodos de estas corporaciones o cargos, objetivamente considerados, coincidan en el tiempo, así sea parcialmente -lo que se analizó en los supuestos anteriores-, sino que se debe probar que la persona ostentó y ejerció en forma simultánea ambas investiduras o dignidades.

59. Para ello, resulta relevante el alcance otorgado por la Corte Constitucional en la sentencia C-093 de 1994 al entendimiento de la inhabilidad *sub examine* y en cuanto consideró que “[...] *[u]na persona puede haber sido elegida y no haberse posesionado en el empleo, es decir, puede no haber ejercido durante el período que le correspondía, o puede haber iniciado su período y haberlo interrumpido mediante su renuncia formalmente aceptada [...]*” y que, “[...] *[e]n estos eventos, mal puede pensarse que exista inhabilidad, por cuanto no se configura el ejercicio concreto y real del cargo o destino público correspondiente, bien por no haberse posesionado del mismo o en virtud de la separación definitiva ocasionada por la mencionada dimisión [...]*” .

60. Al respecto, se debe resaltar que, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política, “[...] *[s]on servidores públicos [entre otros,] los miembros de las corporaciones públicas [...]*” y que el artículo 122 de esa misma norma establece que “[...] *[n]ingún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben [...]*”.

61. Al margen de cualquier consideración en torno a la legalidad del procedimiento seguido en este caso concreto, en relación con la renuncia presentada por el señor Cuéllar Pinzón y de otras consideraciones en torno a los actos del Congresista y de la Mesa Directiva del Concejo Municipal, la Sala Especial de Decisión considera que, en este caso, no se encuentra probado que el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón hubiere tomado posesión de su investidura como Concejal del Municipio de Florencia y consecuentemente que hubiere ostentado y ejercido en forma simultánea las investiduras de Representante a la Cámara y Concejal.



62. Adicional a lo anterior, la Sala Especial de Decisión advierte que el 21 de abril de 2020 el presidente del Concejo Municipal de Florencia posesionó a la señora Martha Cecilia Cortés de Ortega como Concejal Municipal de Florencia para el periodo comprendido entre el 21 de abril de 2020 y el 31 de diciembre de 2023, en remplazo y dando alcance a la “*renuncia*” presentada por el señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, y de conformidad con las comunicaciones y constancias remitidas por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional en Oficio CNE-AIV-1263-2020 de 13 de abril de 2020<sup>60</sup>.

63. Lo anterior, configura una circunstancia que hace imposible que el señor Cuéllar Pinzón hubiere realizado la conducta propia de la causal *sub examine*, cual es la ausencia de simultaneidad en el ejercicio de los cargos o empleos para los cuales aquél fue elegido, puesto que, por un lado, no está probada la posesión como Concejal Municipal de Florencia; por el otro, el Presidente del Concejo Municipal de Florencia posesionó el 21 de abril de 2020 a la Concejal que remplazó al señor Cuéllar Pinzón; y, por último, las elecciones en las que resultó elegido el Congresista tuvieron lugar el 13 de marzo de 2022 y la declaratoria de elección se realizó el 18 de marzo siguiente, lo cual implica una imposibilidad de ejercicio simultáneo en los términos planteados en la solicitud de pérdida de investidura.

64. Adicional a lo anterior, la Sala Especial de Decisión considera que, en este caso, no es relevante para efectos de configuración de la causal, en los términos expuestos por el Solicitante, la determinación de si la renuncia que presentó el señor Cuéllar Pinzón se radicó o no ante la autoridad competente y si se impartió o no el trámite legal y reglamentario a la misma, en la medida en que, conforme a lo probado, el cuarto supuesto no se configura, no por la existencia de una renuncia legalmente aceptada, lo cual no se probó en este proceso, sino por la falta de posesión en el cargo de concejal municipal.

65. En este punto, la Sala Especial de Decisión reitera que la decisión de decretar la pérdida de investidura constituye una medida de una severidad excepcional que implica no solamente la separación inmediata y definitiva del miembro de la corporación pública de elección popular que ha incurrido en la causal prevista en el ordenamiento jurídico, sino que conlleva, además, la imposibilidad de volver a ser elegido en un cargo de elección popular en el futuro. Por ello, la Sala considera que el juzgador debe encontrar probado en el proceso la configuración de los elementos

---

<sup>60</sup> Cfr. Índice 41 de SAMAI.



objetivo y subjetivo de la causal de pérdida de investidura invocada y, probada la configuración de dichos elementos, resulta procedente la declaratoria de pérdida de investidura.

66. En todo caso, la Sala Especial de Decisión considera que en este caso no se probó el cuarto supuesto de la inhabilidad prevista en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política, relativo a que se haya ostentado o desempeñado en forma simultánea ambas investiduras o dignidades.

67. En consecuencia, al no haberse probado el elemento objetivo de la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades, esta Sala considera que no es necesario realizar el estudio del elemento subjetivo y consecuentemente que se debe negar la pretensión de pérdida de investidura solicitada por el señor César Mora Pérez.

### **Conclusión**

68. La Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15 del Consejo de Estado negará la solicitud de pérdida de investidura del Congresista, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, en la medida en que no se probó que hubiere incurrido en violación del régimen de inhabilidades establecido en el numeral 8.º del artículo 179 de la Constitución Política.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,**

### **III. RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de pérdida de investidura del Representante a la Cámara por el Departamento de Caquetá, señor Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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



**TERCERO:** Ejecutoriada esta sentencia, por Secretaría General, archívese el expediente del proceso de la referencia, dejando las correspondientes anotaciones de ley.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15, en la sesión de la fecha.

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**  
Consejero de Estado

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**  
Consejera de Estado

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Consejero de Estado

**CÉSAR PALOMINO CORTÉS (E)**  
Consejero de Estado

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura núm. 15 en la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.