



Radicación: 11001-03-28-000-2024-00144-00

Demandante: José Ángel Espinosa Henao

Demandados: Gustavo Francisco Petro Urrego y Francia Elena Márquez Mina

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

Magistrada Ponente: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Bogotá, D.C., veinte (20) de junio de dos mil veinticuatro (2024).

Referencia: Pérdida del cargo
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00144-00
Demandante: José Ángel Espinosa Henao
Demandados: Gustavo Francisco Petro Urrego y Francia Elena Márquez Mina, presidente y vicepresidente de la República, respectivamente, período constitucional 2022-2026.
Temas: Recurso de súplica. Procedencia y oportunidad.

AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE SÚPLICA

Procede la Sala a resolver el recurso de súplica presentado por la parte demandante en contra del auto del 20 de mayo del 2024¹, por medio del cual (i) se declaró la falta de jurisdicción del Consejo de Estado para conocer del medio de control de la referencia y (ii) se remitió el expediente a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda²

1. El señor José Ángel Espinosa Henao, actuando en nombre propio³, presentó demanda en la que elevó las siguientes pretensiones:

«PRETENSIÓN No. 1: PERDIDA DEL CARGO DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE FORMULA PRESIDENCIAL “COALICIÓN PACTO HISTÓRICO” PERIODO CONSTITUCIONAL 2022-2026. (...)

PRETENSIÓN No. 2: SANCIONAR A LOS PARTIDOS POLÍTICOS “COALICIÓN PACTO HISTÓRICO”. (...)

PRETENSIÓN No. 3: NULIDAD O INEXISTENCIA DE TODO LO ACTUADO POR LA FÓRMULA PRESIDENCIAL COALICIÓN PACTO HISTÓRICO “PETRO URREGO-MÁRQUEZ MINA”. (...)

PRETENSIÓN No. 4: Nombramiento de Junta de Gobierno Transitoria. (...)

PRETENSIÓN No. 5: SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES» (sic).

2. En síntesis, el actor consideró que sus pretensiones tenían vocación de prosperidad, con ocasión del proyecto de pliego de cargos presentado por dos

¹ M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez.

² Índice 3, sistema SAMAI.

³ Aunque alegó la condición de representante legal de la «ONG MIPOFAAMCOL», no allegó documento alguno que demuestre dicha calidad, razón por la cual, en el auto recurrido, se entendió que el referido actúa en condición de persona natural y en nombre propio.



magistrados del Consejo Nacional Electoral, en el cual se señaló que la campaña proselitista de los aquí demandados superó los topes de financiamiento permitidos por la normativa electoral aplicable.

1.2. Auto recurrido⁴

7. En decisión del 20 de mayo de la presente anualidad, el despacho conductor del proceso⁵ declaró la falta de jurisdicción para conocer del asunto de la referencia y ordenó la remisión del expediente a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes.

8. Como fundamento de lo anterior, la referida providencia expuso las siguientes consideraciones:

a) De una lectura integral del memorial inicial, «es evidente que la demanda está fundamentada en la violación a los topes de financiación de la campaña lo que conllevaría la pérdida de los cargos del presidente y vicepresidente de la República, su trámite debe hacerse bajo ese procedimiento» (sic).

b) Seguidamente, hizo referencia a los artículos 109 Constitucional, 21 de la Ley 996 de 2005 y 26 de la Ley 1475 del 2011, para concluir que:

«-La Constitución desde el año 2003 consagra la sanción de la pérdida del cargo, por la violación de los topes máximos a la financiación de campañas.

- Tratándose del ganador de las elecciones presidenciales, la sanción de la pérdida del cargo es de competencia del Congreso, la cual se deberá tramitar como el juicio de indignidad política.

- Frente a los alcaldes y gobernadores la sanción de la pérdida del cargo le corresponde decretarla a la jurisdicción contenciosa administrativa, una vez el Consejo Nacional Electoral haya establecido la violación a los límites al monto de gastos».

c) Definido lo anterior, refirió que corresponde al Consejo Nacional Electoral adelantar las actuaciones administrativas tendientes a la investigación y posterior decisión de fondo frente a los hechos que constituyan una violación de topes de la campaña electoral; terminada esa etapa y, encontrándose mérito, se debe remitir lo pertinente a la autoridad que resulte competente, según el cargo, a efectos de dar aplicación a la sanción de pérdida del cargo.

d) Concluyó que el Consejo de Estado, como órgano de cierre, no tiene jurisdicción para adelantar el referido proceso frente al presidente y la vicepresidente de la República, dado que, por disposición legal, ello corresponde a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, siendo entonces procedente remitir las diligencias a esa corporación, para que decida sobre el escrito del demandante.

⁴ Índice 5, sistema SAMAI.

⁵ M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez.



1.3. Recurso de apelación⁶

9. Con memorial del 24 de mayo del 2024, el actor presentó «apelación» frente al auto antes reseñado, el cual se fundamentó exclusivamente en lo siguiente:

«Señores CONSEJO DE ESTADO cordial saludo, por medio de este documento estoy pidiendo apelación al último auto del expediente en mención en el enunciado.

Motivo:

Es de conformidad con la descripción jurisprudencial nacional, una **VIA DE HECHO** por defecto fáctico y sustantivo.

***Defecto Factivo*:**

Por omitir el estudio del gran volumen de pruebas válidas debidamente conocidas.

***Defecto Sustantivo*:**

El Art, 109 CN determina una sanción de carácter constitucional, no un juicio; de hecho, el texto del año 2.003 es claro cuando menciona DEBIDAMENTE COMPROBADA y este requisito ya está debidamente superado sin ninguna oposición del accionado.

De conformidad con el Art. 230 de la constitución. OBJETIVAMENTE es evidente que el Art. 109 es una sanción como resultado de una investigación, contra una autoridad administrativa, y la máxima corte contenciosa es el Consejo de estado. por lo tanto, es la autoridad llamada a cumplir y hacer cumplir la ley.

Nota: solicito a esa entidad estatal encargada de cumplir y ejecutar la ley, que se dé trámite correspondiente en los tiempos establecidos, así como se compulse copia a la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, informando al Procurador delegado del caso o expediente en cuestión» (sic a toda la cita).

1.4. Trámite relevante

10. Con auto del 4 de junio del corriente, el despacho ponente del proceso adecuó el recurso impetrado por el demandante, al considerar que en los términos del numeral 1º del artículo 246 de la Ley 1437 del 2011 es procedente el de súplica, y en consecuencia, dispuso remitir el expediente al consejero que seguía en turno para resolver sobre el particular.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

11. De conformidad con lo señalado por el literal d) del artículo 246 de la Ley 1437 del 2011, corresponde a los demás integrantes de la sala, sección o subsección de la que haga parte el magistrado que dictó el auto recurrido, decidir sobre la súplica que se interponga en contra de este.

2.2. Procedencia y oportunidad

12. Lo primero a señalar, es que el auto del 20 de mayo del 2024 es de aquellos susceptibles de ser cuestionados por esta vía procesal, tal y como expresamente lo dispone el numeral 1º del artículo 246 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁶Índice 9 sistema SAMAI.



13. Así mismo, el literal c) de la misma norma antes mencionada, refiere que cuando la decisión se notifica por estado, dicho medio de impugnación debe interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a ese acto procesal.

14. En el presente caso, la providencia cuestionada fue notificada por estado del 21 de mayo del 2024⁷, por lo que el plazo antes referido transcurrió entre el 22 y el 24 del mismo mes y año, siendo esta última fecha en la cual el demandante radicó su escrito, concluyéndose entonces la oportunidad del mismo.

2.3. Caso concreto

15. Como viene de indicarse, el magistrado ponente, doctor Omar Joaquín Barreto Suárez, declaró la falta de jurisdicción respecto del asunto, al estimar que la pérdida del cargo frente a los aquí demandados debe ser conocida y tramitada por el Congreso de la República, como lo dispone el numeral 4º del artículo 21 de la Ley 966 del 2005.

16. A su turno, el actor en su escrito cuestiona esta determinación, señalando que (i) se omitió el estudio de las pruebas aportadas y (ii) se desconoció que el artículo 109 de la Constitución Política, consagra que este trámite le corresponde al Consejo de Estado quien es el llamado a hacer cumplir la ley, situación que, a su juicio, le habilita la competencia para conocer y decidir sobre el particular.

17. Determinado el parámetro de la inconformidad expuesta por el recurrente, la Sala encuentra que:

18. Ante la presunta falta de valoración de las pruebas arrimadas con el escrito inicial, no se observa un mayor desarrollo argumentativo por parte del memorialista, que permita entender la relación de esa circunstancia frente a cada uno de los argumentos que soportaron el auto del 20 de mayo del 2024.

19. Por ello, esta judicatura no encuentra que el recurrente hiciera una exposición de las razones por las cuales la sala deba considerar que se incurrió en un error en la providencia del 20 de mayo del 2024, que conlleve a su revocatoria o modificación.

20. En este sentido, el actor se limitó a señalar por qué a su juicio, el artículo 109 del texto superior consagra una sanción de tipo objetivo, pero, sin dar razones por las cuales, su imposición, es una cuestión que compete al Consejo de Estado, es decir, su razonamiento, no se dirigió a atacar las disposiciones legales en que se sustentaron las consideraciones del auto del 20 de mayo del 2024, para decidir la falta de jurisdicción y remitir el conocimiento de «las investigaciones y los juicios por indignidad política» (art. 21, numeral 4º, Ley 996 del 2005) a la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes.

21. Sobre el particular, esta Sección ha considerado, que no hay mérito para pronunciarse frente a medios de impugnación que no ofrezcan razones concretas

⁷Índices 7 y 8, sistema SAMAI.



contra las decisiones controvertidas. Al respecto, se trae a colación lo expuesto por la Sala, en sentencia del 2 de febrero de 2023:

«145. Al respecto, el Consejo de Estado⁸ ha establecido que: “..., a través del recurso de apelación, una de las partes o ambas, **solicitan al superior que examine la decisión dictada en un proceso, expresando sus inconformidades**, con la finalidad de que éste analice la decisión de primer grado, y de ser procedente, la modifique o la revoque. El recurso de apelación es el medio o acción que se concede a la persona agraviada o condenada por una resolución judicial, para que acuda a otro tribunal superior, sometiéndole el conocimiento de la cuestión resuelta; **exige que se expliquen las razones de inconformidad**, para establecer si las pruebas y el soporte jurídico han sido correctamente estimados. **Esta Sección ha precisado que la labor de la segunda instancia consiste en verificar, sobre la base de la decisión impugnada, el acierto o el error del a-quo en el juicio realizado, circunscribiéndose a dicho aspecto la competencia**”⁹.

*De lo anterior se desprende que, en la sustentación del recurso de apelación, el recurrente debe presentar **unos argumentos a través de los cuáles refute o controvierta la decisión proferida por el a quo, ya que solamente sobre estos reparos tiene competencia el ad quem para pronunciarse, exceptuando aquellas decisiones que el juez deba adoptar de oficio, en virtud de lo establecido en la ley.**”*

146. De lo anterior se extrae que la pretensión principal del recurso de apelación, no es otra que la revocatoria o reforma de una decisión judicial dictada en primera instancia, razón por la cual a quien impugne se le exige formular reparos concretos, motivos de inconformidad y **razones específicas**¹⁰ por las que se considera que aquella es incorrecta, es decir, por qué no está total o parcialmente en consonancia con el ordenamiento jurídico, pues en el evento de no contar con la debida sustentación, **de no formularse reparos determinados, en estricto sentido no hay asuntos que ameriten el pronunciamiento del superior funcional**¹¹.»¹² (se subraya)

22. En el mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia SU-418 de 2019 señaló:

«(...) la apelación no debe convertirse en el instrumento a través del cual se pretenda probar suerte ante el juez superior, sino que **solo debería acudir a ella en aquellos supuestos en los que existan elementos sólidos que den cuenta de que el juzgador de primera instancia incurrió en una equivocación**. Eso explica por qué se exige que la apelación deba ser sustentada. Porque para controvertir una decisión judicial y provocar la intervención del superior, con lo que eso implica en términos de desgaste del aparato judicial, y en merma de la seguridad jurídica, **es preciso mostrar razones serias que generen en el fallador una cierta duda sobre el asunto recurrido, o, al menos, que se planteen de manera clara y argumentada las razones de la discrepancia.**” (...)

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección A, sentencia del 19 de marzo de 2020, M.P.: William Hernández Gómez, Radicado No. 52001-23-33-000-2015-00155-01(3093-16).

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Sentencia del trece (13) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 08001-23-33-004-2014-01623-01(56086). Actor: Elsa Margarita Pineda Navarro y otra. Demandado: Transmetro S.A.S. y otros. Referencia: Reparación directa.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 28 de julio de 2022, M.P.: Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 76001-23-33-000-2021-01205-01

¹¹ En reciente fallo de la Sección se indicó: “Sobre el particular, se tiene que el punto referente a que el demandado incurrió en la causal de nulidad de doble militancia por respaldar a un aspirante distinto al que avaló el partido político del que forma parte, no contiene un reparo concreto dirigido a cuestionar la providencia de primera instancia, omisión que impide a la Sala preferir pronunciamiento alguno acerca de esa manifestación.” Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, sentencia del 10 de marzo de 2022, Rad. 25000-23-41-000-2019-01029-01, 25000-23-41-000-2019-01098-01

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 2 de febrero de 2023, M.P. Rocío Araújo Oñate Rad. 25000-23-41-000-2021-00830-01.



Frente a la sustentación de la apelación contra la providencia de primer grado, el impugnante o recurrente **tiene la obligación o la carga procesal de señalar las discrepancias, toda vez que esas discrepancias son las que deberán ser analizadas y resueltas en la providencia de segunda instancia.** La sustentación del recurso de apelación es el medio procesal previsto para que el recurrente manifieste los motivos de inconformidad con la sentencia de primera instancia y delimita el pronunciamiento de segunda instancia, tal y como lo señala el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable a los procesos de acción popular por remisión expresa del artículo 37 de la Ley 472 de 1998.

(...) **De esta suerte, si en el recurso de apelación no existen razones de discrepancia o esas razones no guardan congruencia con lo decidido en primera instancia, ocurre que el recurso carecerá de objeto y no podrá resolverse**¹³ (se destaca).

23. En consecuencia, resulta relevante destacar que las razones esgrimidas por la parte actora contra el auto que declaró la falta de jurisdicción fueron insuficientes para ilustrar en qué consistió el o los errores de ésta, es decir, cuáles son los aspectos específicos de hecho o de derecho que dejaron de analizarse y/o cuáles las consideraciones concretas que no compaginan con el ordenamiento jurídico y su por qué.

24. Por lo dicho, ante la falta de mayores argumentos en el escrito de súplica, se impone la forzosa conclusión de confirmar la decisión recurrida, lo cual se dispondrá en la parte resolutive del presente proveído.

25. En mérito de lo expuesto se,

III. RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto del 20 de mayo del 2024, por medio del cual se declaró la falta de jurisdicción del Consejo de Estado para conocer de la demanda de pérdida del cargo presentada por el señor José Ángel Espinosa Henao.

SEGUNDO: ADVIÉRTASE a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno, de conformidad con el numeral 4^o del artículo 243A de la Ley 1437 del 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Magistrada

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

«Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>»

¹³ Corte Constitucional, sentencia SU-418 de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.