

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

### AUTO

**Referencia:** expediente D-15915

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 149 (parcial) de la Ley 1437 de 2011, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

**Demandante:** Alirio Uribe Muñoz

**Magistrado sustanciador:**  
Juan Carlos Cortés González

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

El suscrito magistrado, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en particular de aquella que le confiere el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991, profiere el presente auto con fundamento en los siguientes

### I. ANTECEDENTES

#### La demanda

1. El 6 de junio de 2024<sup>1</sup>, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, Alirio Uribe Muñoz presentó demanda contra el artículo 149 (parcial) de la Ley 1437 de 2011, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”<sup>2</sup> (CPACA). El actor consideró que la disposición parcialmente acusada desconoce los artículos 13, 29, 31, 40.1 y 229 de la Constitución Política, los artículos 8.2 literal H y 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

2. El demandante presentó cuatro cargos: (i) violación del derecho de impugnación y a la doble instancia; (ii) violación del acceso a la administración

---

<sup>1</sup> Según da cuenta la fecha de radicación que aparece el expediente electrónico. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=83613>.

<sup>2</sup> La demanda fue sorteada en la sesión de la Sala Plena celebrada el 20 de junio de 2024 y repartida al despacho el 24 de junio siguiente, según da cuenta la constancia secretarial respectiva disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=84169>.

de justicia en condiciones de igualdad; (iii) la configuración de una omisión legislativa relativa que desconoce los derechos políticos; y (iv) violación de derechos políticos desde un estándar internacional y constitucional.

3. El argumento central de la demanda y que sustenta todos los cargos consiste en sostener que la acción de nulidad electoral tiene un contenido sancionatorio, similar a un proceso penal o disciplinario, tal y como sucede con la acción de pérdida de investidura. De esta premisa el actor deduce que se deben aplicar las garantías procesales del *ius puniendi*, entre ellas el derecho de impugnación y la garantía de doble instancia, la cual no existe en el procedimiento demandado, en el que se decide la nulidad del acto de elección del presidente y el vicepresidente de la República, de los senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores y del Alcalde Mayor de Bogotá, en única instancia.

### **La inadmisión de la demanda**

4. El 9 de julio de 2024<sup>3</sup>, el despacho inadmitió la demanda porque los cargos planteados no cumplieron los presupuestos mínimos exigidos en cuanto al concepto de violación. El auto indicó que existía un problema general de certeza que afectaba los cuatro cargos de inconstitucionalidad. Para el despacho, la interpretación sobre que la acción de nulidad electoral tiene un contenido sancionatorio corresponde a una apreciación subjetiva del demandante, que no atiende al tenor literal de la disposición acusada, ni se sustenta en una lectura sistemática de otras normas del CPACA.

5. Adicionalmente, el despacho se refirió a cada uno de los problemas de inconstitucionalidad e indicó que:

- a) En relación con el cargo por violación del derecho de impugnación y a la doble instancia (arts. 29 y 31 C.P., 8.2 literal h CADH y 14.5 PIDCP), el cargo era claro, pero careció de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. El demandante no argumentó cómo estos procesos tienen una naturaleza sancionatoria similar a la pérdida de investidura. Además, no demostró cómo las normas actuales desbordan el margen de configuración legislativa ni justificó la inconstitucionalidad de excepciones a la doble instancia. En consecuencia, sus argumentos resultaron genéricos y no abordaron la jurisprudencia relevante o las diferencias entre nulidad electoral y los otros procesos referenciados.
- b) Sobre el desconocimiento del acceso a la justicia en condiciones de igualdad (arts. 13 y 229 C.P.), el cargo no cumplió los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. El actor no presentó una comparación clara entre los grupos tanto interno (entre procesos de nulidad electoral) como externo (con otros procesos judiciales ante el Consejo de Estado) aducidos en la demanda. Igualmente, no demostró por qué existe desigualdad en el tratamiento judicial, por qué las similitudes son mayores que las diferencias o por qué no está justificado a la luz de la Constitución. Tampoco presentó argumentos constitucionales que respalden la obligación de un trato igualitario por parte del legislador entre los grupos objeto de comparación, limitándose a descripciones legales y generales.

---

<sup>3</sup> Expediente D-15915. Documento digital: Auto que inadmite la demanda. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=85085>.

- c) En lo que se refiere a la violación de los derechos políticos como consecuencia de una omisión legislativa relativa (art. 40.1 C.P.), el cargo no cumplió con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. La demanda no diferenció entre una omisión absoluta y una relativa, ni estableció por qué existe un deber específico derivado del artículo 40 Superior de incluir un régimen de doble instancia para nulidades electorales para ciertos funcionarios ante el Consejo de Estado. Tampoco presentó fundamentos constitucionales suficientes que justificaran la necesidad de modificar el procedimiento actual, ni demostró cómo la supuesta omisión legislativa afecta los derechos políticos garantizados por la Constitución o las finalidades de la acción de nulidad electoral. Para el despacho, la argumentación se basó en razones de conveniencia más que en un problema constitucional concreto.
- d) En relación con la violación de los derechos políticos (art. 23.2 de CADH), el cargo tampoco cumplió con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. El concepto de violación careció de un hilo argumentativo que demostrara cómo la falta de segunda instancia en materia de la acción de nulidad electoral ante el Consejo de Estado para el grupo de funcionarios referidos en la norma acusada afectaba sus derechos políticos, cuando dicho medio de control no tiene por finalidad una restricción o condena por juez competente, considerando que se constituye como un juicio sobre la legalidad del acto, sin valorar la responsabilidad o la conducta del elegido. Tampoco se desarrollaron argumentos específicos relacionados con el artículo 23.2 de la CADH. En consecuencia, la argumentación que soporta este cargo no era pertinente para analizar el medio de control de nulidad electoral.

6. El 17 de julio de 2024, la Secretaría General de esta Corte informó al despacho que el término de ejecutoria del auto inadmisorio transcurrió los días 12, 15 y 16 de julio de 2024<sup>4</sup>. Dentro del mismo, esto es, el 16 de julio, Alirio Uribe Muñoz presentó escrito de subsanación. Como el escrito de corrección se presentó dentro de la oportunidad legal, el despacho procede a su análisis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991<sup>5</sup>.

## II. CONSIDERACIONES

### Las razones que sustentan la corrección

7. En su escrito de corrección el actor precisó que la demanda no persigue una declaratoria de inexecutable de la disposición demandada. Explicó que lo que pretende es que la Corte declare la **executable condicionada** de la disposición demandada, en el entendido de que “en los procesos de nulidad electoral sobre los mencionados funcionarios se les debe garantizar el derecho a la impugnación y a la doble instancia”. Además, precisó que desiste de corregir el cargo por violación de derechos políticos por una omisión legislativa relativa (art. 40.1 C.P.). En consecuencia, la corrección de la demanda se fundamentó en subsanar tres cargos, en los siguientes términos:

8. *Corrección del cargo por violación del debido proceso por omisión del derecho de impugnación y de la doble instancia.* El demandante sostiene que,

---

<sup>4</sup> Constancia disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=85421>.

<sup>5</sup> Que en lo pertinente dispone: “Cuando la demanda no cumpla alguno de los requisitos previstos en el artículo segundo, se le concederán tres días al demandante para que proceda a corregirla señalándole con precisión los requisitos incumplidos. Si no lo hiciera en dicho plazo se rechazará. Contra el auto de rechazo, procederá el recurso de súplica ante la Corte”.

contrario a lo dispuesto en el auto inadmisorio, la demanda sí cumple con los presupuestos de *certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia*.

9. Sobre el presupuesto de *certeza*, aquel argumenta que la censura no es una interpretación exclusivamente subjetiva ni contrasistémica. Indica que, desde una lectura literal, la norma establece la competencia del Consejo de Estado en única instancia, lo que impide a las partes ejercer un recurso de apelación o impugnación sobre la sentencia. Además, cita los fallos SU-264 de 2015 y T-284 de 2016 para sostener que la jurisprudencia de la Corte Constitucional reconoce un componente sancionatorio en la acción de nulidad electoral y, en consecuencia, le son aplicables las garantías propias del debido proceso sancionador. Luego, la censura respecto de la proposición jurídica cuestionada recae sobre su ámbito de interpretación constitucional.

10. En relación con el elemento de *especificidad*, el demandante insiste en que en la demanda presentó argumentos concretos sobre la inconstitucionalidad de la norma. Primero, cita las sentencias C-406 de 2021 y C-103 de 2015, para indicar que la regla general en materia de asuntos sometidos a nulidad electoral es que se resuelven en única instancia por la Sección Quinta del Consejo de Estado. Segundo, argumenta que ni la tutela ni el recurso extraordinario de revisión son vías efectivas, siguiendo la Sentencia SU-326 de 2022, que reconocen los límites de la acción de tutela y la ineficacia y falta de idoneidad del recurso de extraordinario de revisión. Tercero, con base en la Observación General 32 de Naciones Unidas y analogías con casos penales, señala que no hay una finalidad legítima para la excepción de la doble instancia, ya que el Consejo de Estado puede tomar decisiones sesgadas y la celeridad no puede ser un criterio para limitar el derecho a la doble instancia.

11. Sobre *pertinencia y suficiencia*, el demandante indica que usa las referencias nacionales e internacionales citadas en la demanda por analogía, dado que, para él, no hay decisiones específicas sobre restricciones a derechos políticos por nulidades electorales. A nivel internacional, menciona que la interpretación jurisprudencial del artículo 23 de la CADH puede servirle a la Corte para como parámetro para resolver este caso. Nacionalmente, insiste en que la Sentencia C-792 de 2014 contiene un análisis importante de casos en los que se cuestionan decisiones de única instancia en procesos contenciosos. En consecuencia, los estándares actuales sobre doble conformidad y doble instancia deben aplicarse a procesos de nulidad electoral frente a servidores electos popularmente.

12. *Corrección del cargo por violación del acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad*. El demandante afirma que el cargo cumple con los presupuestos de *claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia*, y expuso lo siguiente:

13. En relación con el presupuesto de *certeza*, el demandante aclara que los grupos objeto de comparación son: (i) los procesos de nulidad electoral que el Consejo de Estado decide en única instancia, y (ii) la competencia en primera instancia de los tribunales administrativos y en segunda instancia del Consejo

de Estado en procesos de nulidad electoral. Se expone un cuadro comparativo para ilustrar estas diferencias:

Competencia en única instancia del Consejo de Estado en procesos de nulidad electoral (Art 149 Núm 3 Ley 1437 de 2011)	Competencia en primera instancia de los Tribunales Administrativos y en segunda instancia del Consejo de Estado en procesos de nulidad electoral (Arts. 152 Num 7 Lit. A & Art. 150 Ley 1437 de 2011).
<ul style="list-style-type: none"><li>- Senadores de la República</li><li>- Representantes a la Cámara</li><li>- Representantes al Parlamento Andino.</li><li>- Gobernadores</li><li>- Alcalde Mayor de Bogotá</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Diputados Asambleas Departamentales.</li><li>- Concejales del Distrito Capital de Bogotá.</li><li>- Alcaldes municipales y distritales.</li><li>- Miembros de corporaciones públicas de municipios y distritos.</li></ul>

14. Sobre la *certeza*, como en el cargo anterior, insiste el actor en que la jurisprudencia constitucional considera que la acción de nulidad electoral tiene un componente sancionador, ya que (i) sanciona irregularidades de ciertos servidores públicos y (ii) el procedimiento debe garantizar el debido proceso sancionador.

15. En relación con la condición de *especificidad*, el actor precisa dos situaciones. Primero, sostiene que los grupos son asimilables y, por tanto, comparables, pues, a excepción de la circunscripción, los funcionarios electos tienen idénticas características que los hacen comparables: el derecho a presentarse a comicios como ser elegidos en representación política. Luego, desde una perspectiva deontológica, el ordenamiento jurídico no debe hacer distinciones sobre los servidores elegidos por voto popular.

16. Segundo, indica que no está justificado el tratamiento desigual, en tanto no habría diferencia si el Consejo de Estado, como tribunal que unifica en forma expedita las diferencias interpretativas lo hace en única o en doble instancia, pero sí la habría respecto de las garantías que se les brinda a los sujetos procesales. Además, el Consejo de Estado, al contar con varias secciones y salas, puede garantizar la doble instancia en procesos de nulidad electoral, apoyado en el alcance sobre el reconocimiento de derechos políticos otorgado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

17. Sobre la *pertinencia*, el actor refiere que, según los títulos VIII y varias normas de la Ley 1437 de 2011, existe un trato diferenciado injustificado entre los servidores públicos de elección popular incluidos en la norma demandada y los descritos en el artículo 152 numeral 7, literal A de la Ley 1437 de 2011. Cita las sentencias C-426 de 2002 y T-283 de 2013, además del artículo 25 de la CADH y el 14 del PIDCP, para subrayar que el derecho de acceso a la justicia implica igualdad ante los tribunales, pues está vinculado a la dignidad y a la libertad. Por tanto, reitera que en nulidades electorales, los servidores descritos en el artículo 152 numeral 7, literal A de la Ley 1437 de 2011 tienen derecho a

la apelación y a la doble instancia, mientras que los referidos por la disposición demandada no.

18. *Corrección del cargo por violación de los derechos políticos.* El demandante reitera que, al contrario a lo establecido en el auto inadmisorio, la demanda cumple con los presupuestos de *claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.*

19. Sobre el elemento de *claridad*, el demandante afirma que sí existe un hilo argumentativo que permite explicar la vulneración del artículo 23.2 de la CADH. Para el peticionario, (i) los estándares nacionales e internacionales sobre los derechos políticos permiten advertir la importancia de su protección, la cual se puede extender a otras especialidades diferentes a la penal; (ii) la Sentencia C-030 de 2023 dispuso que los jueces con independencia de su especialidad pueden imponer limitaciones a los derechos políticos, siempre que brinden las garantías propias del derecho al debido proceso; y (iii) reiteró que los medios de control de nulidad electoral y pérdida de investidura tienen similitudes visibles: están dirigidos hacia servidores electos popularmente, su resultado restringe derechos políticos y ambos son tramitados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, luego, existe un impacto en los derechos políticos que la Corte Constitucional debe valorar.

20. En relación con el presupuesto de la *certeza*, el demandante expone que el cargo no se fundamenta en que la naturaleza de la nulidad electoral sea el de una sanción disciplinaria. Lo que se está afirmando es que, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional -cita nuevamente la Sentencia T-284 de 2016-, la nulidad electoral tiene un contenido sancionador respecto de una situación irregular sobre los candidatos que se presentan a cargos de elección popular y, en consecuencia, sí tiene una restricción directa sobre los derechos políticos.

21. Sobre el supuesto de *especificidad*, el actor insiste en que cuando la acción de nulidad es dirigida contra servidores públicos de elección popular sí puede limitar o restringir derechos políticos. Para el demandante, “la sanción de declarar la nulidad de un acto de elección de una persona electa democráticamente lleva a que esa persona no pueda seguir desempeñándose dentro del cargo para el cual fue electa, lo que implica que su derecho a ser elegido cesa. Por lo tanto, debería contener todas las garantías propias de un proceso penal, entre ellas, la doble instancia o conformidad, según corresponda”<sup>6</sup>.

22. Por último, en relación con las condiciones de *pertinencia y suficiencia*, el actor reitera en que las decisiones nacionales e internacionales citadas en la demanda se exponen por ser pertinentes para desarrollar el contenido del artículo 23.2 de la CADH. En ese sentido, aunque no tratan directamente sobre los procesos de nulidad electoral, sirven de ilustración para concretar el contenido vulnerado por la disposición demandada. Además, precisa que la Sentencia SU-074 de 2022 debe releerse justamente en función del alcance de

---

<sup>6</sup> Folio 22.

los derechos políticos y los efectos que el proceso de nulidad electoral genera sobre los mismos.

### **Análisis del escrito de corrección de la demanda**

23. El despacho observa que el escrito de corrección no subsanó la falta de certeza que sustenta todos los cargos propuestos en la demanda, así como tampoco corrigió los cargos en correspondencia con las razones de inadmisión, como pasa a explicarse.

24. *El demandante no corrigió la falta de certeza general en su demanda.* En el auto inadmisorio se señaló que el demandante basó los cargos en una interpretación subjetiva del artículo 149 del CPACA, que no coincide con el diseño legal del medio de control de nulidad electoral ni con las normas que lo regulan. Este despacho considera que la estructura argumentativa del escrito de corrección sigue sin cumplir con el requisito de *certeza*.

25. En su corrección, el actor insiste en que la demanda y los cargos cumplen con este supuesto, porque la norma acusada impide la apelación al establecer la resolución de las nulidades electorales por el Consejo de Estado en única instancia, lo cual viola el derecho a la doble instancia. Este despacho no discute que la norma establezca un procedimiento de única instancia, lo que se cuestiona es la falta de certeza en la interpretación del actor sobre lo que él mismo denomina “su ámbito de interpretación constitucional”<sup>7</sup>.

26. El actor fundamenta los cargos en la necesidad de la doble instancia y la impugnación, con fundamento en el carácter o contenido sancionador del medio de control de nulidad electoral, similar al de la acción de pérdida de investidura. A pesar de la solicitud explícita en el auto inadmisorio, el actor no desarrolló la argumentación necesaria que soporte dicho carácter y alcance.

27. El auto inadmisorio precisó que se requería mostrar ese contenido a partir de las normas del CPACA que regulan la nulidad electoral y que dan cuenta de que se trata de la verificación de la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto de elección o designación. Es decir, en este trámite, a diferencia de lo que sucede con el proceso de pérdida de investidura, al juez no le corresponde calificar las conductas ni responsabilidades del elegido, así como tampoco tiene como propósito sancionarlo por su acto doloso o culposo. En consecuencia, aunque el actor insiste en el contenido sancionatorio expuesto en la demanda para soportar transversalmente los cargos, no explica en la subsanación el carácter sancionatorio a partir del marco legal a que se hizo referencia en la inadmisión.

28. En la corrección, el actor también sostiene que este componente sancionatorio de la nulidad electoral se reconoce en la jurisprudencia de este tribunal constitucional. Para ello, en los tres cargos cita las sentencias T-284 de 2006 y SU-264 de 2015, las cuales, según sus palabras, incluyen un componente sancionatorio aplicable al medio de control de nulidad electoral,

---

<sup>7</sup> Folio 6.

que exige la aplicación de las garantías propias del debido proceso en materia sancionatoria. Si bien el actor trae algunos fragmentos que refieren el tema, en el escrito de corrección no se hace una lectura completa de las normas que reglan este medio de control, así como tampoco de la jurisprudencia de esta corporación que avale el carácter sancionador alegado respecto del medio de control de nulidad electoral. Desde el auto inadmisorio el despacho le indicó al actor que la propia jurisprudencia citada, particularmente la Sentencia SU-264 de 2015, lo que sugiere es la diferencia entre la nulidad electoral, que es un proceso de verificación de la legalidad del acto administrativo, y la pérdida de investidura, que sí tiene un componente sancionatorio.

29. Por lo tanto, el despacho no observa una adecuada sustentación sobre las razones que llevaron a la inadmisión de la demanda. Lo anterior, porque no se demostró que de la norma o normas pertinentes se siga que el medio de control de nulidad electoral tenga un componente sancionador, pues no se aprecia mandato constitucional o legal que establezca tal carácter. Finalmente, como se señaló en el auto inadmisorio, se aprecia que la postura reiterada y constante de la Corte es que la acción de nulidad electoral difiere sustancialmente de la acción de pérdida de investidura, la cual tiene un carácter sancionador.

30. En consecuencia, como los argumentos vertidos en la corrección parten del mismo alcance de la disposición acusada que el actor expuso en la demanda inicial, el problema de ausencia de certeza los afecta transversalmente y, por lo tanto, no se corrigieron y serán rechazados. Lo anterior, sin perjuicio de que a continuación el despacho refiera la falta de subsanación de otras deficiencias adicionales evidenciadas en el auto de inadmisión.

31. *El demandante no corrigió el cargo por violación de los artículos 29 y 31 de la Constitución conforme las razones de la inadmisión.* El actor alega que la demanda cumple con los requisitos mínimos del concepto de violación, al presentar en el escrito inicial la argumentación necesaria para demostrar la inconstitucionalidad de la norma. Además de la falta de *certeza*, el despacho observa que persiste la falta de *especificidad* y *pertinencia*, lo que afecta su *suficiencia*.

32. Aunque el demandante concreta el alcance del juicio de constitucionalidad a la doble instancia en el proceso de nulidad electoral, su fundamentación no supera las deficiencias señaladas en el auto de inadmisión respecto a la *especificidad*. El actor insiste en que el diseño del proceso de nulidad electoral vulnera la doble instancia, pues se trata de la regla general y no de la excepción ante el Consejo de Estado. Reitera que la acción de tutela y el recurso extraordinario de revisión son mecanismos debilitados y, por lo mismo, ineficaces. Además, resalta que no puede privilegiarse la celeridad y experticia en la resolución de un asunto, sobre el contenido de derechos fundamentales.

33. En el auto inadmisorio el despacho sostuvo que el desconocimiento del mandato de doble instancia implica no sólo invocar el artículo 31 superior, sino que es necesario explicar cómo se desborda el margen de configuración legislativa en el caso concreto. No obstante, el demandante no presentó los



argumentos requeridos sobre (i) cómo se desconoce el artículo 31 de la Constitución, cuando esta no contiene una disposición específica acerca de la apelación en materia de nulidades electorales, ni se trata de aquellos asuntos en los que el texto superior prohíbe expresamente la supresión de la segunda instancia; (ii) cómo se violan los principios de razonabilidad y proporcionalidad como consecuencia del diseño legislativo del proceso de nulidad electoral dispuesto en la norma acusada; (iii) cómo afecta los fines esenciales del Estado; o (iv) cómo impacta la protección al debido proceso y el acceso a la justicia (sentencias C-031 de 2019 y C-605 de 2019).

34. Sobre el presupuesto de *pertinencia*, el demandante reitera los estándares internacionales y nacionales referenciados en el escrito inicial, como las sentencias C-103 de 2005 y C-406 de 2021 y la Observación General 32 de la ONU, y sostiene que dichas consideraciones deben aplicarse por analogía ante la falta de parámetros jurisprudenciales para la nulidad electoral. Además, destaca la pertinencia de aplicar estándares internacionales como los contenidos en la CADH para resolver el alcance del proceso de nulidad electoral desde un carácter sancionador.

35. No obstante, el demandante sigue sin presentar las razones puntuales que permitan valorar la contradicción entre las normas constitucionales alegadas y el proceso de nulidad electoral. Por lo tanto, al asumirse de manera generalizada que no existe ningún parámetro relevante para valorar la acción de nulidad electoral de manera autónoma, se genera una falta de justificación del cargo y de sus razones, tal y como se advirtió en el auto inadmisorio.

36. Adicionalmente, aunque el actor explicó que por analogía deben aplicarse los parámetros internacionales y nacionales presentados en la demanda, el accionante no acompaña con esa mención una explicación sobre su aplicabilidad y relevancia directa para el caso en cuestión. Lo anterior, dado que la analogía sigue construida exclusivamente sobre su hipótesis de que tales decisiones deberían ser trasladadas al juicio de legalidad electoral por su mismo o similar contenido sancionador. En consecuencia, el demandante asume que los estándares internacionales y nacionales aplican automáticamente al proceso de nulidad electoral sin explicar en la corrección cómo impactan directamente en dicho medio de control.

37. En estas condiciones, el despacho observa que persisten los defectos indicados en el auto de inadmisión, pues las falencias argumentativas se mantienen, lo que afecta la *suficiencia* del cargo para provocar un examen de inconstitucionalidad de la norma. En consecuencia, el cargo será rechazado.

38. *El demandante no corrigió el cargo por violación de los artículos 13 y 229 de la Constitución conforme las razones de la inadmisión.* El despacho rechazará este cargo contra el artículo 149 del CPACA, ya que no se presentaron los argumentos necesarios sobre el presunto tratamiento desigual que afecta el acceso a la justicia, como se solicitó en el auto inadmisorio.

39. Respecto al supuesto de *claridad*, aunque se desistió del parámetro de comparación externo, el escrito sigue sin identificar claramente quiénes o qué situaciones son comparables. El actor menciona que el parámetro de comparación es, de un lado, la competencia en única instancia del Consejo de Estado en procesos de nulidad electoral y, de otro, la competencia en primera instancia de los tribunales administrativos y en segunda instancia del Consejo de Estado en procesos de nulidad electoral. Sin embargo, también compara a los servidores electos popularmente, De un lado, congresistas, representantes al Parlamento Andino, gobernadores y Alcalde Mayor de Bogotá. De otro, los diputados, concejales, alcaldes municipales y distritales, y miembros de corporación públicas de los municipios y distritos. En consecuencia, el actor no corrige el cargo mediante una plena identificación entre los sujetos comparables, como se solicitó en el auto inadmisorio.

40. Esta falta de claridad incide en la corrección de las demás condiciones del concepto de violación, dado que, en lo que se refiere a la de *especificidad*, no se explican adecuadamente las razones de la similitud. Es decir, por qué se trata de sujetos o situaciones comparables en términos fácticos y jurídicos, ni por qué esta diferencia no está justificada. Si la comparación se hace entre la competencia del Consejo de Estado y otros tribunales, no se justifica por qué el diseño legislativo debería ser similar a la luz de la Constitución, considerando, al menos, las funciones específicas del Consejo de Estado. Si la comparación se efectúa entre los funcionarios electos, no se explica por qué estos grupos deberían recibir el mismo trato, más allá de la afirmación deóntica de que se trata de personas electas popularmente, que tienen derecho a participar de comicios y ser elegidos.

41. De manera similar, para el despacho persiste la falta de *pertinencia* en la formulación del cargo. Sin la claridad sobre los sujetos comparables, tampoco es posible afirmar que se presenta una discusión constitucionalmente relevante sobre por qué la norma acusada es incompatible con el texto constitucional. Si la comparación es entre competencias de autoridades judiciales en el trámite de la nulidad electoral, la argumentación es principalmente legal y no constitucional. La corrección sigue mencionando títulos y artículos de la Ley 1437 de 2011 para señalar las diferencias en los procedimientos, pero no ofrece argumentos constitucionales relevantes sobre la inconstitucionalidad de tales competencias jurisdiccionales. Si la comparación es entre los funcionarios electos, el escrito de corrección únicamente asevera que es una circunstancia injustificada sin razones constitucionales de apoyo y sin considerar las diferencias que existen entre los servidores públicos de elección popular.

42. En consecuencia, al no corregirse el cargo a partir de las falencias advertidas en el auto que inadmitió, persisten las deficiencias del concepto de violación y, por lo tanto, aquel será rechazado.

43. *El demandante no corrigió el cargo por omisión legislativa relativa.* En el escrito de corrección, el demandante precisó que la subsanación de la demanda se desarrollaría sobre los cargos primero, segundo y cuarto, por lo que no

procedía a corregir las falencias identificadas en relación con la omisión legislativa relativa y desistía del mismo.

44. La jurisprudencia ha indicado que la acción de inconstitucionalidad, por su propia naturaleza de acción pública destinada a la protección de la Carta Política, no admite el desistimiento. Esta posición tiene como fundamento que ni la Constitución ni el Decreto 2067 de 1991 establecen la posibilidad de desistir de la acción de inconstitucionalidad. Además, la acción tiene el propósito de defender el interés público, que subyace en la defensa de la supremacía de la Constitución. Por lo tanto, una vez los ciudadanos interponen la demanda de inconstitucionalidad, pierden la dirección particular sobre el desarrollo del proceso y, por lo mismo, no es admisible el desistimiento de la acción<sup>8</sup>.

45. En este caso, debido a que el actor no puede desistir de la demanda ni corrigió las falencias argumentativas indicadas en el auto inadmisorio, el despacho procederá al rechazo del cargo.

46. *El demandante no corrigió el cargo por violación del artículo 23.2 del CADH conforme las razones de la inadmisión.* Aunque el demandante desistió del escenario relacionado con el artículo 40.1 de la Constitución y se centró en el estudio del artículo 23.2 del CADH, se evidencia que no se corrigió esta censura según lo exigido en el auto inadmisorio.

47. En cuanto a la *claridad*, el actor sigue sin presentar un hilo argumentativo claro sobre la restricción o limitación de derechos políticos por la acción de nulidad electoral. Insiste en que su fundamentación es clara y, por lo tanto, no aporta nuevos elementos sobre cómo la nulidad electoral afecta derechos políticos de manera equivalente a la pérdida de investidura. En la corrección el actor equipara los efectos de ambos procesos, pero en el auto admisorio se le solicitó que precisara dicha equivalencia, ya que la nulidad electoral trata sobre la validez legal del acto general de elección y la pérdida de investidura implica un reproche de carácter sancionatorio.

48. Como se indicó, esto conlleva a que el cargo carezca de *certeza*, ya que no se explica adecuadamente cómo la nulidad electoral tiene un contenido sancionador similar a la de la pérdida de investidura que afecta derechos políticos. El actor menciona similitudes a su juicio visibles (un contenido sancionador, con efectos en el acto de elección, conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo), pero se basa en una comparación subjetiva que no se desarrolla a partir de los requerimientos del auto inadmisorio.

49. Respecto a la *especificidad*, aunque la nulidad electoral se relaciona de forma general con derechos políticos, en la corrección el actor no aclara la restricción concreta sobre este derecho. Es decir, no explica qué aspectos o contenidos puntuales son afectados ni cómo se da esa afectación. Eso era relevante porque desde la inadmisión se le pidió al actor que explicara tales

---

<sup>8</sup> Auto 010 de 2005.

consecuencias, en tanto la nulidad electoral no evalúa la responsabilidad ni la conducta del elegido, ni sus efectos tienen la potencialidad de restringir o limitar la posibilidad de aspirar a un cargo de elección popular, sino que el juzgador hace una confrontación del acto-norma con la consecuencia de retirar del ordenamiento jurídico el acto declarado nulo.

50. Sobre la *pertinencia*, aunque se insiste en que los parámetros internacionales y nacionales son ilustrativos para considerar la acción de nulidad electoral, el actor no presenta la fundamentación exigida sobre la relevancia para demostrar cómo la nulidad electoral limita derechos políticos, desde sus características y finalidades propias. Argumentar que es irrelevante que el juez valore la conducta o responsabilidad del elegido, no justifica la importancia de las afirmaciones sobre la pérdida de derechos políticos. Esto afecta la *suficiencia* del cargo y, en consecuencia, no se genera una duda sobre la inconstitucionalidad de la norma. Por lo tanto, al no corregirse el cargo conforme a las falencias señaladas, persisten las deficiencias del concepto de violación, por lo que será igualmente rechazado.

51. *Conclusión*. Debido a que los cargos sobre el artículo 149 del CPACA no se subsanaron según lo indicado en el auto inadmisorio, el despacho rechazará la demanda, de conformidad con el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991. Además, se le advertirá al actor que contra esta decisión procede el recurso de súplica.

En mérito de lo expuesto, el despacho

## RESUELVE

**PRIMERO. RECHAZAR** la demanda formulada por Alirio Uribe Muñoz contra el artículo 149 (parcial) de la Ley 1437 de 2011, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

**SEGUNDO.** Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **INFORMAR** al demandante que contra esta decisión procede el recurso de súplica ante la Sala Plena de la Corte Constitucional, de conformidad con lo previsto en el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991.

**TERCERO.** Ejecutoriada esta decisión, **ARCHIVAR** el expediente.

Notifíquese y cúmplase,



JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ  
Magistrado