



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA CUARTA ESPECIAL DE DECISIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTITURA

Magistrado ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá D.C., doce (12) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: PÉRDIDA DE INVESTITURA
Radicación: 11001-03-15-000-2024-00535-00
Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango – representante a la Cámara,
periodo 2022-2026
Tema: Límite de financiación de campañas políticas – donaciones y
contribuciones individuales

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Al no encontrar circunstancia que lo impida, la Sala de decisión procede a resolver la solicitud de pérdida de investidura presentada por Yoad Ernesto Pérez Becerra contra Duvalier Sánchez Arango, representante a la Cámara por el departamento del Valle del Cauca, elegido para el periodo 2022-2026.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

1. El 6 de febrero de 2024, el señor Yoad Ernesto Pérez Becerra solicitó la desinvestidura de Duvalier Sánchez Arango como representante a la Cámara avalado por el partido político Alianza Verde, con sustento en la causal prevista en el inciso séptimo del artículo 109 superior y regulada en los artículos 23, 24 y 26 de la Ley 1475 de 2011.

1.1. Concepto de la violación y configuración de la causal

2. En síntesis, el demandante afirmó que el accionado debe ser despojado de su investidura porque su campaña superó el tope máximo de financiación electoral establecido en el artículo 23 de la Ley 1475 de 2011.

3. Al respecto, indicó que el límite máximo del monto de gastos de las campañas que determinó el Consejo Nacional Electoral, para cada una de las listas de candidatos, inscritas por la circunscripción territorial de Valle del Cauca para el periodo constitucional 2022-2026, fue de catorce mil novecientos ochenta y cuatro millones trescientos veintidós mil ochocientos dieciséis pesos (\$14.984.322.816).



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

4. Resaltó que, en el caso de listas con voto preferente, el monto máximo de gastos por cada uno de los integrantes resultaba de dividir el monto máximo de gastos de la lista por el número de candidatos inscritos.

5. Conforme lo anterior, adujo que el partido Alianza Verde inscribió trece candidatos, razón por la que el monto máximo de gastos por cada uno de los integrantes de aquella fue de mil ciento cincuenta y dos millones seiscientos cuarenta mil doscientos dieciséis pesos con sesenta y dos centavos (\$1.152.640.216,62).

6. Manifestó que, de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1475 de 2011, el porcentaje máximo (10%) de contribuciones y donaciones, provenientes de privados, permitido para cada candidato por la circunscripción territorial del Valle del Cauca ascendía a un monto de ciento quince millones doscientos sesenta y cuatro mil veintiún pesos con sesenta y seis centavos (\$115.264.021.66).

7. A partir del monto en comento, el actor se refirió al consolidado de ingresos y gastos aportados por la organización política Alianza Verde¹ y manifestó que era posible advertir que los aportes privados que ingresaron a la campaña del accionado sobrepasaron el porcentaje máximo (10%) permitido para el efecto.

8. En concreto, esgrimió que del informe individual de ingresos y gastos del señor Sánchez Arango, presentado con carácter definitivo el día 3 de noviembre del 2022 por el partido Alianza Verde al Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales del Consejo Nacional Electoral², se evidencia que aquel relacionó aportes de privados por un valor de cuatrocientos diecinueve millones doscientos noventa y tres mil trescientos seis pesos (\$419.293.306), circunstancia que, según su dicho, supera el porcentaje máximo (10%) de contribuciones y donaciones definido en la parte final del inciso primero del artículo 23 de la Ley 1475 del 2011.

9. En lo atinente al elemento subjetivo, aseguró que el comportamiento del demandado fue gravemente culposo, si se tiene en cuenta su formación académica que comprende estudios profesionales en estudios políticos y resolución de conflictos de la Universidad del Valle; de especialización en innovación, nuevas tecnologías y gestión de ciudades inteligentes en la Universidad Externado de Colombia. Además, fue candidato a la Gobernación del Valle del Cauca.

10. Conforme la descripción de su trayectoria, sostuvo que su conducta fue contraria a la ética, pues, con ella, se generó una ventaja injustificada frente a los otros candidatos.

¹ En relación con las elecciones al Congreso de la República celebradas el 13 de marzo de 2022.

² En adelante CNE.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

1.2. Pretensiones

11. La parte actora solicitó lo siguiente:

Primera. Declarar que el demandado **DUVALIER SANCHEZ ARANGO** incurrió en la causal de pérdida de investidura establecida en el inciso séptimo del artículo 109 de la Carta Política reglamentado en los artículos 23 y 26 de la Ley 1475 de 2011.

Segunda. Que, como consecuencia del pronunciamiento anterior, se declare la Pérdida de Investidura como Representante a la Cámara por la Circunscripción Territorial del Valle del Cauca y la cancelación de la credencial que la Organización Electoral – Registraduría Nacional del Estado Civil le expidió al ciudadano **DUVALIER SANCHEZ ARANGO** C.C. No. 1.144.035.425, electo por la lista inscrita el 13 de diciembre de 2021, y declarado elegido el 01 de abril de 2022, mediante acta emanada de la Comisión Escrutadora Departamental por el **PARTIDO ALIANZA VERDE**, para el Periodo Constitucional 2022-2026 y posesionado el 20 de julio del año 2022, y se declare la condigna inhabilidad y/o inelegibilidad permanente para ocupar cargos por elección popular.

Tercera. Que se ordene la expedición de las comunicaciones respectivas al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la Presidencia de la República y a la Cámara de Representantes, para lo de su competencia.

Cuarta. Que se oficie a la Comisión de Acreditación Documental de la Cámara de Representantes para lo de sus fines y competencia, de conformidad con lo reglamentado por la Ley 5ª de 1992. [énfasis del original].

1.3. Admisión

12. Mediante auto del 8 de febrero de 2024 se admitió la demanda y, en consecuencia, se ordenaron las notificaciones personales al congresista Duvalier Sánchez Arango y al agente del Ministerio Público, en los términos del artículo 9.º de la Ley 1881 de 2018.

2. Contestación a la solicitud

13. El 20 de febrero de 2024, a través de apoderado judicial, el accionado contestó la demanda³ y se opuso a las pretensiones, de la siguiente manera:

- a) Consideró que no incumplió los topes del artículo 23 de la Ley 1475 de 2011, por cuanto la interpretación que debe darse al término «individuales» se refiere a que no se podrán recibir contribuciones o donaciones superiores al 10% de «una sola persona», lo cual quiere significar que, para efectos de resolver el caso concreto, lo prohibido era recibir, a título individual, sumas que sobrepasaran los ciento quince millones doscientos sesenta y cuatro mil veintiún pesos con sesenta y seis centavos (\$115.264.021,66).

³ Índice SAMAI 11.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

De tal modo, adujo que se encuentra acreditado que en la campaña no se recibieron contribuciones ni donaciones superiores al valor referenciado, como consta en el documento que contiene dicha información.

En ese sentido, agregó que en la lista detallada de las contribuciones, donaciones y créditos figura que el mayor aporte individual de un privado, junto con las contribuciones y donaciones, fue por la suma de ciento quince millones de pesos (\$115.000.000), movimientos que, a su juicio, se realizaron por el partido Alianza Verde, pero no superan el 10% del tope de gastos totales señalado anteriormente.

- b) Por otra parte, esgrimió que, si bien el partido en comento se relacionó en los créditos, contribuciones y donaciones con otros valores, lo cierto es que estos son créditos y están excluidos de la prohibición del artículo 23 de la Ley 1475 de 2011.
- c) A su vez, puso en tela de juicio la aplicación del principio de tipicidad para la causal prevista en el artículo 23 de la Ley 1475 de 2011, específicamente, frente al tope de financiación de campañas, lo cual sustentó en la jurisprudencia de esta Corporación y de la Corte Constitucional, y en el artículo 109 de la Constitución, con el fin de explicar que dicha causal de desinvestidura se acredita con la violación de los topes máximos de financiación de las campañas.
- d) Respecto del elemento subjetivo, sostuvo que el accionante incumplió con la carga de probar el dolo o la culpa y que, por el contrario, fundamentó la demanda en opiniones personales que contradicen las certificaciones e informes contables de la campaña.

En ese orden de ideas, argumentó que no se acreditó la vulneración del artículo 23 de la Ley 1475 de 2011 o que el accionado obró con la intención, el querer o la voluntad de quebrantar la ley o que existió descuido o negligencia en su actuar, sino que, en contraposición, lo que se evidenció del material probatorio es que su actuación se ajustó al ordenamiento jurídico.

Como prueba de ello, adujo que el auditor del partido Alianza Verde y el CNE dieron fe pública de la inexistencia de irregularidades e inconsistencias en la información contable reportada.

3. Etapa probatoria

14. Mediante providencia del 22 de febrero de 2024, se decretaron como pruebas los documentos allegados al expediente por las partes, sin perjuicio de otros documentos oficiales cuya consulta se haga mediante la página *web* de la entidad pública correspondiente, conforme el artículo 177 de la Ley 1564 de 2012. Además, se ordenó oficiar a las siguientes entidades:



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

SEGUNDO: OFICIAR al Consejo Nacional Electoral (Fondo Nacional de Financiación Política) para que en el término de tres (3) días allegue la siguiente información:

i) El formulario 6B y sus anexos (informe individual de ingresos y gastos de la campaña de los candidatos a la cámara de representantes por el Partido Verde Alianza - Valle del Cauca -, para las elecciones del año 2022);

ii) El formulario 7B y sus anexos (informe individual de ingresos y gastos de la campaña de los candidatos a la cámara de representantes por el Partido Verde Alianza - Valle del Cauca -, para las elecciones del año 2022);

iii) El dictamen del auditor interno del Partido Alianza Verde en relación con la campaña de los candidatos a la cámara de representantes por el Partido Verde Alianza (Valle del Cauca), para las elecciones del año 2022.

iv) Las resoluciones relacionadas con el reconocimiento de gastos y orden de pago de la reposición de gastos de campaña en relación con los candidatos a la cámara de representantes por el Partido Verde Alianza (Valle del Cauca), para las elecciones del año 2022; y

v) La primera y segunda certificación suscrita por la asesora del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales.

[...]

TERCERO: OFICIAR al partido Alianza Verde para que en el término de tres (3) días allegue la siguiente información:

i) Listado de los nombres de los candidatos avalados por ese partido político a los que les otorgó crédito para financiar la campaña electoral a la Cámara de Representantes de las elecciones realizadas en el año 2022, copia del documento que los soporta y el valor de cada uno;

ii) Las notas de contabilidad de los estados financieros del partido político correspondientes al año 2022;

iii) Relación detallada de los nombres de los candidatos de ese partido, con cortes a 31 de marzo y 31 de diciembre de 2022, que aparezcan como sus deudores por concepto de créditos; y

iv) La hoja de vida del congresista Duvalier Sánchez Arango y sus soportes

[...]

CUARTO: OFICIAR al Congreso de la República (Cámara de Representantes) para que en el término de tres (3) días allegue la hoja de vida del congresista Duvalier Sánchez Arango y sus soportes.

4. Pronunciamiento sobre las pruebas

15. Mediante escrito radicado el 11 de marzo de 2024⁴, la parte accionante se pronunció sobre las pruebas decretadas e indicó que, contrario a lo afirmado por el accionado en su escrito de contestación, el informe individual consolidado

⁴ Índice SAMAI 27.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

de ingresos y gastos de campaña permite advertir que el congresista Sánchez Arango obtuvo contribuciones y donaciones privadas por valor de \$419.293.306, de los cuales \$115.000.000 fueron de parte del partido Alianza Verde.

16. Por otro lado, señaló que el informe rendido por el secretario general del partido Alianza Verde dio cuenta de que se otorgaron dos créditos al accionado por cincuenta millones de pesos (\$50.000.000) y treinta millones de pesos (\$30.000.000) y que la totalidad de los aportes provenientes de privados realizados a la campaña ascendió a la suma de \$419.293.306. Lo anterior, a su juicio, representó un 36.37% del tope máximo permitido conforme al artículo 23 de la Ley 1475 de 2011, con lo que, según su dicho, se superó con amplitud el límite del 10% contemplado para el efecto.

17. Finalmente, reiteró lo expuesto en la demanda en relación con la acreditación del elemento subjetivo requerido para la imposición de la desinvertidura solicitada.

5. Audiencia pública

18. En providencia de 20 de marzo de 2024⁵ se fijó como fecha para la audiencia pública, el 3 de abril siguiente.

19. En la audiencia pública⁶ se escucharon las intervenciones⁷ del solicitante, del representante del Ministerio Público, del demandado y de su apoderado judicial.

5.1. Intervención del solicitante

20. En primer lugar, expuso que el inciso primero del artículo 23 de la Ley 1475 de 2011 no limita la contribución o donación individual a una sola persona (natural o jurídica), pues, de ser así, el legislador hubiese construido en singular tal precepto y no en plural.

21. Desde tal afirmación, destacó que la anterior interpretación conduciría a la eliminación del propósito y efecto útil de la norma, toda vez que diez personas naturales o jurídicas podrían contribuir, cada una, hasta el 9% del límite máximo permitido por el CNE, escenario que, en últimas, sería una financiación del 90% del total de la campaña.

⁵ Índice SAMAI 29.

⁶ A la diligencia realizada el 3 de abril de 2024, asistieron el magistrado sustanciador y demás miembros de la Sala Especial de Decisión n.º 4, el solicitante Yoad Ernesto Pérez Becerra, el procurador quinto delegado ante el Consejo de Estado, Jaime Alejandro Díaz Vargas, el demandado Duvalier Sánchez Arango y su apoderado Carlos Humberto Vásquez Zamorano.

⁷ El 3 de abril de 2024, el solicitante allegó escrito con los argumentos presentados en la diligencia. Por su parte, el Ministerio Público remitió el resumen de su intervención en la misma fecha señalada. Finalmente, se pone de presente que el accionado no presentó la memoria escrita de su intervención.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

22. Así, adujo que se comprobó que el congresista demandado recibió contribuciones de privados por valor de \$419.293.306, valor que, según su juicio, superó el 10% del monto total de gastos (\$115.264.021,66).

23. En segundo lugar, concluyó que el accionado conoce de la función pública en general y de asuntos políticos y, desde tal circunstancia, indicó que no es factible ignorar el elemento subjetivo, el cual sería a título de culpa grave.

24. Terminó su intervención solicitando se declare la pérdida de investidura del congresista Duvalier Sánchez Arango, por contravenir lo dispuesto en los artículos 109 de la Constitución Política y 23 de la Ley 1475 de 2011.

5.2. Intervención del agente del Ministerio Público

25. En su pronunciamiento, el procurador quinto delegado ante el Consejo de Estado, señaló que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, para que se configure la causal alegada en la solicitud, es necesario que se acrediten tres presupuestos a saber: *i)* que el candidato fue elegido por voto popular para una corporación pública, *ii)* que el elegido haya infringido el tope de gastos de campaña y *iii)* que dicha infracción se realizó con el querer o la voluntad de quebrantar la ley; fue negligente o descuidado y no tomó las medidas necesarias para evitar que ello ocurriera.

26. Consideró que, si bien se acreditó el primero de los presupuestos referidos, lo cierto es que el accionado no obtuvo créditos ni recaudó recursos originados en fuentes de financiación privada por más del valor total de gastos de la campaña (\$1.152.540.216,62), pues, tan solo registró contribuciones, donaciones y créditos en dinero o especie por parte de particulares por valor de \$499.293.306,00.

27. A su vez, se probó que no se recaudaron contribuciones ni donaciones individuales superiores a \$115.264.021,66, esto es, por encima del 10% del valor total de gastos de campaña.

28. Por lo expuesto, solicitó no declarar la pérdida de investidura del representante a la Cámara Duvalier Sánchez Arango, en tanto no se configuraron los elementos de la causal de pérdida de investidura alegada con la demanda.

5.3. Intervención de la parte demandada

29. El demandado, Duvalier Sánchez Arango, indicó que cedería el uso de la palabra a su apoderado.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

5.4. Intervención del apoderado del accionado

30. Destacó que, a partir de una interpretación gramatical, lógica, sistemática y teleológica del inciso primero del artículo 23 de la Ley 1475 de 2011, se comprende que una persona jurídica o natural, individualmente considerada, no puede realizar una contribución o donación que supere el 10% del tope de gastos.

31. Indicó que la finalidad de la norma es evitar que una sola persona realice aportes que superen el tope del 10%, pues, de lo contrario, incidiría en el proceso democrático de elección de los candidatos.

32. En ese sentido advirtió que, dado que en el presente proceso no se evidenció algún aporte privado que superara el 10% del tope de gastos, no existió la violación a la norma en comento, sino que, por el contrario, la donación de mayor valor fue de \$115.000.000 y esta no sobrepasó el tope del 10% (\$115.264.021).

33. Concluyó su intervención pidiendo negar las pretensiones de la demanda de pérdida de investidura.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

34. De acuerdo con el ordinal 5.º del artículo 237 de la Constitución Política, el Consejo de Estado conocerá de los casos de pérdida de investidura de los congresistas.

35. A su vez, el artículo 2.º de la Ley 1881 de 2018⁸ establece que corresponde a las Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Investidura del Consejo de Estado tramitar y decidir, en primera instancia, dicha solicitud.

36. Así las cosas, esta Sala de Decisión es competente para conocer, en primera instancia, de la solicitud de pérdida de investidura presentada por Yoad Ernesto Pérez Becerra contra el representante a la Cámara Duvalier Sánchez Arango.

⁸ «Artículo 2.º Las Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Investidura del Consejo de Estado conocerán en primera instancia de la pérdida de investidura de los Congresistas a solicitud de la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o de cualquier ciudadano y por las causas establecidas en la Constitución. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo será competente para decidir el recurso de apelación frente a la sentencia de primera instancia, sin la participación de los magistrados que decidieron el fallo recurrido.

Parágrafo. El Consejo de Estado conformará Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Investidura, las cuales estarán conformadas por 5 Magistrados, uno por cada sección».



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

2. Oportunidad del medio de control

37. El artículo 6.º de la Ley 1881 de 2018 dispone que «[l]a 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».

38. Por su parte, los hechos que dieron lugar a la supuesta configuración de la causal de pérdida de investidura alegada habrían ocurrido durante el desarrollo de la campaña adelantada por el accionado para la elección de la Cámara de Representantes, que tuvo lugar entre el 13 de diciembre de 2021⁹ y el 13 de marzo de 2022¹⁰. Así, como la solicitud de la referencia se presentó el 6 de febrero de 2024, se encuentra que es oportuna.

3. Problema jurídico

39. Corresponde a esta Sala de Decisión determinar si el representante a la Cámara Duvalier Sánchez Arango incurrió en la causal de pérdida de investidura establecida en el inciso séptimo del artículo 109 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 23, 24 y 26 de la Ley 1475 de 2011, como consecuencia de una supuesta transgresión de los límites establecidos para la recepción de donaciones individuales en el marco de la campaña para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial del Valle del Cauca para el periodo 2022-2026.

40. Lo anterior, por cuanto, como lo señaló el demandante, el accionado habría recibido aportes de privados a su campaña que ascendieron a la suma de cuatrocientos diecinueve millones doscientos noventa y tres mil trescientos seis pesos (\$419.293.306), cifra superior a los ciento quince millones doscientos sesenta y cuatro mil veintiún pesos con sesenta y seis centavos (\$115.264.021.66) correspondientes al diez (10%) del tope establecido para la financiación de la campaña en mención.

41. Para resolver la cuestión jurídica trazada, la Sala de Decisión abordará los siguientes temas: *i)* aspectos generales de la pérdida de investidura; *ii)* la transgresión de los topes de financiación de campañas políticas como causal de desinvestidura; *iii)* el concepto de donaciones individuales; y *iv)* el caso concreto.

⁹ Fecha en que el partido Alianza Verde formalizó la inscripción de su lista de candidatos a la Cámara de Representantes por la circunscripción territorial de Valle del Cauca, conforme se evidencia en el formulario E-6 CT (índice SAMAI 2).

¹⁰ Fecha en que tuvo lugar la jornada electoral que puso término a la campaña electoral en mención.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

i) Aspectos generales de la pérdida de investidura – reiteración jurisprudencial

42. En términos generales, la Sala Plena de esta Corporación ha definido la acción de pérdida de investidura como un juicio o proceso jurisdiccional sancionatorio de propósito ético, en tanto las causales ideadas por el Constituyente son un código positivizado que tiene por objeto reprochar y sancionar conductas contrarias a la dignidad del cargo que ejercen los representantes del pueblo, la cual surge por el hecho del voto ciudadano y que enaltece el principio de representación democrática¹¹.

43. En sintonía con lo anterior, la Ley 1881 de 2018¹² regula el proceso sancionatorio de pérdida de investidura y lo define como un juicio de responsabilidad subjetiva que procede en contra de los congresistas que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, incurran en alguna de las causales previstas en el artículo 183 de la Constitución Política, a saber:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.
2. Por la inasistencia, en un mismo periodo de sesiones, a seis reuniones plenarios en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.
3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.
4. Por indebida destinación de dineros públicos.
5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

44. Además de aquellas hipótesis, resulta oportuno traer a colación el Acto Legislativo 01 de 2009 (modificatorio del artículo 109 de la Constitución Política), que incluyó la violación de los topes máximos de financiación de las campañas como un nuevo evento que apareja la sanción de la pérdida de investidura, aspecto que resulta aplicable a las elecciones celebradas con posterioridad a su vigencia:

Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.

45. Frente a las causales, la jurisprudencia constitucional¹³ ha manifestado que se tratan de un código de conducta fijado en la Constitución Política y que debe observarse en razón del valor social y político de la investidura que ostentan los congresistas. Desde tal punto de vista, se encuentra que el proceso

¹¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 27 de septiembre de 2016. Rad. 11001-03-15-000-2014-03886-00(PI). MP. Alberto Yepes Barreiro.

¹² «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», la cual derogó la Ley 144 de 1994 que establecía el procedimiento de pérdida de la investidura de los congresistas.

¹³ Corte Constitucional. SU-073 de 20 de febrero de 2020. MP. Cristina Pardo Schlesinger.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

es de carácter ético, pues los supuestos de desinvestidura previstos por el constituyente tienen como fin reprochar y sancionar comportamientos contrarios a la dignidad del cargo que ejercen los representantes del pueblo.

46. En punto de la titularidad para su ejercicio, cualquier ciudadano o la mesa directiva de la Cámara respectiva podrá solicitar la pérdida de investidura, la cual será decretada por esta Corporación¹⁴.

47. En ese orden de ideas, como se desprende del tenor del artículo 1.º de la Ley 1881 de 2018 y de las normas de rango constitucional que establecen las causales que determinan su procedencia, el juicio de pérdida de investidura, dada su naturaleza sancionatoria, cuenta con las garantías de los principios de legalidad, dignidad humana, debido proceso, favorabilidad, proporcionalidad y culpabilidad, *prohomine*, *in dubio pro reo* y *non bis in idem*¹⁵, entre otras, que hacen parte de su esencia¹⁶.

48. En lo que respecta al principio de legalidad, se encuentra que el procedimiento de pérdida de investidura es reglado y que las causales, en lo que respecta a los congresistas, están previstas expresa y taxativamente en la Constitución.

49. Aunado a lo anterior, la interpretación de los eventos configurativos de la desinvestidura es restrictiva, toda vez que su aplicación tiene como consecuencia la restricción de derechos fundamentales. Por tanto, la exégesis de las causales no puede ir más allá de lo previsto en la Constitución.

50. Desde los escenarios expuestos, cabría agregar que el trámite en comento cuenta con un proceso jurisdiccional especial, expedito, con etapas delimitadas, y causales, sanciones y consecuencias taxativas sujetas a un estudio de responsabilidad subjetiva.

51. En efecto, para decretar la desinvestidura de un congresista, no solo basta la constatación de la ocurrencia del hecho, sino que, además, debe verificarse si los supuestos fácticos invocados en la solicitud, y que se le atribuyen al congresista, se adecúan a la causal endilgada. A su vez, se comprobará si la persona obró con la intención, el querer o la voluntad de quebrantar la ley (dolo) o con culpa grave, esto es, que fue negligente o descuidado y no tomó las medidas necesarias para evitar que ello ocurriera¹⁷.

¹⁴ Artículo 184 de la Constitución.

¹⁵ Parágrafo del artículo 1.º de la Ley 1881 de 2018.

¹⁶ Dada la naturaleza sancionatoria del juicio de pérdida de investidura resultan de su núcleo que se cobijen principios del derecho punitivo «en la medida que comporta una restricción seria de derechos fundamentales, comportando de paso consecuencias aflictivas reductoras de los márgenes de acción que el encartado tiene como ciudadano colombiano». Sentencia SU-474 del 6 de noviembre de 2020. MP. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 13 de octubre de 2021. Rad. 11001-03-15-000-2021-02196-00(PI). MP. Carmelo Perdomo Cuéter.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

52. Este último juicio implica determinar si el sujeto pasivo de la acción actuó con la intención o voluntad de atentar contra el ordenamiento jurídico. Al respecto, la Corte Constitucional¹⁸ sostuvo que en todos los casos el juez estudiará dicho aspecto subjetivo de la conducta y, en consecuencia, deberá corroborar si el comportamiento reprochado lesionó la dignidad del cargo de congresista, así como la existencia del elemento de culpabilidad.

53. Por otra parte, la Sala Plena del Consejo de Estado¹⁹ ha señalado que la pérdida de investidura acarrea una sanción de carácter jurisdiccional, que limita derechos políticos como el de ser elegido en un cargo de elección popular²⁰. En efecto, aquella impacta los derechos políticos de quien resulta sancionado, dado que, si se remueve la investidura del congresista, se produce la inhabilidad prevista en el ordinal 4.^o²¹ del artículo 179 constitucional²².

54. Así mismo, la sanción de desinvestidura es permanente y, por esa razón, no puede redimirse ni conmutarse. Frente a esto, la Sala Plena de lo Contencioso ha manifestado que:

[...] [p]ese a que uno de los principios axiales de la Constitución Política de 1991 es la inexistencia de penas imprescriptibles, según el artículo 28 superior, en este caso la sanción genera a la persona declarada indigna la prohibición de aspirar nuevamente a cargos de elección popular, [...] antinomia o contradicción que se justifica porque la pérdida de investidura busca amparar y hacer prevalecer el principio democrático que identifica y define al Estado colombiano, de modo que el derecho a ser elegido tiene que ceder, frente al respeto de la democracia, impidiendo que quien ha defraudado [sic] ese principio vuelva a ser depositario de la confianza del elector²³.

55. En resumen, conforme la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso de esta Corporación y la de la Corte Constitucional, la acción de pérdida de investidura de congresistas tiene las siguientes características: **i)** su naturaleza es sancionatoria y pública, por lo tanto su legitimación por activa recae en cualquier ciudadano o en la mesa directiva de la Cámara respectiva; **ii)** su objeto es de carácter ético, toda vez que las causales taxativas y de interpretación restrictivas definidas por el constituyente, reflejan un código de conducta que tienen como fin reprochar y sancionar el comportamiento de los congresistas; **iii)** es de naturaleza jurisdiccional y su sanción impacta los derechos políticos por la inhabilidad que genera para ocupar cargos de elección popular; y **iv)** el alcance de la sanción es permanente e indefinida.

¹⁸ Corte Constitucional. SU-073 de 20 de febrero de 2020. MP. Cristina Pardo Schlesinger.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 29 de agosto de 2017. Radicado núm.: 110010315000201601700-00 (PI). MP. Milton Chaves García. Reiterada por la Sección Primera de esta corporación en sentencia de 31 de marzo de 2023, radicado núm.: 68001233300020220052101 MP. Hernando Sánchez Sánchez.

²⁰ Artículo 40 de la Constitución.

²¹ «No podrán ser congresistas: [...] Quienes hayan perdido la investidura de congresista».

²² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 11 de febrero de 2020. Radicado núm.: 11001-03-15-000-2019-00911-01 (PI). MP. María Adriana Marín.

²³ *Idem*.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

ii) La transgresión de los topes de financiación de campañas políticas como causal de desinvestidura

56. Tal como se indicó en párrafos precedentes, con ocasión de la reforma constitucional incorporada mediante el Acto Legislativo 01 de 2009, se modificó el artículo 109 superior y, en consecuencia, en su inciso séptimo se estableció una causal de pérdida de investidura inicialmente no prevista en la redacción original del texto constitucional de 1991. Al respecto, se dispuso lo que sigue:

Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, **la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura** o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto. [énfasis de la Sala].

57. En hilo con lo anterior, la disposición en comento tuvo desarrollo en la Ley 1475 de 2011, en cuyo artículo 26 se indicó:

La violación de los límites al monto de gastos de las campañas electorales, se sancionará con la pérdida del cargo, así:

1. En el caso de candidatos elegidos a corporaciones públicas **se seguirá el procedimiento de pérdida de investidura** definido en la Constitución y la ley. [...] [énfasis de la Sala].

58. Respecto de la pérdida de investidura por violación de topes de financiación de campañas electorales, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha indicado que la medida sancionatoria prevista en las normas en mención, tiene como propósito la garantía de los principios de igualdad, transparencia y pluralismo en el plano político y electoral, así como «evitar el ingreso indiscriminado de recursos económicos que puedan afectar el proceso electoral, a los electores y comprometer, en primera medida, al candidato, a quién lo avala y, posteriormente, a la persona que sea investida por el pueblo»²⁴.

59. De igual manera, en lo atinente a los topes de financiación de origen privado, la Corte Constitucional²⁵ ha referido que la trascendencia de dicha regla estatutaria se ubica en los principios de pluralismo político y de igualdad, los cuales deben garantizarse en todas las campañas políticas y electorales, así como en la implementación de los mecanismos de participación ciudadana.

60. A su vez, en el mismo pronunciamiento, el máximo Tribunal Constitucional consideró que las limitaciones a los montos de financiación privada están en armonía con la tendencia internacional encaminada a regular y limitar de manera detallada el tema de la financiación privada de las campañas políticas, con el objetivo de «evitar todo abuso del poder económico en la actividad política, de

²⁴ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 22 de octubre de 2019. Rad. 11001-03-15-000-2018-01294-01. MP. Hernando Sánchez Sánchez.

²⁵ Sentencia C-490 de 2011, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

prevenir el fenómeno de la corrupción y evitar la injerencia de intereses particulares que vicien los procesos democráticos»²⁶.

61. Otro aspecto que no escapa de las disposiciones transcritas (artículos 109 de la Constitución y 26 de la Ley 1475 de 2011) es que se refieren indistintamente a «topes máximos de financiación» y «límites al monto de gastos», como supuestos fácticos para declarar la pérdida de investidura de un congresista, cuando se comprueben tales escenarios de desconocimiento normativo.

62. Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado se refirió a la diferencia terminológica existente entre los artículos 109 superior, que se refiere a la violación de los topes máximos de financiación, y el artículo 26 de la Ley 1475 de 2011, que regula el desconocimiento de los límites al monto de gastos, para indicar que la prohibición derivada del texto constitucional y desarrollada en la disposición legal mencionada debe entenderse en dos sentidos, a saber:

- a) El artículo 109 de la Constitución Política, no solamente prohíbe la violación de los topes máximos de financiación entendida como aportes a la campaña electoral, sino también como gasto.
- b) Por regla general, la acepción «financiación» es utilizada en la norma constitucional como sinónimo de aporte y, a su vez, como equivalente de gasto²⁷.

63. Finalmente, no se debe perder de vista que el artículo 24 de la Ley 1475 de 2011 prevé la manera en que habrán de establecerse los límites fijados para la financiación de campañas políticas²⁸ y de su contenido pueden extraerse las siguientes reglas:

- a) El Consejo Nacional Electoral debe fijar los límites de gasto de las campañas electorales tendientes a la elección de los distintos cargos y corporaciones de elección popular en enero de cada anualidad, con base en los costos reales de las campañas, el censo electoral correspondiente y la apropiación presupuestal para la financiación de aquellas.

²⁶ *Idem*.

²⁷ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 22 de octubre de 2019. Rad. 11001-03-15-000-2018-01294-01. MP. Hernando Sánchez Sánchez.

²⁸ *Idem*. Entendidas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con base en lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 1475 de 2011, como «el conjunto de actividades realizadas con el propósito de convocar a los ciudadanos a votar en un determinado sentido o a abstenerse de hacerlo; agrega que la propaganda electoral constituye una de las actividades principales de la campaña y cumple la función de promover masivamente los proyectos electorales sometidos a consideración de los ciudadanos o una determinada forma de participación en la votación de que se trate y, finalmente, establece quienes pueden realizar el recaudo de contribuciones, los gastos de campaña y los términos para ello».



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

- b) Los topes en mención se establecerán por cada candidato a un cargo uninominal y por cada lista presentada para la elección de una corporación pública.
- c) Para los candidatos integrantes de listas con voto preferente, el monto máximo de gastos será el resultado de la división del tope fijado para cada lista por el número de aspirantes que la componen.
- d) El mismo organismo debe establecer, igualmente, el límite máximo de financiación que cada organización política con personería jurídica puede aportar a la campaña de los candidatos o listas avalados por ella.

iii) Límites a la financiación privada -concepto de donaciones individuales-

64. El artículo 20 de la Ley 1475 de 2011 prescribe que los candidatos de los partidos políticos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos inscritos a cargos o corporaciones de elección popular pueden financiar sus campañas, en lo que sirve a la solución de este caso²⁹, con las contribuciones, donaciones y créditos, en dinero o en especie, que realicen los particulares.

65. En el presente proceso, el fundamento de la solicitud de pérdida de investidura en estudio refiere a la supuesta transgresión del límite fijado para el recaudo de donaciones y contribuciones individuales previsto en el artículo 23 de la Ley 1475 de 2011. Dicha norma señala:

Ningún partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos, candidato o campaña, podrá obtener créditos ni recaudar recursos originados en fuentes de financiación privada, por más del valor total de gastos que se pueden realizar en la respectiva campaña. Tampoco podrá recaudar contribuciones y donaciones individuales superiores al 10% de dicho valor total.

66. Al respecto, debe indicarse que el artículo 23 *ibidem* establece dos clases de límites a la financiación privada de campañas políticas:

- a) **Un límite global**, determinado por el valor total de gastos que se pueden realizar en la respectiva campaña;
- b) otro de naturaleza **individual**, referido al porcentaje del 10% de aporte máximo que puede efectuar cada persona a la campaña del candidato que resultó elegido congresista de la República, salvo que se trate de recursos propios, del cónyuge, compañero permanente o parientes en el grado que autoriza la ley.

²⁹ De la norma también se desprenden otras fuentes de financiación, a saber: (i) recursos provenientes de los partidos y movimientos políticos; (ii) créditos o aportes provenientes de los propios candidatos, de sus cónyuges o de sus compañeros permanentes, o de sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad; (iii) contribuciones, donaciones y créditos, en dinero o en especie, que realicen los particulares; (iv) créditos provenientes de entidades financieras; (v) ingresos originados en actividades lucrativas del partido o movimiento y (vi) financiación estatal.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

67. A su vez, el artículo 24 de la Ley 1475 de 2011 señala un **límite institucional** relacionado con el monto máximo que cada partido o movimiento con personería jurídica puede invertir en la campaña electoral institucional a favor de sus candidatos o listas, conforme lo defina el Consejo Nacional Electoral.

68. A diferencia de lo que considera el accionante, en cuanto a que los aportes privados en su totalidad no pueden superar el 10% del valor total de los gastos autorizado, aspecto que también reiteró en sus alegatos y al cual se limita el estudio del cargo, la Corte Constitucional y esta Corporación han dado luces respecto del alcance de la acepción «topes individuales», encontrándose que la interpretación se ha decantado por el monto pecuniario o en especie que cada persona natural o jurídica puede aportar en favor de determinada campaña, partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o candidato.

69. Así, la Corte Constitucional, en relación con las normas relativas a la financiación de los promotores de los mecanismos de participación ciudadana regulados en la Ley Estatutaria 134 de 1994³⁰, ha indicado que estos están sometidos a:

[...] [D]os clases de topes: los **individuales y los globales**. Así, mientras que **los primeros se refieren al monto de dinero o ayudas en especie que cada persona, natural o jurídica, puede aportar a favor de la campaña**, los segundos apuntan a la sumatoria o total de aportes, en dinero o especie, que recibió el Comité de Promotores. Lejos de excluirse, se complementan. En efecto, de nada serviría limitar el monto individual de los aportes, si se permitiera que, en definitiva, en una campaña a favor de una determinada iniciativa legislativa popular se pudieran gastar, en total, cifras desproporcionadas o astronómicas, completamente ajenas al propósito democrático que inspiran los diversos mecanismos de participación ciudadana³¹. [énfasis de la Sala].

70. Ahora bien, aun cuando las disposiciones del texto estatutario mencionado no resultan aplicables a la financiación de campañas políticas relativas a la elección popular de cargos y corporaciones públicas, lo cierto es que tales acepciones resultan extensibles al propósito y a las categorías contempladas en la Ley 1475 de 2011. Ello pues, en ambos casos, se ha limitado el monto máximo total que puede recaudarse para el desarrollo de las acciones y estrategias tendientes a obtener el apoyo ciudadano en las urnas en un determinado sentido, con el objeto de proteger la igualdad, la transparencia y el pluralismo que guían todo proceso democrático.

71. De igual manera lo ha entendido el Consejo de Estado en sede de pérdida de investidura. En efecto, en sentencia del 15 de diciembre de 2021³², se resolvió

³⁰ Sobre la materia véanse los artículos 97 y 98.

³¹ Corte Constitucional. Sentencia C-141 de 2010. MP. Humberto Antonio Sierra Porto. Las consideraciones citadas de esta providencia fueron recogidas posteriormente en la Sentencia C-490 de 2011, en la que se estudió la constitucionalidad de las disposiciones de la Ley 1475 de 2011, entre ellas el artículo 23.

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 15 de diciembre de 2021, rad. 05001-23-33-000-2018-02345-01, MP. Hernando Sánchez Sánchez.



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

una solicitud de esa naturaleza formulada contra un concejal de Medellín que se fundamentó, entre otras cosas, en una supuesta incursión en la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 109 superior, la cual se habría configurado como consecuencia de la recepción de un aporte efectuado por una misma persona jurídica, que habría superado el 10% del monto máximo establecido para la financiación de la campaña adelantada para su elección.

72. En dicho pronunciamiento, se analizó el caso concreto en los siguientes términos:

Ahora bien, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1475, sobre límites a la financiación privada, según el cual, ningún partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos, candidato o campaña, podrá recaudar contribuciones y donaciones individuales superiores al 10% del valor total de gastos que se pueden realizar en la respectiva campaña, esta Sala considera que **ese 10% en el caso de la campaña del señor Guerra Hoyos al Concejo Municipal de Medellín para el periodo 2016-2019 es de \$36.891.139,093 pesos M/cte.**

[...]

[L]a Sala considera que no se encuentra probado que la campaña electoral del señor Guerra Hoyos al Concejo Municipal de Medellín para el periodo 2016-2019 haya incurrido en violación de los topes de financiación con fundamento en que la Corporación Centro de Estudios por Medellín – CORCEM realizó donaciones individuales superiores al 10% del valor total de gastos que se pueden realizar en la respectiva campaña porque se probó en el proceso que la cuenta bancaria de dicha Corporación fue la que se registró en el Informe de Ingresos y Gastos de Campaña como “Cuenta Única” de la misma y, conforme con los recibos de caja, los cuales se reitera, no fueron tachados en el proceso, se prueba que, salvo una consignación por valor de 10.000.000,00 de pesos M/cte., las demás sumas de dinero constituían donación de terceros en favor de la campaña electoral del Concejal.

En ese orden de ideas, **al no haberse probado que la Corporación Centro de Estudios por Medellín realizó contribuciones o donaciones individuales superiores a \$36.891.139,093 pesos M/cte**, suma que corresponde al 10% del valor total de gastos que se podían realizar en la respectiva campaña electoral del señor Guerra Hoyos, esta Sala considera como consecuencia que no es necesario abordar el estudio de los demás argumentos planteados en el recurso de apelación y, en ese sentido, revocará el ordinal primero de la parte resolutive de la sentencia proferida por el Tribunal, en primera instancia, en cuanto decretó la pérdida de investidura del Concejal por haber incurrido en violación de los topes máximos de financiación de la campaña al Concejo Municipal para el periodo 2016-2019 y, en su lugar, **negará las pretensiones de la solicitud de pérdida de investidura en relación con esta causal.** [énfasis de la Sala].

73. Por lo expuesto, esta Sala encuentra que la transgresión del límite establecido para la recepción de donaciones o contribuciones individuales se configura cuando una misma persona, sea esta natural o jurídica, efectúa aportes a una campaña política en una cuantía superior al diez (10%) del monto



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

total establecido por el CNE como máximo para la financiación de aquella, en los términos señalados en el inciso tercero del artículo 24 de la Ley 1475 de 2011³³.

74. En conclusión, de acuerdo con los antecedentes constitucionales, normativos y jurisprudenciales expuestos, con el fin de propender hacia el estudio del caso concreto, la Sala analizará si se encuentra probada la causal de desinvestidura alegada por el accionante, de acuerdo con los parámetros que de manera seguida se enunciarán al abordar el caso concreto.

4. Caso concreto

75. Conforme lo señalado en los acápites anteriores, la Sala determinará si el accionado incurrió en la causal de pérdida de investidura indicada por la parte demandante, por lo que deberá determinarse:

- a) Si el demandado fue elegido por voto popular para una corporación pública;
- b) Cuál fue el monto máximo establecido por el CNE para la financiación de las campañas correspondientes a las listas de candidatos postulados para la elección de Cámara de Representantes por la circunscripción territorial del Valle del Cauca;
- c) Si la lista presentada por el partido Alianza Verde para dicho certamen electoral era con o sin voto preferente y, el número de aspirantes que la integraron;
- d) A partir de lo anterior, el tope global de financiación aplicable a la campaña que condujo a la elección del accionado Duvalier Sánchez Arango;
- e) El valor equivalente al 10% del límite global antes señalado; y
- f) Finalmente, si dentro de las donaciones o contribuciones individuales efectuados a la campaña del demandado, alguna excedió el monto máximo correspondiente a este tipo de aportes.
- g) Si la conducta del congresista Sánchez Arango fue dolosa o gravemente culposa.

76. De encontrarse acreditada la incursión del demandado en el aspecto objetivo de la causal de desinvestidura contemplada en el artículo 109 superior,

³³ «El monto máximo de gastos se fijará por cada candidato a cargo uninominal o por lista de candidatos a corporaciones de elección popular. En el caso de listas con voto preferente el monto máximo de gastos por cada uno de los integrantes de la lista será el resultado de dividir el monto máximo de gastos de la lista por el número de candidatos inscritos. El Consejo Nacional Electoral señalará, adicionalmente, el monto máximo que cada partido o movimiento con personería jurídica puede invertir en la campaña electoral institucional a favor de sus candidatos o listas».



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

en concordancia con el artículo 23 de la Ley 1475 de 2011, se procederá a examinar el elemento subjetivo exigido para la operatividad de dicha sanción.

77. Según el formulario E-26 CAM del 1.º de abril de 2022³⁴, proferido por la Comisión Escrutadora del Valle del Cauca, se tiene probado que Duvalier Sánchez Arango fue declarado como representante a la Cámara de tal departamento para el periodo 2022-2026, en representación del partido Alianza Verde.

78. En relación con la acreditación del elemento objetivo de la causal alegada, en primer lugar, se encuentra que la Resolución 0227 del 29 de enero de 2021³⁵ estableció lo siguiente:

ARTÍCULO QUINTO. Fijar el límite máximo del monto de gastos de las campañas de cada una de las listas de candidatos inscrita a la Cámara de Representantes dentro de la «Circunscripción territoriales para las elecciones de 2018» [sic], de la siguiente manera:

[...]

c) En los departamentos con censo electoral entre tres millones uno (3.000.001) ciudadanos y cuatro millones (4.000.000)³⁶ de ciudadanos, la suma de **CATORCE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS VEINTIDÓS MIL OCHOCIENTOS DIECISÉIS PESOS M/CTE (\$14.984.322.816)**. [énfasis del original].

79. El partido Alianza Verde presentó una lista con voto preferente integrada por trece candidatos y candidatas para la elección en comento, conforme puede apreciarse en el formulario E-6 correspondiente³⁷.

80. De tal modo, de acuerdo con lo señalado en el inciso tercero del artículo 24 de la Ley 1475 de 2011³⁸, el monto máximo indicado en el artículo quinto, letra c), de la Resolución 0227 del 29 de enero de 2021 debía dividirse entre los trece aspirantes integrantes de la lista, por lo que cada uno podría recaudar o gastar hasta **mil ciento cincuenta y dos millones seiscientos cuarenta mil doscientos dieciséis pesos (\$1.152.640.216)** para el financiamiento de su campaña electoral.

³⁴ Índice SAMAI 2.

³⁵ Fuente: <https://www.cne.gov.co/resoluciones-cne?download=7631:resolucion-n-0227-29-ene-2021&start=30>. El presente acto administrativo se consultó en virtud del artículo 177 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión subsidiaria que permite el artículo 21 de la Ley 1881 de 2018.

³⁶ Para el año 2022, la Registraduría Nacional del Estado Civil indicó que el potencial electoral del departamento del Valle del Cauca era de 3'675.242 votantes. Fuente: <https://registraduria.gov.co/La-Registraduria-Nacional-entrega-detalles-del-censo-electoral-en-Colombia-y-en.html>. El presente acto administrativo se consultó en virtud del artículo 177 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión subsidiaria que permite el artículo 21 de la Ley 1881 de 2018.

³⁷ Ver índice SAMAI 2 y 24 (folios 226 a 234 del archivo en PDF).

³⁸ «[...] En el caso de listas con voto preferente el monto máximo de gastos por cada uno de los integrantes de la lista será el resultado de dividir el monto máximo de gastos de la lista por el número de candidatos inscritos [...]».



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

81. Así, según el artículo 23 de la Ley 1475 de 2011, el monto máximo que podría recibirse por concepto de donaciones o contribuciones individuales ascendió a la suma de **ciento quince millones doscientos sesenta y cuatro mil veintiún pesos (\$115.264.021)**, equivalentes al diez por ciento (10%) del monto máximo de financiación antes indicado.

82. De conformidad con el formulario 6B³⁹, correspondiente al informe individual de ingresos y gastos de la campaña del accionado, se reportaron las siguientes sumas por concepto de «contribuciones, donaciones, y créditos, en dinero o especie, que realicen los particulares»:

NOMBRE PERSONA NATURAL O JURÍDICA	CONCEPTO	MONTO TOTAL CONCEPTO
Lina María Rodríguez Cardozo	Donación en especie	\$49.950.000
Angélica María Chauz Sánchez	Donación en especie	\$3.000.000
Stella Johanna Hurtado Galvis	Donación en especie	\$15.000.000
María Camila Ordóñez Garzón	Donación en especie	\$9.000.000
Esteban Oliveros Montoya	Donación en especie	\$22.800.000
Katherine del Mar Quintero Palacios	Donación en especie	\$9.000.000
Natalia Guevara Muñoz	Donación en especie	\$6.000.000
Eva Nataly Bulla Vásquez	Donación en especie	\$6.000.000
Andrés Felipe Prado Caicedo	Donación en especie	\$9.000.000
Juan David Carvajal Rengifo	Donación en especie	\$13.760.000
Paola Sofía Zuluaga Aguilar	Donación en especie	\$800.000
María del Pilas Caicedo Paneso	Donación en especie	\$7.800.000
Katherine Ocampo Brand	Donación en especie	\$ 3.000.000
Constructora Cosenza SAS	Donación en especie	\$42.774.550
Publik Comunicaciones SAS	Donación en especie	\$45.420.000
Jaramillo Mora Constructora S.A	Donación en especie	\$8.568.000
Liliana Orrego Murillo	Donación	\$10.000.000
Diego Posso Andrade	Donación	\$10.000.000
Felipe Andrés Pérez Agudelo	Donación	\$10.000.000

³⁹ La información transferida del documento original contenía las direcciones físicas, teléfonos y números de identificación de las personas allí relacionadas, datos que se omiten por su sensibilidad y por no reportar ninguna utilidad para el análisis que se efectúa en la presente providencia (índice SAMAI 24).



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

Judith Montoya Ospina	Contribución	\$6.000.000
Inés Cecilia Chávez Barragán	Contribución	\$2.000.000
La Vaquinha SAS	Contribución	\$4.220.756
Hermínsul Morales González	Contribución	\$200.000
Inversiones TOP SAS	Contribución	\$10.000.000
Luis Fernando Osorio Vargas	Contribución	\$0
Partido Alianza Verde	Contribución	\$115.000.000
Partido Alianza Verde	Crédito	\$80.000.000

83. Como puede advertirse de la información presentada, ninguna de las personas naturales y jurídicas que efectuaron aportes a la campaña del accionado Duvalier Sánchez Arango superó el monto máximo de **ciento quince millones doscientos sesenta y cuatro mil veintiún pesos (\$115.264.021)** con el que podían contribuir económicamente a su aspiración. En efecto, la cantidad más alta entregada por una persona natural fue de cuarenta y nueve millones novecientos cincuenta mil pesos (\$49.950.000) y por una persona jurídica de cuarenta y cinco millones cuatrocientos veinte mil pesos (\$45.420.000). En cuanto a la contribución que ascendió a los ciento quince millones de pesos (\$115.000.000) y fue efectuada por el partido Alianza Verde, se precisa que no está sometida al mismo límite del 10%.

84. Respecto de la suma aportada por la colectividad política, debe recordarse que el artículo 24 de la Ley 1475 de 2011 indica en su inciso tercero que «[e]l Consejo Nacional Electoral señalará, adicionalmente, el monto máximo que cada partido o movimiento con personería jurídica puede invertir en la campaña electoral institucional a favor de sus candidatos o listas». En cumplimiento de dicha disposición, la referida institución indicó en la Resolución 0227 del 29 de enero de 2021 lo que sigue:

ARTÍCULO SEXTO. Cada partido o movimiento político con personería jurídica podrá invertir en la campaña institucional a favor de sus listas o precandidatos a Senadores y Representantes a la Cámara hasta un monto igual al veinte por ciento (20%) de las sumas máximas autorizadas a gastar en cada una de sus campañas, el cual será adicional a los valores fijados en los artículos precedentes.

85. Por tanto, la organización política en mención no estaba sometida al tope individual del 10%, sino que, a partir del porcentaje establecido en el enunciado artículo sexto de la Resolución 0227 de 2021, podía aportar como máximo la suma de **doscientos treinta millones quinientos veintiocho mil cuarenta y dos pesos (\$230.528.042)** a la campaña de cada uno de sus candidatos a la Cámara de Representantes por la circunscripción territorial del Valle del Cauca.

86. Adicionalmente, debe indicarse que, aunque el partido Alianza Verde otorgó créditos al accionado por la suma de ochenta millones de pesos



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

(\$80.000.000), estos no deben tomarse en consideración para el cálculo de los topes máximos correspondientes a los aportes individuales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 23, inciso segundo de la Ley 1475 de 2011⁴⁰.

87. Así las cosas, la Sala encuentra que, contrario a lo señalado por la parte demandante, el accionado no incurrió en la violación de los límites máximos previstos en el artículo 23 de la Ley 1475 de 2011 para la recepción de donaciones o contribuciones individuales, pues, para el efecto, el monto total no se establece conjuntamente desde los aportes efectuados por personas naturales y jurídicas, sino a partir de la suma que cada persona entregó a la campaña.

88. Finalmente, las pruebas⁴¹ allegadas por el Consejo Nacional Electoral evidencian que los documentos que tienen que ver con los informes de ingresos y gastos de las campañas electorales⁴², entre otros, el formulario 6B, fueron auditados y originaron el reconocimiento del derecho a reposición de gastos de campaña. Del análisis de estos, se evidenció que la auditoría interna del partido Alianza Verde y del Consejo Nacional Electoral no advirtieron alguna irregularidad en relación con la violación del límite de los topes máximos de financiación (aportes y gastos), que impidiera el reconocimiento de recursos provenientes de la reposición de gastos por votos válidos obtenidos⁴³.

89. Por el contrario, en el expediente obra la Resolución 3211 de 2 de mayo de 2023⁴⁴, en la cual consta que la enunciada colectividad:

- a) presentó el Informe de Ingresos y Gastos correspondiente a la campaña electoral adelantada por la lista única (elecciones del 13 de marzo de 2022), de conformidad con las normas que regulan la materia y, a su vez,
- b) dichos documentos fueron revisados y certificados por el contador asignado, perteneciente al grupo de trabajo adscrito al Fondo Nacional de Financiación Política, sin que se evidenciara irregularidad alguna de lo reportado por el congresista Sánchez Arango, en lo atinente a las «contribuciones, donaciones, y créditos, en dinero o especie, que realicen los particulares».

90. Por consiguiente, al no encontrarse acreditado el elemento objetivo de la causal de pérdida de investidura alegada, la Sala se abstendrá de examinar el

⁴⁰ «[...] El valor de los créditos de cualquier origen tampoco estará sometido a límites individuales».

⁴¹ Ver índice SAMAI 24 (folios 1 a 633 del archivo en PDF).

⁴² Artículo 25 de la Ley 1475 de 2011.

⁴³ Artículo 21 de la Ley 1475 de 2011.

⁴⁴ «Por la cual se reconoce al PARTIDO ALIANZA VERDE el derecho a la reposición de los gastos de la campaña electoral adelantada por la lista única inscrita a la CÁMARA DE REPRESENTANTES, Circunscripción territorial del Departamento del VALLE DEL CAUCA, en desarrollo de las elecciones al Congreso de la República realizadas el 13 de marzo de 2022, para el periodo constitucional 2022-2026, complemento de la Resolución No. 5194 del 16 de noviembre 2022».



Demandante: Yoad Ernesto Pérez Becerra
Demandado: Duvalier Sánchez Arango, representante
a la Cámara, periodo 2022-2026
Radicado: 11001-03-15-000-2024-00535-00

aspecto subjetivo y, en consecuencia, negará la solicitud de desinvestidura formulada por Yoad Ernesto Pérez Becerra.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Cuarta Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. FALLA:

PRIMERO: NEGAR la solicitud de pérdida de investidura del representante a la Cámara Duvalier Sánchez Arango por el departamento del Valle del Cauca, periodo 2022-2026, promovida por el ciudadano Yoad Ernesto Pérez Becerra, por las razones expuestas.

SEGUNDO: INFORMAR a las partes que contra la presente decisión procede recurso de apelación, en los términos del artículo 14 de Ley 1881 de 2018.

TERCERO: Ejecutoriada esta decisión, **COMUNICAR** 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 de 2018.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR
Magistrado

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Magistrada

ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
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>