



PÉRDIDA DE INVESTIDURA / RÉGIMEN DE INHABILIDADES – Concejal / VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES - Causal de pérdida de investidura de concejal / PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL POR VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES – Quien haya sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad en cualquier tiempo / CONDENA POR SENTENCIA JUDICIAL - Causal intemporal en pérdida de investidura / PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL – Sentencia judicial definitiva / RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS EXTRANJERAS – Marco normativo y desarrollo jurisprudencial / RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS EXTRANJERAS – Procedimiento / RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS EXTRANJERAS – Requisitos / TRÁMITE DEL EXEQUÁTUR – Reglas / EFECTOS DE LA SENTENCIAS EXTRANJERAS / RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS EXTRANJERAS EN PROCESOS PENALES – Reglas / EJECUCIÓN DE SENTENCIAS EXTRANJERAS EN PROCESOS PENALES – Requisitos / PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL POR VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES – No se configura porque no se probó que el concejal haya sido condenado, mediante sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, por juez nacional o extranjero

[L]a Sala considera que para que una sentencia extranjera surta efectos en el Estado colombiano se debe verificar, en primer orden, si existen tratados internacionales en vigor sobre la materia con el Estado del cual proviene la sentencia o providencia, caso en el cual se deberán cumplir las disposiciones del instrumento internacional. En caso de no existir tratados, se deberá acudir a los trámites establecidos, por un lado, en los artículos 605, 606 y 607 del Código General del Proceso, tratándose de sentencias proferidas en procesos contenciosos o de jurisdicción voluntaria; y, por el otro, como en el caso sub examine, los artículos 515, 516 y 517 del Código de Procedimiento Penal, cuando lo pretendido sea la ejecución de sentencias penales proferidas por autoridad de otro Estado. Bajo esa misma línea argumental, es importante resaltar que la causal de desinvestidura establecida en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136, por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado el artículo 40 de la Ley 617, también se configura cuando la sentencia judicial que condena a pena privativa de la libertad se profiere por autoridad extranjera; no obstante lo anterior, conforme lo explicado en los capítulos supra, corresponde a la parte demandante probar no solamente que se profirió la sentencia y que esta se encuentra ejecutoriada sino que la sentencia extranjera surte efectos en el territorio colombiano, bien sea por la aplicación de un tratado sobre la materia o por el trámite previsto en el Código de Procedimiento Penal para la sentencia extranjera. [...] La Sala considera que, en el caso sub examine, no se encuentra acreditado el primer elemento de la causal de inhabilidad invocada por la parte demandante porque, en primer orden, no se acreditó que el señor Arnulfo Nieto Arias haya sido condenado por autoridad judicial Colombiana a pena privativa de la libertad. Por el contrario, conforme consta en la copia del Certificado Judicial expedido el 23 de noviembre de 2010 por el entonces Departamento Administrativo de Seguridad, visible a folio 11 del expediente y que fue aportado al proceso por la parte demandante, el señor “[...] ARNULFO NIETO ARIAS [identificado] con Cédula de Ciudadanía N° [...] de Bogotá D.C. [...] NO REGISTRA ANTECEDENTES [...] de acuerdo con el art. 248 de la Constitución Política de Colombia [...]”; norma esta última según la cual “[...] [ú]nicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales en forma definitiva tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales en todos los órdenes legales [...]”. [...] En segundo orden, el demandante señala que el demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, había sido condenado en el año de 1991 por las autoridades de los Estados Unidos de América a la pena privativa de la



libertad de doce (12) años de prisión, por el delito de narcotráfico. Al respecto, la Sala resalta que, en los procesos de desinvestidura, corresponde a las partes probar los supuestos de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen; en este caso, como se explicó en acápites *supra*, los dos elementos para la configuración de la inhabilidad imponen a la parte demandante probar: i) que el demandado fue condenado a través de sentencia judicial, proferida por autoridad nacional o extranjera, a pena privativa de la libertad; ii) que la condena a pena privativa de la libertad no se profirió por delitos políticos o culposos; iii) que la sentencia que fundamenta la configuración de la causal se encuentra ejecutoriada; y, iv) en caso de sentencia proferida por autoridad extranjera, se debe probar que esta surte efectos en Colombia en virtud de tratado internacional o por exequátur. La Sala observa, una vez revisado el acervo probatorio allegado al expediente, que al proceso no fue aportado el original o la copia de la sentencia que, según señala el demandante, fue proferida por la autoridad judicial de los Estados Unidos de América en el año 1991 contra el demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, por el delito de narcotráfico; mucho menos, se acreditó que la sentencia estuviere ejecutoriada o que se hubiere adelantado el trámite de exequátur para que la eventual sentencia surta efectos en el territorio Colombiano. En este orden de ideas, la Sala considera que no se encuentra probado, más allá de toda duda razonable, que el demandado haya sido condenado, mediante sentencia judicial proferida por autoridad extranjera, a pena privativa de la libertad.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 248 / LEY 617 DE 2000 – ARTÍCULO 40 LEY 136 DE 1994 – ARTÍCULO 43 NUMERAL 1 / LEY 136 DE 1994 – ARTÍCULO 55 NUMERAL 2 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 605 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 606 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 607 / LEY 906 DE 2004 – ARTÍCULO 515 / LEY 906 DE 2004 – ARTÍCULO 516 / LEY 906 DE 2004 – ARTÍCULO 517

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá D.C., nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 76001-23-31-000-2011-00744-01(PI)

Actor: JOSÉ HERNANDO VALENCIA RAMÍREZ

Demandado: ARNULFO NIETO ARIAS

Referencia: Acción de pérdida de investidura de concejal

Referencia: Causal de desinvestidura establecida en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136 de 2 de junio de 1994¹ por configuración de la inhabilidad establecida en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136,

¹ “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.



modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 6 de octubre de 2000². Elementos para la configuración de la inhabilidad. El exequátur y los efectos de las sentencias extranjeras en la República de Colombia. Principio *in dubio pro reo*. No se configura el primer elemento de la causal de inhabilidad.

Referencia: SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala procede a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 13 de julio de 2011, mediante la cual negó la solicitud de pérdida de investidura presentada contra Arnulfo Nieto Arias, elegido como Concejal del Municipio de Restrepo –Valle del Cauca– para el periodo constitucional 2008 - 2011.

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

I. ANTECEDENTES

La solicitud

1. El señor José Hernando Valencia Ramírez, *-en adelante el demandante o la parte demandante-*, solicitó que se declare la pérdida de investidura del señor Arnulfo Nieto Arias, quien resultó electo como Concejal del Municipio de Restrepo –Valle del Cauca, *-en adelante el demandado o la parte demandada-* porque, a su juicio, incurrió en la causal de desinvestidura prevista en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136 de 2 de junio de 1994³, por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado el artículo 40 de la Ley 617 de 6 de octubre de 2000⁴; prohibición que, según señala, se encuentra establecida, además, en el artículo 4.º del Acto Legislativo núm. 01 de 14 de julio de 2009⁵.

Pretensiones

2 “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

3 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

4 “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

5 “por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia”.



2. La pretensión que fundamentó la demanda es la siguiente:

“[...] [S]olicito a los señores Magistrados que previo el trámite consagrado en la ley, en sentencia que cause ejecutoria, se decrete la PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA del señor ARNULFO NIETO ARIAS, como concejal del municipio de Restrepo Valle.

Igualmente que se expidan copias con destino a la Fiscalía [G]eneral de la Nación para que investigue los posibles delitos de falso testimonio y Falsedad material en documento público en que puede haber incurrido el señor Arnulfo Nieto Arias [...]”.

Presupuestos fácticos y argumentos que sustentan la solicitud de desinvestidura

3. La parte demandante indicó, en síntesis, los siguientes hechos y argumentos para fundamentar sus pretensiones:

3.1. El Comité Ciudadano de Restrepo Valle O.S.S.A. inscribió, entre otras personas, al señor Arnulfo Nieto Arias como candidato al Concejo Municipal de Restrepo – Valle del Cauca, para las elecciones que se realizaron el 28 de octubre de 2007, para el periodo constitucional 2008-2011.

3.2. Ese movimiento político obtuvo dos curules en el Concejo Municipal de Restrepo, las cuales fueron asignadas a la señora Marcela Millán Andrade y al señor Robinson Restrepo. El señor Robinson ejerció como Concejal del Municipio de Restrepo desde el 1.º de febrero de 2008 y hasta el 30 de noviembre de 2010, fecha en la cual la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Restrepo le admitió la renuncia.

3.3. El señor Presidente del Concejo Municipal de Restrepo envió oficio, el 9 de diciembre de 2010, al señor Registrador Nacional del Estado Civil solicitando el nombre de quien debía ocupar la vacante que había dejado el señor Robinson Restrepo. El mismo día, el Concejo Municipal citó al señor José Holmer Benítez García para que tomara posesión de la curul.

3.4. El señor José Holmer Benítez García dispuso no tomar posesión del cargo de Concejal Municipal y, el 16 de diciembre de 2010, la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Restrepo solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil el



nombre de la persona que debía ocupar la vacante. Dicha entidad remitió, el 20 de diciembre de 2010, el formulario E26 – CO, con los datos de los escrutinios para el Concejo, correspondientes al mes de octubre de 2007.

3.5. El Presidente del Concejo Municipal, el 22 de diciembre de 2010, citó al señor Arnulfo Nieto Arias para que tomara posesión de la curul dejada por el señor Robinson Restrepo.

3.6. El señor Arnulfo Nieto Arias tomó posesión de su investidura como Concejal del Municipio de Restrepo –Valle del Cauca–, el 28 de diciembre de 2010, mediante acta de posesión núm. 097, para el periodo constitucional 2008-2011.

3.7. La parte demandante señala que el demandado se encontraba inhabilitado para inscribirse como candidato y ser elegido como concejal, según lo dispuesto en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136⁶, modificado el artículo 40 de la Ley 617, debido a que en 1991 fue condenado por las autoridades de los Estados Unidos a la pena privativa de la libertad de doce (12) años de prisión, por el delito de narcotráfico.

3.8. Afirma que el artículo 4.º del Acto Legislativo núm. 1 de 2009⁷, el cual reformó el artículo 122 de la Constitución Política, dispuso que “[...] *[s]in perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior [...]*”.

3.9. En ese sentido, indicó que el demandado informó bajo la gravedad de juramento que no tenía inhabilidades ni incompatibilidades de ninguna índole para tomar posesión del cargo de concejal y así se inscribió como candidato al Concejo Municipal de Restrepo, pese a que se hallaba incurso en la causal de inhabilidad indicada *supra*.

6 Por error de transcripción en la demanda se consignó “[...] numeral 1.º del art. 43 de la ley 36 de 1.994, reformado por el art. 40 de la ley 617 de 2.000 [...]”

7 “[...] Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia [...]”.



Por ello, según la parte demandante, el señor Arnulfo Nieto Arias incurrió en los punibles de falsedad material en documento públicos y falso testimonio.

3.10. Afirmó que no ha podido obtener un documento oficial que demuestre la condena del señor Arnulfo Nieto Arias, en razón de las prohibiciones señaladas en el Decreto núm. 3738 expedido el 19 de diciembre de 2003⁸, debido a que el Departamento Administrativo de Seguridad no podía expedir a los particulares copias o certificados de documentos que obren en su archivo con categoría de reservados y porque estos certificados solamente se expedirían a los funcionarios judiciales y a los organismos con facultades de policía judicial, previo requerimiento por escrito.

3.11. En suma, el demandante señala que el demandado violó el régimen de inhabilidades y, por lo tanto, incurrió en la causal de desinvestidura prevista en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136.

El trámite del proceso

4. El proceso fue sometido a reparto el 27 de mayo de 2011 en el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que, mediante providencia proferida el 31 de mayo de 2011, dispuso “[...] admitir la demanda que en ejercicio de la acción de Pérdida de Investidura ha instaurado el señor JOSÉ HERNANDO VALENCIA RAMIREZ [...]”, contra el señor Arnulfo Nieto Arias. En la providencia se ordenó, por un lado, notificar en forma personal al señor Arnulfo Nieto Arias e informarle que contaba “[...] con tres (3) días, contados a partir de la notificación, para referirse por escrito a lo expuesto en la demanda y aportar o pedir las pruebas que estime conducentes [...]”, para lo cual se comisionó a los juzgados promiscuos del Municipio de Restrepo y se ordenó a la Secretaría del Tribunal librar los insertos del caso. Por el otro, ordenó notificar en forma personal al “[...] Ministerio Público, por intermedio del Procurador Judicial 19 Delegado ante el Tribunal Administrativo del Valle [...]”.

5. El señor Arnulfo Nieto Arias se notificó en forma personal el 14 de junio de 2011, según constancia de notificación visible a folio 24 del expediente.

6. El demandado no presentó escrito refiriéndose a lo expuesto en la demanda ni aportó ni solicitó el decreto y la práctica de pruebas.

8 “[...] Por el cual se dictan normas sobre reseña delictiva y expedición de Certificados Judiciales y se reglamenta el Decreto 218 de 2000 [...]”.



La etapa de probatoria

7. El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante providencia proferida el 20 de junio de 2011⁹, dio apertura a la etapa probatoria y, para tal efecto, decretó las pruebas allegadas y solicitadas por la parte demandante. Asimismo, fijó fecha y hora para realizar la audiencia pública establecida en el artículo 10 de la Ley 144 de 13 de julio de 1994¹⁰.

La audiencia pública establecida por el artículo 10 de la Ley 144

8. La audiencia pública tuvo lugar el 29 de junio de 2011. En ella presentaron intervenciones la parte demandante y el Ministerio Público. En síntesis de la Sala, los intervinientes señalaron lo siguiente:

La parte demandante

8.1. La parte demandante manifestó que ratificaba los argumentos presentados con el escrito de la demanda y solicitó que se tenga en cuenta la conducta contumaz que ha tenido el demandado debido a que, en su criterio, no asistió a la audiencia pública pudiendo hacerlo y, además, solicitó que se desestimara la excusa por inasistencia a la audiencia de interrogatorio debido a que no estaba acompañada de una justificación médica.

La parte demandada

8.2. La parte demandada no asistió a la audiencia pública. Antes de comenzar la audiencia, el señor Arnulfo Nieto Arias allegó escrito mediante el cual se excusaba en el sentido de manifestar que tenía dificultades de salud que le impedían atender al llamado y solicitó que se le exonerara de cualquier sanción y que se desestimaran las pretensiones de la demanda.

El Ministerio Público

9 Cfr. Folios 26 y 27.

10 “[...] Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los congresistas [...]”.

8.3. La señora Agente del Ministerio Público delegada ante el Tribunal rindió concepto desfavorable a las pretensiones de la solicitud de pérdida de investidura y señaló que a la fecha de la audiencia no se había allegado ninguna certificación que indicara la existencia de la condena alegada como elemento configurativo de la causal de pérdida de investidura; señaló que toda decisión judicial debe fundarse en pruebas allegadas regular y oportunamente, por lo cual, a su juicio, las pretensiones de la demanda no deberían prosperar.

La sentencia proferida por el Tribunal, en primera instancia

9. El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante sentencia proferida el 13 de julio de 2011¹¹, negó la solicitud de pérdida de investidura y, como fundamento de su decisión, consideró, en síntesis, lo siguiente:

9.1. En primer orden, realizó un recuento normativo y jurisprudencial sobre la pérdida de investidura de concejales y diputados; destacando, en especial, las normas contenidas en la Constitución Política y en las leyes 136, 144 y 617.

9.2. En segundo orden, listó las pruebas documentales que obran en el proceso, destacando especialmente la remitida por el entonces Departamento Administrativo de Seguridad en la cual certifica que “[...] *ARNULFO NIETO ARIAS C.C. [...], NO REGISTRA(N) ANTECEDENTE(S) JUDICIALES SEGÚN ARTÍCULO 248 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL [...]*”.

9.3. En tercer orden, explicó que el proceso de desinvestidura se encuentra regido por el debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política y que, conforme con la Ley 144, en materia probatoria, son aplicables las normas del Código de Procedimiento Civil que, en su artículo 177 establece que “[...] *incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen [...]*”.

9.4. Finalmente, el Tribunal indicó que, en esta clase de acciones, el aspecto probatorio “[...] *denota el cumplimiento riguroso de las exigencias legales para que una prueba aportada dentro de un proceso de esta naturaleza sea apta, idónea y suficiente, que dé al juez la certeza sobre los hechos que pretendan demostrar [...]*” y agregó que, en el caso bajo estudio, “[...] *el actor no allegó pruebas idóneas sobre*

11 Cfr. folios 62 a 74.



todos los elementos que configuran la causal de pérdida de investidura alegada, razón que lleva a esta Corporación a desestimar las pretensiones de la demanda [...]”.

El recurso de apelación presentado por la parte demandante

10. La parte demandante, inconforme con la sentencia proferida el 13 de julio de 2011 y dentro de la oportunidad procesal correspondiente, presentó recurso de apelación en el que solicitó que se revoque dicha providencia y, en su lugar, se decrete la pérdida de investidura del demandado.

11. El apelante se opuso a la tesis del *a quo* frente a la obtención y análisis de las pruebas y señaló que si bien no allegó certificación que indicara si la parte demandada había sido condenada penalmente en los Estados Unidos de América, habían otros elementos contundentes que le permitían al juez determinar que el demandado incurrió en una inhabilidad, tales como no contestar la demanda, que se tiene como indicio grave en su contra, según el artículo 95¹² del Código de Procedimiento Civil¹³, y su comportamiento contumaz para absolver un interrogatorio de parte.

12. Indicó que en la demanda solicitó que se enviaran oficios al Departamento Administrativo de Seguridad y al señor Embajador de los Estados Unidos de América en Colombia instando que se certificara si el demandado había sido condenado por las autoridades estadounidenses; además, que se ordenara a la parte demandada *“[...] absolver el interrogatorio de parte que en forma oral o escrita le formularía en la audiencia respectiva [...]”*. Manifestó que esas pruebas fueron ordenadas pero no realizadas en su totalidad ya que la solicitud de los antecedentes penales era relacionada con las autoridades de Estados Unidos de América y no de la República de Colombia, como se allegó al proceso.

13. Señaló que, a pesar de fijar hora y fecha para surtir el interrogatorio de parte, el demandado no asistió a la misma y allegó un escrito justificando su inasistencia por razones de salud, sin acompañarlo de un certificado médico que acreditara en

12 “[...] Artículo 95. Falta de contestación de la demanda. La falta de contestación de la demanda o de pronunciamiento expreso sobre los hechos y pretensiones de ella, o las afirmaciones o negaciones contrarias a la realidad, serán apreciadas por el juez como indicio grave en contra del demandado, salvo que la ley le atribuya otro efecto [...]”.

13 Decreto 1400 expedido el 6 de agosto de 1970 “[...] Por los cuales se expide el Código de Procedimiento Civil [...]”.

forma idónea la razón de su inasistencia. A pesar de ello, afirmó que el *a quo* no se pronunció sobre la excusa, ni señaló otra fecha, ni pospuso la audiencia, ni calificó el cuestionario, ni declaró al demandado confeso en los hechos asertivos obligados a responder; tampoco adelantó diligencias ante el Departamento Administrativo de Seguridad y el señor Embajador de los Estados Unidos de América en Colombia para que dieran respuesta clara a las solicitudes probatorias formuladas en el escrito de la demanda.

14. Afirmó que las pruebas que obran dentro del proceso, en primera instancia, se dejaron de practicar porque “[...] [e]l juez [...] no hizo ninguna gestión para que el D[AS] y [e]l embajador de Estados Unidos en Colombia, Departamento de antinarcóticos, dieran respuestas clara y concisa sobre la solicitud formulada [...]”; cuestión que no es atribuible al demandante.

15. Por último manifestó que, conforme lo indica el artículo 214 del Código Contencioso Administrativo, las pruebas “[...] deben practicarse insistiendo a los funcionarios una respuesta clara y concisa a la solicitud formulada y en cuanto al interrogatorio de parte al demandado, agotar todos los requisitos que le faltaron, como la calificación del cuestionario y declarar confeso al demandado en los hechos asertivos que esté obligado a responder. Estas diligencias son viables practicarlas en la segunda instancia, como lo autoriza la norma antes citada [...]”.

16. En suma, el recurso de apelación está orientado a señalar que el demandado si incurrió en la inhabilidad y, en consecuencia, en la causal de desinvestidura alegada y que el Tribunal no valoró en debida forma las pruebas practicadas, en primera instancia, y que algunas pruebas decretadas se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las solicitó.

Admisión del recurso de apelación y alegaciones, en segunda instancia

17. El Despacho Sustanciador, en segunda instancia, mediante providencia proferida el 24 de abril de 2012, admitió el recurso de apelación interpuesto por el actor contra la sentencia proferida el 13 de julio de 2011¹⁴.

18. Posteriormente, el Despacho Sustanciador, mediante providencia proferida el 14 de junio de 2012¹⁵, ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus

14 Cfr. Folio 4



alegatos y al Ministerio Público para que, si lo consideraba pertinente, rindiera concepto, de conformidad con lo establecido en el inciso 5.º del artículo 212 del Código Contencioso Administrativo.

Alegaciones de la parte demandante

19. La parte demandante guardó silencio.

Alegaciones del demandado

20. El Concejal Arnulfo Nieto Arias solicitó que se confirme la sentencia proferida por el Tribunal, en primera instancia, e indicó que “[...] *es improcedente la presente acción teniendo en cuenta que debe encontrarse plenamente probada la inhabilidad [...]*” y en el proceso no existe prueba alguna que compruebe que se encontraba incurso en la inhabilidad invocada en la demanda y, mucho menos, en la causal de pérdida de investidura.

21. Afirmó que “[...] *[e]n mi caso no existe ningún impedimento para ser elegido como bien lo demuestra[n] mis antecedentes penales y disciplinarios expedidos por las autoridades competentes los cuales fueron presentados al momento de la inscripción como candidato [...]*” y, además, que debe garantizarse el debido proceso como derecho fundamental en razón de estar probada la conducta que se alega configura la inhabilidad.

Concepto del Ministerio Público

22. La Procuradora Delegada para la Conciliación Administrativa intervino en esta instancia, mediante escrito radicado en la Secretaría de la Sección el 6 de julio de 2012, y solicitó, luego de un estudio integral del proceso, practicar la prueba relacionada con la acreditación de la condena que al parecer se profirió en contra del señor Arnulfo Nieto Arias en los Estados Unidos de América, de acuerdo con los siguientes argumentos:

22.1. Puso de presente que a pesar de que las pruebas se solicitaron por el accionante y se decretaron por el Tribunal de instancia, no se practicaron y no es atribuible la responsabilidad al accionante; por ello, señaló que es necesario



proceder como dispone el numeral 1.º del artículo 214¹⁶ del Código Contencioso Administrativo y practicar las pruebas, en segunda instancia, solicitando a la autoridad de los Estados Unidos de América, competente en Colombia, que certifique si contra el señor Arnulfo Nieto Arias se profirió condena alguna en su contra por el punible de narcotráfico.

22.2. Señaló que, con relación al interrogatorio de parte, no se debe insistir en su práctica ya que al ser una acción de pérdida de investidura, una acción pública con carácter sancionatorio, deben garantizarse los principios constitucionales y particularmente el destacado en el artículo 33¹⁷ de la Constitución Política.

Actuaciones en segunda instancia

23. Llegada la oportunidad procesal para decidir sobre el recurso de apelación presentado por el señor José Hernando Valencia Ramírez contra la sentencia proferida el 13 de julio de 2011, dictada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el Despacho Sustanciador consideró que, en atención al pronunciamiento del Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, era necesario establecer aspectos relacionados con los hechos objeto del proceso de la referencia, razón por la cual, mediante auto proferido el 24 de agosto de 2012¹⁸, decretó la siguiente prueba: “[...] **REQUIÉRASE** a la Oficina de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación, para que por su intermedio, requiera a la autoridad competente en los Estados Unidos de América, a fin de establecer si el señor **ARNULFO NIETO ARIAS**, identificado con cédula de ciudadanía N° [...], fue condenado a pena privativa de la libertad en dicho país por el delito de narcotráfico. En caso afirmativo, solicítese, copia de la respectiva providencia [...]”.

24. Para efectos de lograr la práctica de la prueba decretada mediante providencia proferida el 24 de agosto de 2012, el Despacho sustanciador profirió las siguientes providencias: i) auto de 2 de julio de 2013¹⁹, mediante el cual ordenó a la Fiscalía General de la Nación, por segunda vez, que diera cumplimiento a la orden impartida

16 “[...] Artículo 214. Pruebas en segunda instancia. Cuando se trate de apelación de sentencia, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán únicamente en los siguientes casos: [...] 1. Cuando decretadas en la primera instancia, se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió, pero sólo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento [...]”.

17 “[...] Artículo 33. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil [...]”.

18 Folio 19 del cuaderno de segunda instancia.

19 Folios 26 y 27 ibidem.



mediante providencia proferida el 24 de agosto de 2012²⁰; ii) autos de 18 de diciembre de 2013²¹ y 6 de noviembre de 2014²², mediante los cuales se requirió nuevamente a la Oficina de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación para que determinará si el señor Arnulfo Nieto Arias había sido condenado por el delito de narcotráfico y, en caso afirmativo, si se encontraba cumpliendo la condena o si esta ya había sido cumplida; iii) auto de 12 de agosto de 2016²³, mediante el cual, por un lado, se requirió a la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación para que informara a esta Corporación sobre las actuaciones adelantadas por el Agregado Judicial de la Embajada de los Estados Unidos, con relación a los documentos concernientes a la consecución de la sentencia condenatoria proferida en ese Estado contra el señor “[...] *Arnulfo Nieto, de 66 años y quien terminó su pena el 16 de diciembre de 2002 [...]*”, y, por el otro, ordenó diligenciar carta rogatoria y designó una traductora oficial; iv) auto proferido el 5 de diciembre de 2016²⁴, mediante el cual se ordenó requerir: al actor para que tramitara en debida forma la Carta Rogatoria núm. 17 de 22 de agosto de 2016; a la auxiliar de la justicia, para que tomara posesión del cargo de traductora; y dispuso que los gastos y honorarios de la auxiliar de la justicia estarían a cargo de las partes y serían pagados una vez se cumpla la labor encomendada; v) auto proferido el 19 de julio de 2017²⁵, mediante el cual se dispuso: ordenar a la Secretaría establecer comunicación telefónica con el demandante para que informara una dirección física o electrónica y se le notificara sobre la obligación de tramitar en debida forma la carta rogatoria y designó un nuevo auxiliar de la justicia; vi) auto proferido el 26 de julio de 2017, mediante el cual se adicionó el auto proferido el 19 de julio de 2017 en el sentido de ordenar que se diligencie “[...] *Carta Rogatoria dirigida al Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América [...] para que, por su intermedio y, ante la autoridad competente, obtenga copia de la sentencia proferida contra el señor Arnulfo Nieto Arias [...] por el delito de narcotráfico, con las constancias de ejecutoria correspondientes según sea el caso [...]*”²⁶.

25. El Despacho sustanciador, mediante providencia proferida el 7 de febrero de 2019, y “[...] *[c]onsiderando que, en los términos de los artículos 212 del Código Contencioso Administrativo²⁷ y 184 del Código de Procedimiento Civil²⁸, el término*

20 Folio 28 *ibidem*.

21 Folios 45 y 46 *ibidem*.

22 Folio 63 *ibidem*.

23 Folios 84 a 87 *ibidem*.

24 Folio 102 *ibidem*.

25 Folios 122-127 *ibidem*.

26 Cfr. Folio 128.

27 Aplicable en virtud del artículo 206 del Código Contencioso Administrativo.



probatorio fijado para la práctica de la prueba decretada mediante providencia proferida el 24 de agosto de 2012 se [encontraba] superado y atendiendo a que [ese] Despacho ha[bía] adelantado las diligencias correspondientes a su cargo para lograr la práctica y perfeccionamiento de la prueba decretada, sin que haya sido posible el trámite de las cartas rogatorias indicadas supra, por falta de diligencia de la parte demandante [...]” dispuso adoptar una medida de impulso procesal consistente en declarar precluída la oportunidad para practicar pruebas y, en consecuencia, impartir el trámite correspondiente. En ese orden, dispuso sobre el traslado de las pruebas y la fijación de honorarios en favor del auxiliar de la justicia. La providencia se notificó a las partes, por estado, el 8 de febrero de 2019.

26. La Secretaría de la Sección, el 25 de febrero de 2019, remitió el proceso al Despacho del Magistrado Sustanciador informando lo siguiente: “[...] **NOTIFICADO Y EJECUTORIADO EL AUTO QUE ANTECEDE (FOLIOS 161 A 169) [...] DURANTE EL TRASLADO CONCEDIDO, NO HUBO MANIFESTACIÓN [...]**”.

II.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

27. Para efectos metodológicos de la decisión, la Sala procederá al estudio de: i) cuestión previa; ii) Competencia de la Sala; iii) el problema jurídico; iv) marco general de la pérdida de investidura; v) marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de inhabilidades; vi) marco normativo y desarrollos jurisprudenciales de la inhabilidad establecida en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617; vii) marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre el reconocimiento de las sentencias extranjeras en la República de Colombia; viii) la calificación habilitante; y ix) el análisis del caso concreto.

Cuestión previa

28. El Consejero de Estado, doctor Roberto Augusto Serrato Valdés, manifestó encontrarse impedido para actuar en el proceso de la referencia, mediante escrito presentado el 26 de octubre de 2017, invocando para ello la causal prevista en el numeral 12 del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 160 del Código Contencioso Administrativo. Lo anterior, al considerar que, “[...] *en ejercicio del cargo de Procurador Delegado para la*

28 Aplicable en virtud del artículo 168 del Código Contencioso Administrativo.



Conciliación Administrativa emitió el concepto núm. 051 de julio 6 de 2012, dentro del proceso de la referencia [...]”.

29. El Despacho que seguía en turno de la Sección Primera del Consejo de Estado²⁹, mediante providencia proferida el 7 de noviembre de 2017, declaró fundado el impedimento manifestado por el Consejero de Estado, doctor Roberto Augusto Serrato Valdés, y, en consecuencia, el Consejero quedó separado del conocimiento del presente asunto.

30. Atendiendo a que la aceptación del impedimento no modifica el *quorum* para decidir el caso *sub examine*, la Sala procede a decidir el caso concreto.

Competencia de la Sala

31. Vistos: i) el párrafo 2.º del artículo 48 de la Ley 617, sobre pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales; ii) el artículo 13 del Acuerdo 58 de 15 de septiembre de 1999, modificado por el artículo 1.º del Acuerdo 55 de 5 de agosto de 2003³⁰, sobre la distribución de negocios entre las secciones del Consejo de Estado; y iii) el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, sobre competencia del Consejo de Estado, en segunda instancia; la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto.

32. Agotados los trámites inherentes a la solicitud de pérdida de investidura de que trata este asunto y sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir el caso *sub lite*.

El Problema Jurídico

33. Corresponde a la Sala, con fundamento en los argumentos planteados por la parte demandante en el recurso de apelación, determinar si el señor Arnulfo Nieto Arias incurrió o no en la causal de pérdida de investidura establecida en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136, por incurrir en la inhabilidad contenida en el numeral 1.º del artículo 43 de la misma Ley, modificado por el artículo 40 de la Ley

29 Despacho de la Consejera de Estado, doctora María Elizabeth García González.

30 32 “Por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado”:



617, porque, según señala el demandante, el demandado fue condenado por las autoridades de los Estados Unidos de América a la pena privativa de la libertad de doce (12) años de prisión, por el delito de narcotráfico. En consecuencia, se deberá determinar si se confirma, modifica o revoca la sentencia proferida el 13 de julio de 2011, por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó la solicitud de desinvestidura del demandado.

34. En caso de encontrar probada la configuración objetiva de la causal de desinvestidura, la Sala deberá determinar si se configura el elemento subjetivo de culpabilidad en el caso *sub examine*. Para efectos de lo anterior, la Sala deberá realizar la valoración probatoria teniendo en cuenta los argumentos planteados en el recurso de apelación.

Marco general de la pérdida de investidura

35. La pérdida de investidura ha sido definida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado³¹ como una acción pública de orden Constitucional, por medio de la cual se realiza “[...] *un juicio de responsabilidad ético y político, que culmina con la imposición de una sanción por la trasgresión del estricto código de conducta previsto para los miembros de las corporaciones representativas que impide en forma perpetua el ejercicio de cargos de elección popular [...]*” y constituye un “[...] *mecanismo para sancionar conductas contrarias a la transparencia, a la probidad y a la imparcialidad en que pudieran en un momento dado incurrir los miembros de corporaciones públicas de elección popular [...]*”.

36. La Corte Constitucional³², en relación con la misma institución, señaló que la pérdida de investidura es una acción pública de carácter sancionatorio prevista en la Constitución y la ley, que tiene como finalidad castigar a los miembros de las corporaciones públicas que incurran en conductas consideradas reprochables por ser incompatibles con la dignidad del cargo que ostentan. Señaló, además, que el fundamento de este proceso sancionatorio es preservar la dignidad del cargo público de elección popular y, en esa medida, se trata de un mecanismo de la democracia participativa, mediante el cual los ciudadanos ejercen control sobre sus representantes cuando estos incurran en conductas contrarias al buen servicio, al interés general o a la dignidad que ostentan.

31 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de abril de 2018, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, número único de radicación 110010315000201700328 00.

32 Sentencia SU-426 de 2016, Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado.

37. Agrega esa Corporación que las conductas que dan origen a la sanción de pérdida de investidura comportan la defraudación del principio de representación, motivo por el cual el Constituyente previó una grave consecuencia jurídica para el ejercicio de los derechos políticos del condenado, que es la separación inmediata de las funciones que venía ejerciendo como integrante de un cuerpo colegiado del que hace parte y la inhabilidad permanente para ser elegido en un cargo de elección popular en el futuro.

38. Enfatiza igualmente que, en razón a las particularidades del proceso de pérdida de investidura y, en especial, **a su carácter sancionador, en él se debe dar plena aplicación de las garantías constitucionales del debido proceso, en particular, en cuanto se refiere a la observancia de los principios *pro homine*, *in dubio pro reo*, de legalidad** [que implica que las causales son taxativas y no hay lugar a aplicar normas por analogía], **razonabilidad, favorabilidad, proporcionalidad y culpabilidad**. Así lo consideró la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia proferida el 23 de marzo de 2010, al señalar que “[...] *[p]or tratarse [...] de una acción pública de tipo punitivo, la acción de pérdida de investidura está sujeta a los principios generales que gobiernan el derecho sancionador tales como la presunción de inocencia y el principio de legalidad de la causal por la cual se impondría la sanción. Sanción que debe imponerse según los postulados del Estado Social de Derecho y conforme con las reglas del debido proceso [...]*”³³.

39. En ese orden, el Consejo de Estado ha considerado³⁴ que, en materia de pérdida de investidura, las conductas sancionables deben estar plenamente determinadas en la Constitución Política o en la ley “[...] *con el ánimo de excluir cualquier tipo de arbitrariedad en la aplicación de los supuestos fácticos y normativos que realice el juez, quien deberá estar siempre sometido al espectro conductual fijado por la literalidad de la prohibición o circunstancia causante de la pérdida de investidura [...]*”; esto es, se debe verificar la materialización objetiva de la conducta típica reprochable.

40. En pronunciamiento reciente, la Sala Plena³⁵ puso de presente que, atendiendo la especial naturaleza de la pérdida de investidura, esta acción tiene las siguientes características:

33 Número único de radicación 110010315000200900198-00(PI).

34 Ver cita 26.

35 Sentencia de 29 de agosto de 2017, Expediente: 11001-03-15-000-2016-01700-00(PI), M.P. Milton Chaves García.

“[...] (i).- Constituye un juicio de responsabilidad que conlleva la imposición de una sanción de carácter jurisdiccional que castiga la transgresión al código de conducta que los Congresistas deben observar atendiendo la naturaleza representativa de la investidura que ostenta, todo en aras de garantizar el prestigio y respetabilidad del Congreso³⁶.

(ii).- Es una sanción de carácter jurisdiccional, pues la competencia para decretarla es atribuida – exclusivamente- al Consejo de Estado³⁷, razón por la cual es un juez el órgano encargado de adoptar la sentencia y tal naturaleza se extiende a la esencia de la decisión adoptada, sin que se altere por las consecuencias políticas derivadas de su aplicación.

(iii).- La pérdida de investidura es la sanción más grave que puede imponerse a un congresista, pues implica la separación inmediata de las funciones que venía ejerciendo como integrante del parlamento y, por expresa disposición de la propia Carta, la inhabilidad permanente para serlo de nuevo en el futuro³⁸, postura sostenida por el Consejo de Estado al precisar: “En el caso de los Congresistas, la violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades comporta la pérdida de su investidura (...) medida que, como lo ha señalado la jurisprudencia constituye la sanción más grave que se les puede imponer, toda vez que entraña la separación inmediata de sus funciones como integrantes de la Rama Legislativa y la inhabilidad perpetua para serlo de nuevo en el futuro”³⁹

(iv).- Los procesos de pérdida de investidura limitan o reducen algunos derechos fundamentales previstos en la Constitución como el de elegir o ser elegido, el cual no puede ser sometido a restricciones indebidas, por ello las normas constitucionales que la regulan deben ser interpretadas de manera armónica con el artículo 29 de la Carta, con las necesarias adaptaciones que exige la naturaleza especial de aquellas⁴⁰ [...]”.

41. En la misma providencia, la Sala Plena estimó que *“[...] la ética parlamentaria se conviene en un presupuesto fundamental de la democracia – tanto formal, como sustancial- requerida para la consolidación del Estado Social de Derecho, de ahí que la pérdida de investidura constituya un juicio de responsabilidad derivado de la imposición de una sanción de carácter jurisdiccional y, en tal sentido, se convierte en un mecanismo de control ciudadano, así como en un instrumento de autodeterminación de las corporaciones públicas contra sus propios integrantes, cuando estos incurran en conductas contrarias al buen servicio, el interés general o la dignidad que ostenta, por lo que dicho instituto tiene como axiología rescatar el*

36 Sentencias de la Corte constitucional C-319 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara y C-247 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-555 de 2008, M.P. Jaime Araujo Rentarí.

37 Sentencia de la Corte Constitucional C-247 DE 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En el mismo sentido, Sentencia del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P.: Germán Rodríguez Villamizar, veinticinco (25) de mayo de dos mil cuatro (2004), Radicación número: 11001-03-15-000-2003-1463-01 y 11001-02-15-000-2004-00132-01(PI).

38 Sentencia de la Corte Constitucional C-247 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

39 Sentencia del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP.: Gerardo Arenas Monsalve, diecinueve (19) de enero de dos mil diez (2010), Radicación numero: 11001-03-15-000-2009-00708-00(PI)

40 Sentencia de la Corte Constitucional C-247 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

*prestigio y la respetabilidad del Congreso y garantizar el ejercicio transparente, efectivo y probo de la actividad legislativa [...]*⁴¹.

42. Con fundamento en las consideraciones expuestas anteriormente, la pérdida de investidura constituye un juicio de carácter ético desde el punto de vista jurídico; por ello, el análisis se debe realizar desde la perspectiva de la ética pública en armonía, además, con los principios y normas de lucha contra la corrupción reconocidos y aceptados por el Estado colombiano, con fundamento en el artículo 9.º de la Constitución Política.

43. Ahora bien, es de importancia resaltar que el juicio de responsabilidad que se realiza en el marco de la pérdida de investidura no puede ser considerado de ninguna manera como un juicio de responsabilidad objetiva; por el contrario, conforme con la jurisprudencia de las altas cortes⁴², una vez verificada la configuración del elemento objetivo, se debe proceder al estudio del elemento culpabilidad, como juicio subjetivo de responsabilidad⁴³.

44. En suma, el estudio de cada caso se debe realizar teniendo en cuenta que la pérdida de investidura es un juicio de carácter sancionatorio, lo cual implica que **el juez debe realizar un análisis integral de la responsabilidad bajo una estricta aplicación de los principios que gobiernan el debido proceso, entre ellos los principios *pro homine* e *indubio pro reo*** y, con fundamento en ello, determinar si la conducta se subsume en el presupuesto fáctico de la norma que establece como consecuencia jurídica la pérdida de la investidura y si se configura o no el elemento subjetivo, relativo a la culpabilidad⁴⁴.

Marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la causal de pérdida de investidura por violación al régimen de inhabilidades

45. Visto el numeral 2 del artículo 55 de la Ley 136, sobre pérdida de la investidura de concejal, estos perderán su investidura, entre otros, “[...] 2. *Por violación del régimen*

41 Sentencia *supra*. Ver cita 18.

42 Corte Constitucional, Sentencia SU 424 de 2016.

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

44 La Corte Constitucional, en sentencia de unificación SU 424 de 2016, precisó que el juez de este proceso sancionatorio debe determinar: i) si se configura la causal y ii) si a pesar de que ésta aparezca acreditada, existe alguna circunstancia que excluya la responsabilidad del sujeto, bien sea porque haya actuado de buena fe o, en caso de que la causal lo admita, se esté ante una situación de caso fortuito o fuerza mayor, o en general exista alguna circunstancia que permita descartar la culpa.



de inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses [...]” (Destacado fuera de texto).

46. Las inhabilidades de los concejales fueron desarrolladas en el artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617; normativa que estableció que no podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital:

46.1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

46.2. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio o distrito, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito.

46.3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o distrital o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito. Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito.

46.4. Quien tenga vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio o distrito; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito. Asimismo, quien esté vinculado entre sí por matrimonio o unión

permanente o parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo municipio o distrito en la misma fecha.

47. Al respecto, la Sala estima necesario recordar que tanto la Sala Plena del Consejo de Estado⁴⁵ como la Sección Primera⁴⁶ de la Corporación han sostenido que el mandato establecido en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136, sobre pérdida de investidura de concejal “[...] *[p]or violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses [...]*”, se encuentra vigente, en los términos del numeral 6.º del artículo 48 de la Ley 617, según el cual los concejales municipales y distritales perderán su investidura “[...] *6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley [...]*”.

48. Bajo esa línea argumental, esta Sala reitera que las causales de desinvestidura de diputados, concejales y miembros de juntas administradoras locales no se limitan a las establecidas en los numerales 1 a 5 del artículo 48 de la Ley 617 en la medida en que esa norma, en su numeral 6, establece que constituyen causal de desinvestidura las demás expresamente previstas en otras leyes.

49. En ese orden de ideas, como se consideró en la sentencia proferida el 4 de septiembre de 2014, invocada *supra*, se puede concluir lo siguiente:

49.1. “[...] *Las causales previstas en el artículo 55 de la Ley 136 de 1994 no previstas en la Ley 617 de 2000 pueden ser invocadas a fin de controvertir la investidura de un concejal [...]*”, salvo que la causal haya sido derogada;

49.2. “[...] *[L]a Ley 136 de 1994 y en particular su artículo 55 no ha sido derogado expresamente [...]*” por la Ley 617;

49.3. Al no haber “[...] *oposición, contradicción ni exclusión entre la ley posterior [artículo 48 de la Ley 617] y la anterior [artículo 55 de la ley 136], [...]* permite asegurar, sin ningún asomo de duda, que la derogatoria tácita no ha operado [...] toda

45 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 23 de junio de 2002, C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, núm. único de radicación: 7177.

46 Véase por ejemplo: i) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 4 de septiembre de 2014; proceso identificado con número único de radicación 080012333000201300249-01 Consejero Ponente, doctor Guillermo Vargas Ayala; y ii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 30 de junio de 2017, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, núm. único de radicación: 250002336000201600731-01



vez que lo consagrado en ambas normas, más que oponerse o contradecirse, se complementa [...]”;

49.4. “[...] *Tampoco encuentra la Sala que haya operado la derogatoria orgánica [...]*” porque el artículo 48 de Ley 617 no permite concluir que esta haya regulado en su totalidad lo concerniente a las causales de pérdida de investidura de concejales “[...] *porque en el numeral 6 se manifiesta que también serán causales de pérdida de investidura las demás que expresamente consagre la ley [...]*”. En ese orden de ideas, “[...] *[c]uando la ley deja abierta la posibilidad de que una materia sea regulada de forma complementaria en otras normas, resulta inadecuado hablar de regulación integral como quiera que el mismo legislador reconoce que la materia no ha sido abordada en su totalidad y por tanto puede ser tratada adicionalmente en otras disposiciones [...]*”.

50. En suma, conforme con la normativa previamente citada y siguiendo los precedentes jurisprudenciales de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y de la Sección Primera del Consejo de Estado: esta Sala concluye que el artículo 55 de la Ley 136, en especial, el numeral 2.º, no ha sido derogado ni expresa, ni tácita ni orgánicamente por la Ley 617 y, en consecuencia, la causal de pérdida de investidura para los concejales relativa a, entre otras, la violación del régimen de inhabilidades, se encuentra vigente, circunstancia que debe enmarcar la resolución del caso *sub examine*.

51. Ahora bien, atendiendo a que, en el caso *sub examine* la parte demandante en el recurso de apelación manifiesta que el demandado incurrió en la causal de desinvestidura establecida en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136, por incurrir en la inhabilidad establecida en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617, la Sala procede al estudio de esa inhabilidad y los elementos para su configuración.

Marco normativo y desarrollos jurisprudenciales de la inhabilidad establecida en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617

52. Visto el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617, sobre inhabilidades, “[...] *[n]o podrá ser inscrito como candidato ni elegido*

concejal municipal o distrital [...] 1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos [...].”

53. En relación con la inhabilidad invocada *supra*, esta Sala reitera las consideraciones expuestas por esta Sección, en sentencia proferida el 25 de mayo de 2017⁴⁷, en cuanto consideró que para la configuración de la inhabilidad de que se trata se debían acreditar los siguientes supuestos: i) Haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, en cualquier tiempo; y ii) que la sentencia condenatoria sea definitiva, esto es, que se encuentra debidamente ejecutoriada. En dicha providencia se consideró lo siguiente:

“[...] Es por ello que pueden ser invocadas las causales de pérdida de investidura previstas en el artículo 55 de la Ley 136 de 1994, norma que no ha sido derogada expresamente, ni tácita ni orgánicamente⁴⁸ y en la que se contempla que “Los concejales perderán su investidura por: (...) 2. Por violación del régimen de inhabilidades (...).”

Ahora bien y ubicándonos en el análisis de la inhabilidad que se le endilga al demandado, esto es, “[...] Quien haya sido condenado a la fecha de la inscripción por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad [...]”, se requiere de la presencia de los siguientes supuestos:

(i) Haber sido condenado a pena privativa de la libertad en cualquier tiempo y,

(ii) Que la sentencia condenatoria sea definitiva, esto es, que se encuentra debidamente ejecutoriada [...].” (Destacado fuera de texto).

54. Expuestos los dos elementos para la configuración de la inhabilidad de concejal, que a su vez constituye causal de desinvestidura, relativa a haber sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, la Sala procede al estudio de los desarrollos jurisprudenciales con el objeto de establecer su alcance.

Desarrollos jurisprudenciales sobre el primer supuesto fáctico de la inhabilidad establecida en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617: haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad en cualquier tiempo

47 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia proferida el 25 de mayo de 2017; proceso identificado con número único de radicación 440012331002201600098-01; Consejero Ponente, Hernando Sánchez Sánchez.

48 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala, sentencia proferida el cuatro (4) de septiembre de dos mil catorce (2014) número único de radicación: 080012333000201300249-02 (PI).

55. La Sección Primera ha precisado en varias oportunidades⁴⁹, por un lado, que el primer elemento de la inhabilidad establecida en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617, implica: i) determinar si el demandado ha sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad; ii) que la causal no se configura cuando la condena a pena privativa de la libertad tiene lugar “[...] *por delitos políticos o culposos* [...]”. Por el otro, que en razón de la naturaleza de las funciones y a la representatividad que ostentan los concejales municipales y distritales, la causal de inhabilidad indicada *supra* contiene una prohibición intemporal puesto que, cuando la ley quiere limitar en el tiempo, así lo dispone expresamente. Al respecto, en la sentencia indicada *supra*⁵⁰ la Sección consideró lo siguiente:

“[...] El apoderado del demandado solicita aclaración de la sentencia del 5 de febrero de 2009, por la cual se revocó la sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá y decretó la pérdida de investidura de LUIS ALFONSO BETANCOURT SIATAMA como Concejal de Samacá: «Deberá aclararse la sentencia en el sentido de establecer si el Consejo de Estado ha llegado a la conclusión que el numeral 1º del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, tiene carácter intemporal, ya que tal argumento sí incide en forma concreta en la decisión de pérdida de investidura, ya que zanja de una vez por todas cualquier duda sobre la interpretación de la disposición en comento.»

Para resolver, se considera:

***[...] En razón a la naturaleza de las funciones y a la representatividad que tiene los concejales, la causal de inhabilidad contenida en la norma anterior, contiene una prohibición intemporal, puesto que cuando la ley quiere limitar en el tiempo, así lo dispone expresamente.** Cuando esta norma dispone que no podrá ser elegido concejal quien hubiese sido «condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos», sin disponer término alguno, no vulnera la Constitución Política, tanto así que el Acto Legislativo No. 1 de 2004, que modificó el artículo 122 de la Constitución Política, aplicable a los servidores públicos, establece de manera general que «no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, [...] **quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo**, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del estado [...]*».

En efecto, el Consejo de Estado mediante sentencia de 8 de septiembre de 2005⁵¹ ha sostenido que la imprescriptibilidad de las penas no se

49 Sentencia de 12 de marzo de 2009, Expediente 2008-00094 (PI), Consejera ponente doctora María Claudia Rojas Lasso. Sentencia de 23 de mayo de 2013, Expediente: 2012-00222-01(PI), Consejera ponente, doctora María Elizabeth García González.

50 Cfr cita *ibidem*.

51 Expediente: 2004-2742. Actor: FROILAN ANTOLINES CUADROS. M.P. Dr. Camilo Arciniegas Andrade.



extiende a la causal intemporal de inelegibilidad a que da lugar la condena a pena privativa de la libertad por sentencia penal ejecutoriada, no siendo válido invocar los artículos 28 y 34 de la Constitución Política pues ésta se instituye para garantizar la prevalencia del interés general. En esa oportunidad dijo la Sala:

«En ocasiones anteriores la Sección Quinta de esta Corporación ha tenido oportunidad de examinar la cuestión que vuelve a plantearse. En ellas ha refutado el argumento que sustenta la apelación del demandado.

Ha puesto de presente que la imprescriptibilidad de las penas no se extiende a la causal intemporal de inelegibilidad a que da lugar la condena a pena privativa de la libertad por sentencia penal ejecutoriada, no siendo válido invocar los artículos 28 y 34 de la Constitución Política pues esta se instituye para garantizar la prevalencia del interés general.

El tema fue examinado, entre otras, en la sentencia de 12 de octubre de 2001 (C.P. Darío Quiñones Pinilla) respecto de la previsión normativa de la causal como fue instituida por el numeral 1º del artículo 43 de la Ley 136 de 1994.

*Puesto que el análisis efectuado es enteramente aplicable al artículo 40 de la Ley 617 de 2000, resulta pertinente transcribirlo. En la ocasión en cita se dijo: «...**El numeral 1º del artículo 43 de la Ley 136 de 1994 reconoce un carácter intemporal a la prohibición que consagra. Así lo precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-209/00, mediante la cual declaró la exequibilidad de esa norma, en los siguientes términos: «...Tampoco podría calificarse de inconstitucional el carácter intemporal que la norma le reconoce a la prohibición allí prevista, pues, tal como lo ha venido afirmando esta Corporación y ahora se reitera, las causales de inelegibilidad “sin límite de tiempo”, estructuradas a partir de la existencia previa de antecedentes penales, esto es, de sentencias condenatorias por delitos no políticos ni culposos, no conllevan un desconocimiento del Estatuto Superior -particularmente del principio de imprescriptibilidad de las penas- toda vez que el fundamento de su consagración no reposa en la salvaguarda de derechos individuales, sino en la manifiesta necesidad de garantizar y hacer prevalecer el interés general.***

Es así como la propia Constitución Política le reconoce efectos intemporales a esta causal de inhabilidad -la referida a la existencia de sentencia judicial condenatoria-, cuando directamente la regula para los congresistas (art. 179-1), el Presidente de la República (art. 197) y el Contralor General (art.267)....» Se impone pues, confirmar la sentencia apelada.» [...] (Destacado fuera de texto).

56. En ese orden de ideas, la Sala considera que el mandato contenido en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617, al establecer un mandato intemporal, no vulnera derecho fundamental alguno; tanto así que el Acto Legislativo Núm. 01 de 2004, que modificó el artículo 122 de la



Constitución Política, aplicable a los servidores públicos, establece de manera general que “[...] *no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, [...] quienes hayan sido condenados, **en cualquier tiempo**, por la Comisión de Delitos que afecten el patrimonio del Estado [...]*”.

Desarrollos jurisprudenciales sobre el segundo supuesto fáctico de la inhabilidad establecida en el numeral 1. ° del artículo 43 de la Ley 136, modificado por el artículo 40 de la Ley 617: que se trate de una sentencia condenatoria definitiva

57. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia proferida el 8 de octubre de 2013⁵², puso de presente que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 248 de la Constitución Política, para que se configure el supuesto fáctico de la causal de inhabilidad invocada, consistente en la condena judicial a pena privativa de la libertad por delitos distintos a los políticos o culposos, **es necesario que se trate de una sentencia condenatoria definitiva, debidamente ejecutoriada.**

58. En esa oportunidad, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo precisó lo siguiente:

“[...] Respecto de la expresión “en cualquier época” contenida en el artículo 179 numeral 1 de la Constitución Política, en sentencia del 3 de junio de 1994 se estimó, que la sentencia judicial condenatoria constitutiva de la violación del régimen de inhabilidades no tiene que ser sobreviniente a la calidad de congresista, pues “puede ser de fecha anterior o posterior a la adquisición de la investidura de congresista.

*Frente a los elementos de la causal establecida en el artículo 179.1 de la Constitución, en sentencia del 5 de junio de 2001, se señaló que contiene los siguientes, a saber, i) que el congresista haya sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, en cualquier época y ii) que la condena no le haya sido impuesta por delitos políticos o culposos. Igualmente se dispuso que el citado artículo prevé una prohibición general, **porque no especifica si la sentencia debe ser proferida por un juez nacional o extranjero**, o si la pena de privación de la libertad debe corresponder a la pena de prisión o de arresto, así se indicó que solamente se excluyó a las condenas por delitos políticos o culposos.*

Se destacó también que el bien jurídico tutelado por esta prohibición “es el derecho político de los ciudadanos de ejercer la parte de soberanía que les corresponde mediante la elección de sus representantes a las

52 Expediente: 11001031500020110140800, Actor: Orlando Parada Díaz, M.P. doctor Gerardo Arenas Monsalve.



corporaciones legislativas. La tutela está dirigida a preservar la dignidad y respetabilidad del Congreso de la República como representante del soberano y órgano del Estado encargado de dictar las leyes y controlar a la Administración. De tal manera que toda conducta que lesiona dicho bien jurídico está comprendida dentro de la prohibición.”

La inhabilidad surge, como consecuencia de la sanción penal que se impone a través de sentencia judicial ejecutoriada, proferida inclusive, antes de ser promulgada la Constitución Política de 1991, que instituyó la pérdida de investidura de los congresistas, entre otras causales, por violación al régimen de inhabilidades. Los efectos de la norma constitucional en este caso, son intemporales y de aplicación inmediata.

Es por ello, que, como lo ha precisado esta Corporación, no es posible hacer una distinción basada en la “época” en la que se produce la condena. Esto en tanto, el antecedente de la condena impuesta (salvo por delitos políticos o culposos) mediante sentencia judicial en firme, tiene una consecuencia jurídica directa e inmediata: la inhabilidad. Esa consecuencia jurídica que se traduce en la inelegibilidad de la persona en quien concurre, surte efectos aun cuando el hecho en el que se soporta se haya consolidado antes de la vigencia de la Constitución.

Ahora bien, el presupuesto fáctico de la causal invocada en el caso de autos es la condena judicial a pena privativa de la libertad por delitos distintos a los políticos o culposos. En este sentido, en virtud de lo dispuesto en el artículo 248 de la C.P., sólo las condenas proferidas en “sentencias judiciales” definitivas, tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales [...]” (Destacado fuera de texto).

59. Lo anterior permite a la Sala concluir que la inhabilidad alegada surge como consecuencia de la sanción penal que se le impone al demandado, a través de una sentencia judicial definitiva, como lo dispone el artículo 248 de la Constitución Política, según el cual “[...] Únicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales en forma definitiva tiene la calidad de antecedentes penales y contravencionales en todos los órdenes [...]”.

60. Pues bien, la Sala, atendiendo a que en el caso *sub examine* la parte demandante señala que el demandado incurrió en la inhabilidad indicada *supra*, que a su vez constituye causal de desinvestidura, argumentando que en el año de 1991 fue condenado por las autoridades de los Estados Unidos a la pena privativa de la libertad de doce (12) años de prisión, por el delito de narcotráfico, procede a estudiar el marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales sobre los efectos de las sentencias extranjeras en Colombia.



Marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre el reconocimiento de las sentencias extranjeras en la República de Colombia

61. Visto el artículo 9.º de la Constitución Política “[...] *[l]as relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia [...]*”.

62. Ahora bien, visto el artículo 116 de la misma normativa, en Colombia administran justicia: i) “[...] *[l]a Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar [...]*”; ii) “[...] *El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales [...]*”; iii) “[...] *Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos [...]*”; y iv) “[...] *Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley [...]*”.

63. Asimismo, vistos los artículos 226 y 227 de la norma *ibídem*: el Estado promoverá, por un lado, “[...] *la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional [...]*” y, por el otro, “[...] *la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones [...]*”.

64. Es importante resaltar que el ejercicio de la función de administrar justicia es parte del dominio reservado de las competencias de un Estado y, en ese sentido, en el marco de los principios de la igualdad soberana y de la libre determinación, las sentencias y otras providencias que revistan tal carácter proferidas por las autoridades de un Estado podrán tener efectos jurídicos en otro, de conformidad con lo dispuesto en la normativa del Estado en el cual se pretende surtan efectos.

65. En ese contexto, como lo explicó la Corte Constitucional en la sentencia T-500 de 2017⁵³, “[...] *con la aparición del derecho internacional, la teoría del Estado ha mutado permitiendo que una sentencia extranjera pueda tener eficacia en un territorio distinto al del Estado en que fue proferida [...]*”. Bajo esa misma línea argumental, se puede afirmar que algunos Estados han adoptan diferentes sistemas *[algunos más laxos y otros más estrictos]* que hacen posible la eficacia de sentencias extranjeras dentro del ámbito territorial de su Estado.

66. Asimismo, la Corte explicó que algunos sistemas jurídicos no imponen requisitos especiales salvo que se haya dictado por la autoridad competente y haya cumplido con las formalidades procesales en su país de origen; método que se contrapone al que niega totalmente la aplicabilidad de las sentencias extranjeras. En una posición intermedia se encuentra un sistema mixto -como el Colombiano-, el cual exige una declaración de autoridad en el país receptor para otorgar eficacia a una sentencia extranjera. Dicha declaración se logra mediante el exequatur, que, según señala la Corte Constitucional, “[...] *también recibe en la doctrina el nombre de juicio de deliberación, de reconocimiento o de homologación [...]*”.

67. Podríamos decir que, bajo la órbita del derecho internacional y teniendo en cuenta el procedimiento para el reconocimiento y ejecución de sentencias extranjeras en un Estado determinado, esta situación puede ser analizada desde una óptica Monista o Dualista.

67.1. Desde una óptica Monista, la sentencia extranjera no requerirá ningún acto posterior interno para su eficacia en el Estado receptor.

67.2. Bajo una perspectiva Dualista, el ordenamiento jurídico exige un procedimiento interno para que la sentencia extranjera sea reconocida y ejecutada en el territorio del Estado receptor y, en consecuencia, surta los efectos jurídicos.

68. Pues bien, conforme con la normativa constitucional *supra* y como una expresión de la soberanía estatal y del principio de competencia territorial, la Constitución Política establece cuáles son las autoridades que ejercen la función pública de administrar justicia; no obstante lo anterior, el legislador ha señalado que, en algunos casos, es necesario reconocer y amparar situaciones que tienen origen en decisiones judiciales que se profieren por fuera de los límites territoriales y, para ello, en los artículos 605 del Código General del Proceso y 515 del Código

53 Corte Constitucional; sentencia T-500 de 4 de agosto de 2017; Magistrado ponente Alberto Rojas Ríos.



de Procedimiento Penal, se estableció el trámite para que esas providencias extranjeras puedan ser ejecutadas en el Estado Colombiano. Por un lado, se debe verificar si existe o no un tratado sobre la materia *–para lo cual se deben aplicar las normas del tratado internacional*; y, en caso contrario, se debe acudir a las norma del ordenamiento jurídico interno que regulan el exequátur.

69. Los tratados internacionales y las normas internas en materia de exequátur se constituyen en instrumentos de cooperación en temas de administración de justicia en la medida en que permiten, de manera excepcional, que sentencias proferidas por autoridades de otros Estados tengan fuerza vinculante y surtan efectos en el territorio Colombiano. El exequátur es, entonces, un acto jurídico unilateral de un Estado por medio del cual se concede efectos jurídicos a una sentencia o providencia que tenga tal carácter, proferida por autoridad extranjera.

70. Ahora bien, es importante resaltar que las normas procesales internas establecen dos procedimientos diferentes para el reconocimiento y la ejecución de sentencias extranjeras en Colombia: por un lado, en el Código General del Proceso, para las sentencias proferidas en procesos *“contenciosos o de jurisdicción voluntaria”*; y, por el otro, en el Código de Procedimiento Penal, para las sentencias proferidas en procesos de carácter penal.

Procedimiento para el reconocimiento de sentencias extranjeras proferidas en procesos contenciosos o de jurisdicción voluntaria

71. Visto el artículo 605⁵⁴ del Código de General del Proceso, sobre efectos de sentencias extranjeras en el territorio Colombiano, “[...] *[l]as sentencias y otras providencias que revistan tal carácter, pronunciadas por autoridades extranjeras, en procesos contenciosos o de jurisdicción voluntaria, tendrán en Colombia la fuerza que les concedan los tratados existentes con ese país, y en su defecto la que allí se reconozca a las proferidas en Colombia [...]*” (Destacado fuera de texto).

72. En ese orden de ideas, la norma anterior evidencia la configuración de dos reglas para el reconocimiento de sentencias extranjeras en el territorio Colombiano, a saber: la primera relacionada con la verificación de la existencia de tratados internacionales en vigor; es decir, si existen tratados entre el Estado Colombiano y el Estado del cual es parte el órgano jurisdiccional que profirió la sentencia cuyo

⁵⁴ Es importante resaltar que el artículo 605 reprodujo en esencia los presupuestos fácticos contenidos en el artículo 693 del Código de Procedimiento Civil.



reconocimiento se pretende en el territorio Colombiano; y, la segunda, que hace alusión a que, en aplicación del principio de reciprocidad, la sentencia extranjera tendrá la fuerza de “[...] *la que allí se reconozca a las proferidas en Colombia [...]*”.

73. Ahora bien, visto el artículo 606⁵⁵ de la norma *ejusdem*, establece que, para que una sentencia extranjera surta efectos en el Estado, deberá reunir los siguientes requisitos: i) que no verse sobre derechos reales constituidos en bienes que se encontraban en territorio colombiano en el momento de iniciarse el proceso en que la sentencia se profirió; ii) que no se oponga a leyes u otras disposiciones colombianas de orden público, exceptuadas las de procedimiento; iii) Que se encuentre ejecutoriada de conformidad con la ley del país de origen, y se presente en copia debidamente legalizada; iv) que el asunto sobre el cual recae, no sea de competencia exclusiva de los jueces colombianos; v) que en Colombia no exista proceso en curso ni sentencia ejecutoriada de jueces nacionales sobre el mismo asunto; vi) que si se hubiere dictado en proceso contencioso, se haya cumplido el requisito de la debida citación y contradicción del demandado, conforme a la ley del país de origen, lo que se presume por la ejecutoria; y vii) que se cumpla el requisito del exequátur.

74. Finalmente, visto el artículo 607 de la norma *ejusdem*, sobre el trámite del exequátur, establece que “[...] *[l]a demanda sobre exequátur de una sentencia extranjera, con el fin de que produzca efectos en Colombia, se presentará **por el interesado** a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, salvo que conforme a los tratados internacionales corresponda a otro juez, y ante ella deberá citarse a la parte afectada por la sentencia, si hubiere sido dictado en proceso contencioso [...]*”.

75. La norma establece, además, que “[...] *[c]uando la sentencia o cualquier documento que se aporte no estén en castellano, se presentará con la copia del original su traducción en legal forma [...]*” y que para el exequátur se tendrán en cuenta las siguientes reglas: i) en la demanda deberán pedirse las pruebas que se consideren pertinentes; ii) la Corte rechazará la demanda si faltare alguno de los requisitos exigidos en los numerales 1 a 4 del artículo 607 *ibidem*; iii) de la demanda se dará traslado a la parte afectada con la sentencia y al procurador delegado que corresponda en razón de la naturaleza del asunto, en la forma señalada en el artículo 91 del Código General del Proceso, por el término de cinco (5) días; iv)

55 Que, en esencia reprodujo el contenido normativo del artículo 694 del Código de Procedimiento Civil.

vencido el traslado se decretarán las pruebas y se fijará audiencia para practicarlas, oír los alegatos de las partes y dictar la sentencia; y v) si la Corte Suprema de Justicia concede el exequátur y la sentencia extranjera requiere ejecución, conocerá de esta el juez competente conforme a las reglas generales establecidas en la normativa procedimental.

76. La Sala observa que, conforme con el artículo 605 *supra*, los requisitos establecidos en el artículo 606 y el trámite del exequátur regulado en el artículo 607 son aplicables a las sentencias y otras providencias que revistan tal carácter, proferidas por autoridades extranjeras “[...] *en procesos contenciosos o de jurisdicción voluntaria* [...]”. En ese orden, se procederá al estudio de la normativa procesal para el reconocimiento de sentencias extranjeras proferidas en procesos penales.

Procedimiento para el reconocimiento de sentencias extranjeras proferidas en procesos penales

77. Vistos los artículos 515, 516 y 517 de la Ley 906 de 31 de agosto de 2004⁵⁶; la Sala observa que, en materia penal, estas normas regulan la ejecución en el Estado Colombiano de sentencias penales proferidas por autoridades de otros Estados, los requisitos para que la sentencia extranjera pueda ser ejecutada y surta efectos en Colombia y el trámite sobre la ejecución de sentencia extranjera.

78. El artículo 515 *eiusdem* establece que las sentencias penales proferidas por autoridades de otros Estados contra extranjeros o nacionales colombianos podrán ejecutarse en Colombia a petición formal de las respectivas autoridades extranjeras, formulada por la vía diplomática. Es importante resaltar que la norma sobre ejecución de sentencias proferidas por autoridades extranjeras contiene un principio de extraterritorialidad que, como lo explicó la Corte Constitucional en la sentencia C-264 de 22 de junio de 1995⁵⁷, no resulta contrario a la Carta Política, sino que, más bien, consulta criterios de internacionalización en la persecución del delito perfectamente acordes con la norma Constitucional.

⁵⁶ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

⁵⁷ Corte Constitucional; Magistrado Ponente, doctor Fabio Morón Díaz.

79. A su turno, el artículo 516 de esa normativa establece que, para que la sentencia extranjera pueda ser ejecutada en nuestro país deben cumplirse como mínimo los siguientes requisitos: i) que no se oponga a los tratados internacionales suscritos por Colombia, o a la Constitución Política o a las leyes de la República; ii) que la sentencia se encuentre en firme de conformidad con las disposiciones del país extranjero; iii) que en Colombia no se haya formulado acusación, ni se haya proferido sentencia ejecutoriada por los jueces nacionales, sobre los mismos hechos, salvo lo previsto en el numeral 1.º del artículo 16 del Código Penal; y iv) que, a falta de tratados públicos, el Estado requirente ofrezca reciprocidad en casos análogos.

80. Finalmente, el artículo 517 establece que “[...] *la solicitud deberá ser tramitada ante el Ministerio de Relaciones Exteriores [...]*” y que esta autoridad “[...] *remitirá el asunto a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, la que decidirá sobre la ejecución de la sentencia extranjera [...]*”. La norma establece, además, que “[...] *No se hará nuevo juzgamiento en Colombia, excepto lo dispuesto en el artículo 16 del Código Penal [...]*”.

81. Nótese que la legitimación establecida para el reconocimiento de sentencias penales, regulada por el Código de Procedimiento Penal, es diferente a la establecida para los procesos contenciosos y de jurisdicción voluntaria, regulada por el Código General del Proceso. Por un lado, tratándose de sentencias proferidas en procesos contenciosos o de jurisdicción voluntaria, el artículo 607 de la Ley 1564 establece que el trámite del exequátur “[...] *se presentará **por el interesado** a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia [...]*”; y, por el otro, el Código de Procedimiento Penal, en el artículo 517, establece que la solicitud deberá ser “[...] *tramitada ante el Ministerio de Relaciones Exteriores [...]*” y que esta autoridad remitirá el asunto a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que decidirá sobre la ejecución de la sentencia extranjera.

82. En relación con el reconocimiento en Colombia de sentencias penales proferidas en el extranjero, la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia proferida el 9 de mayo de 2018⁵⁸ consideró que “[...] *[l]a ejecución en nuestro territorio de sentencias penales proferidas por autoridades de otros países contra extranjeros o nacionales colombianos, **figura conocida en la práctica jurídica como exequatur**, se encuentra regulada en los artículos 515, 516 y 517 de la Ley*

58 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal; AP1850-2018 Radicado núm. 52512; Magistrado Ponente José Luis Barceló Camacho.



906 de 2004, los cuales contemplan con esa finalidad un procedimiento [establecido en el artículo 516] [...] que está sometido a los lineamientos del debido proceso y que contrae una naturaleza mixta, administrativa y judicial: «Lo primero por cuanto su trámite se invoca y tramita, en principio, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores; y lo segundo, porque la providencia que dicta la Corte es una decisión judicial, y por tanto su naturaleza es obligatoria y preclusiva, tanto para el gobierno nacional como para el súbdito nacional o extranjero que cumplirá la pena así autorizada» (CSJ AP, 25 Sep. 1997, rad. 13462)”.

83. La misma Corte explicó, en la providencia indicada *supra*, que el trámite “[...] de un procedimiento de exequatur **conjuga el ejercicio de la soberanía estatal en su doble dimensión, interna y externa, a través de sus más altos órganos**. El Ministerio de Relaciones Exteriores por la Rama Ejecutiva, única autorizada por la Constitución para el ejercicio de ella hacía (sic) el exterior como sujeto de derecho internacional capaz de obligar a Colombia habida cuenta de su condición de Estado soberano; y la Corte Suprema de Justicia, por la Rama Judicial, única ésta que al interior del país puede ejercer el poder estatal de administrar justicia para imponer sanciones o permitir la ejecución de las que imponen los poderes extranjeros, salvo el aludido evento de los denominados traslados de presos desde el exterior [...]”.

84. En ese orden de ideas, se puede concluir que, en Colombia, el exequátur para el reconocimiento de sentencias penales integra las tres ramas del poder público en la medida en que, en primer orden, el Congreso de la República es el encargado de establecer el procedimiento, a través de ley; en segundo orden, la solicitud de exequátur se debe presentar a través del Ministerio de Relaciones Exteriores; y, finalmente, la Corte Suprema de Justicia es la autoridad judicial competente para permitir la ejecución de las sentencias que imponen los poderes extranjeros.

85. En suma, la Sala considera que para que una sentencia extranjera surta efectos en el Estado colombiano se debe verificar, en primer orden, si existen tratados internacionales en vigor sobre la materia con el Estado del cual proviene la sentencia o providencia, caso en el cual se deberán cumplir las disposiciones del instrumento internacional. En caso de no existir tratados, se deberá acudir a los trámites establecidos, por un lado, en los artículos 605, 606 y 607 del Código General del Proceso, tratándose de **sentencias proferidas en procesos contenciosos o de jurisdicción voluntaria**; y, por el otro, como en el caso *sub examine*, los artículos 515, 516 y 517 del Código de Procedimiento Penal, cuando



lo pretendido sea **la ejecución de sentencias penales** proferidas por autoridad de otro Estado.

86. Bajo esa misma línea argumental, es importante resaltar que la causal de desinvestidura establecida en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136, por incurrir en la inhabilidad prevista en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificado el artículo 40 de la Ley 617, también se configura cuando la sentencia judicial que condena a pena privativa de la libertad se profiere por autoridad extranjera; no obstante lo anterior, conforme lo explicado en los capítulos *supra*, corresponde a la parte demandante probar no solamente que se profirió la sentencia y que esta se encuentra ejecutoriada sino que la sentencia extranjera surte efectos en el territorio colombiano, bien sea por la aplicación de un tratado sobre la materia o por el trámite previsto en el Código de Procedimiento Penal para la sentencia extranjera.

La calificación habilitante

87. Previo al estudio de los problemas jurídicos indicados en el acápite *supra* y atendiendo a que, como se explicó, la violación al régimen de inhabilidades constituye causal de pérdida de investidura para los concejales en los términos del numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136 y del numeral 6.º del artículo 48 de la Ley 617: la Sala procede a realizar la calificación habilitante del sujeto o persona demandada, a quien se atribuye haber incurrido en la conducta constitutiva de causal de pérdida de la investidura.

88. Esta Sala encuentra probado que la persona demandada resultó electa como Concejal del Municipio de Restrepo, Valle del Cauca, durante el periodo constitucional 2008-2011, y tomó posesión de su investidura, lo cual la hace sujeto pasivo de la acción de pérdida de investidura.

89. En ese sentido, es importante resaltar que el literal “b” del artículo 4.º de la Ley 144 establece que “[...] *cuando la solicitud* [de pérdida de investidura] *sea presentada ante el Consejo de Estado por un ciudadano, ésta deberá formularse por escrito y contener, al menos: [...] el Nombre del Congresista* [en este caso del Concejal] *y su acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional [...]*”.

90. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ha considerado⁵⁹ que “[...] no se puede concluir que el único medio de prueba para certificar dicha calidad [...] sea una específica certificación originada en la organización electoral, por cuanto existen otros documentos [idóneos] para demostrar dicha condición [...]”. La Sala Plena, en sentencia proferida el 27 de septiembre de 2016, sobre el particular consideró lo siguiente:

*“[...] El artículo 4, literal b) de la Ley 144 de 1994 indica, entre los requisitos que debe contener la demanda de pérdida de la investidura, el de “la acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional”. Pese a la claridad de este texto, **no se puede concluir que el único medio de prueba para certificar dicha calidad sea una específica certificación originada en la organización electoral, por cuanto existen otros documentos para demostrar dicha condición, en tanto esta no está sujeta a una tarifa legal de prueba.** Dentro de esa lógica, se ha admitido, por ejemplo, que si se aporta copia del formulario E-26, esta es suficiente para acreditar la calidad de congresista. **La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por ende, deja en claro que la demostración de la calidad de congresista en los procesos de pérdida de la investidura i) no está sometida a una tarifa legal de prueba, por tanto, en los procesos de esta naturaleza la certificación a que se refiere el artículo 4, literal b), de la Ley 144 de 1994 no es la única prueba para probar dicha posición y ii) si en la contestación de la demanda de pérdida de investidura no se cuestiona esa circunstancia y se responden los fundamentos de la misma, ha de entenderse que la calidad de congresista no requería ser probada, dado que la parte demandada la tiene por cierta [...]**”⁶⁰ (Destacado de la Sala).*

91. En ese orden de ideas, la Sala considera que la calidad de Concejal del señor Arnulfo Nieto Arias se acreditó con la copia del “Acta de Posesión N° 097 (Diciembre 28 de 2010)”⁶¹ mediante la cual el Concejo Municipal de Restrepo: i) realiza la “LECTURA DE LA CITACIÓN DEL SEÑOR ARNULFO NIETO ARIAS”; ii) realiza la lectura de la “[...] RESOLUCIÓN N° 017 DE NOVIEMBRE 30 DE 2010 “Por medio de la cual se acepta la renuncia Irrevocable del Edil (sic) Robinson Restrepo [...]”; iii) “[...] se decreta la vacancia de la curul del comité Ciudadano de Restrepo Valle O.S.S.A. [...]”; iv) se da “[...] LECTURA DE LA RESOLUCIÓN N° 026 DE DICIEMBRE 28 DE 2010 Por medio del cual se da posesión al ciudadano Arnulfo Nieto Arias [...] como Concejal del Municipio de Restrepo Valle [...]”; y v) se da posesión del señor Arnulfo Nieto Arias como Concejal del referido Municipio.

59 Sentencia de 27 de septiembre de 2016, Expediente: 11001-03-15-000-2014-03886-00(PI), M.P. Alberto Yépes Barreiro.

60 Ver cita 18.

61 Folio 6, Cuaderno 1.

92. Cabe precisar que, en el caso *sub examine*, la condición de Concejal del demandado se tiene por cierta en la medida en que el documento relacionado en el acápite anterior constituyen prueba de dicha calidad.

Análisis del caso concreto

93. Vistos: i) el artículo 168 del Código Contencioso Administrativo, sobre pruebas admisibles; y ii) los artículos 174, 175, 176, 177 y 187 del Código de Procedimiento Civil, sobre necesidad de la prueba, medios de prueba, presunciones establecidas por ley, carga de la prueba y apreciación de las pruebas; la Sala procede a apreciar y a valorar en su conjunto las pruebas allegadas al proceso, de conformidad con las reglas de la sana crítica y aplicando las de la lógica y la certeza que sobre determinados hechos se requiere para efectos de decidir lo que en derecho corresponda, con el objeto de determinar si el demandado incurrió en la causal de pérdida de la investidura *sub examine*.

94. Visto el artículo 95⁶² de la Ley 270 de 7 de marzo de 1996⁶³, sobre las tecnologías al servicio de la administración de justicia, la Sala realizará la valoración probatoria de los documentos allegados al proceso, en original o copia y les otorgará el valor correspondiente. Asimismo, se reconoce a los documentos técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos la misma validez y eficacia de un documento original, siempre que se garantice su autenticidad e integridad y “[...] el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales [...]”.

95. Vista la Ley 527 de 18 de agosto de 1999⁶⁴, en especial, sus artículos 10, sobre admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos; y 11, sobre criterios para valorar probatoriamente un mensaje de datos, la Sala considera que, en virtud al criterio de equivalencia funcional, se valorarán los documentos electrónicos

62 “[...] ARTÍCULO 95. TECNOLOGÍA AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El Consejo Superior de la Judicatura debe propender por la incorporación de tecnología de avanzada al servicio de la administración de justicia. Esta acción se enfocará principalmente a mejorar la práctica de las pruebas, la formación, conservación y reproducción de los expedientes, la comunicación entre los despachos y a garantizar el funcionamiento razonable del sistema de información.

Los juzgados, tribunales y corporaciones judiciales podrán utilizar cualesquier medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos, para el cumplimiento de sus funciones.

Los documentos emitidos por los citados medios, cualquiera que sea su soporte, gozarán de la validez y eficacia de un documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

Los procesos que se tramiten con soporte informático garantizarán la identificación y el ejercicio de la función jurisdiccional por el órgano que la ejerce, así como la confidencialidad, privacidad, y seguridad de los datos de carácter personal que contengan en los términos que establezca la ley [...]”.

63 Estatutaria de Administración de Justicia.

64 Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.



aportados al proceso en el formato de origen o en otro medio, siempre y cuando se cumplan los requisitos de forma, fiabilidad, inalterabilidad y rastreabilidad de la información contenida en el documento.

96. Expuesto lo anterior, la Sala procede, en primer orden, a listar las pruebas allegas al proceso y, en segundo orden, a su valoración en el marco del estudio de los elementos para la configuración de la inhabilidad y causal de desinvestidura *supra*.

Acervo, valoración probatorios y del caso concreto

97. Las pruebas documentales decretadas, **en primera instancia**, son las siguientes:

97.1. Copia de la *“SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DE CANDIDATOS A CONCEJO”*, Formulario E-6-CO, donde consta que el demandado se inscribió como candidato al Concejo Municipal de Restrepo por el Comité Ciudadano de Restrepo Valle – O.S.S.A.⁶⁵.

97.2. Oficio MRV-HC núm 076/10 suscrito por el señor Javier Nieto Cuitiva en su calidad de Presidente del Concejo Municipal de Restrepo –Valle del Cauca- mediante el cual solicita al Registrador Municipal de Restrepo que certifique a qué persona del Comité Ciudadano de Restrepo Valle O.S.S.A. *“[...] le corresponde en orden de votación sucesiva y descendente ocupar la curul dejada por el Ciudadano Robinson Restrepo, y la renuncia irrevocable del ciudadano José Benítez García para ocupar dicha curul [...]”*⁶⁶.

97.3. Oficio núm. 400 suscrito por el Registrador Municipal del Estado Civil, dirigido al Presidente del Concejo Municipal de Restrepo, mediante el cual informa que remite *“[...] copia del Formulario Acta de Escrutinio E-26 CO de los votos para Concejo Elecciones Octubre de 2007 [...]”*, con un anexo que corresponde al mencionado formulario⁶⁷.

97.4. Copia auténtica del Acta de Posesión núm. 097, suscrita el 28 de diciembre de 2010 por el Presidente y la Secretaria General del Concejo Municipal de Restrepo –

65 Cfr. Folios 1 y 2

66 Cfr. Folio 3

67 Cfr. Folios 4 y 5



Valle del Cauca- y del señor Arnulfo Nieto Arias, mediante la cual se posesiona el señor Arnulfo Nieto Arias como Concejal del Municipio de Restrepo; documento que se encuentra visible desde el folio 6 y hasta el folio 9 del expediente.

97.5. Copia del Oficio externo identificado con el radicado MRV – HC núm. 076/10 suscrito el 16 de diciembre de 2010 mediante el cual se presenta la renuncia del señor José Holmer Benítez García como miembro del Concejo Municipal y se solicita la información de la persona que quedaría ocupando la curul dejada por el señor Robinson Restrepo. Visible a folio 3 del expediente.

97.6. Copia de la cédula de ciudadanía del señor Arnulfo Nieto Arias⁶⁸ donde consta la fecha de nacimiento del demandado y su número de cédula.

97.7. Copia del Certificado Judicial expedido el 23 de noviembre de 2010 por el Departamento Administrativo de Seguridad de la República de Colombia, visible a folio 11 del expediente, en el cual se informa que el señor “[...] **ARNULFO NIETO ARIAS con Cédula de Ciudadanía N° [...] NO REGISTRA ANTECEDENTES [...] de acuerdo con el art. 248 de la Constitución Política de Colombia [...] Código de Verificación: [...]**”⁶⁹.

97.8. Copia auténtica de la declaración jurada que rindió el señor Arnulfo Nieto Arias el 22 de diciembre de 2010, ante el Notario Único de Restrepo – Valle del Cauca, en la cual manifestó: “[...] *no tengo incompatibilidad e inhabilidad alguna para tomar posesión del cargo de concejal según la Ley 134/94 en Art.43 en los incisos 1, 2, 3, y 4 referente a Inhabilidades e incompatibilidades y normas concordantes [...]*”⁷⁰.

97.9. Oficios identificados con los radicados núms. DGOP-SIES-GIDE-ARRAJ-598296 y DGOP-SIES-GIDE-ARRAJ-578870 expedidos por el Departamento Administrativo de Seguridad, el 1 y 5 de julio de 2011, mediante el cual se certificó que no registraba antecedentes judiciales del señor Arnulfo Nieto Arias.

98. Acta de “**AUDIENCIA DE INTERROGATORIO DE PARTE**” realizada, en primera instancia, el 28 de junio de 2010, a las 10:00 a.m., en la cual se deja la siguiente constancia: “[...] *Se deja constancia de que no acude el accionado señor*

68 Cfr. Folio 10

69 Cfr. Folio 11

70 Cfr. Folio 12



ARNULFO NIETO ARIAS, quien fue previamente citado. El actor aporta a esta diligencia un sobre cerrado con el cuestionario a desarrollar, el cual se glosa a la presente audiencia. No siendo más el motivo de la presente se termina y se firma por los que en ella intervinieron, una vez leída y aprobada en todas sus partes [...]”.

99. Las pruebas documentales decretadas y practicadas, **en segunda instancia**, son las siguientes:

99.1. Oficio identificado con el radicado núm. 20121700084191 expedido por el Director de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación, el 17 de diciembre de 2012, mediante el cual se informa lo siguiente: “[...] *Dando alcance a su oficio No. 1721 de 03 de septiembre de 2012 allegado a esta Dirección, mediante el cual solicitaba que se estableciera si en relación con el señor ARNULFO NIETO ARIAS, identificado con Cédula de Ciudadanía No. [...] se ha impuesto condena con pena privativa de la libertad en los Estados Unidos de América por el delito de narcotráfico, me permito remitirle el oficio 0155388 proveniente del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, en donde comunican que, una vez revisada la base de datos federal, no se encontraron registros de alguien llamado Arnulfo Nieto Arias (Nombre y dos apellidos), pero si se encontró información de ARNULFO NIETO (Nombre y primer apellido), quien se encuentra condenado a 151 meses y 5 años de supervisión [...]”⁷¹.*

99.2. Copia del Oficio expedido el 6 de noviembre de 2012 por el Agregado Judicial de la Embajada de los Estados Unidos mediante el cual informa al Director de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación que “[...] *haciendo la búsqueda en la base de datos federal, no se encontró ningún registro mencionando los dos apellidos de la persona en cuestión. Sin embargo, el sistema sí arrojó información con el nombre y el primer apellido, individuo que efectivamente fue condenado a 151 meses y 5 años de supervisión. (Adjunto informes) [...]”*. Aclara, además, que en los Estados Unidos de América “[...] *para cualquier búsqueda de datos federal, se debe tener la fecha de nacimiento de la persona, ya que facilita la búsqueda y la hace más precisa [...]”⁷²*. Anexa al mencionado oficio los informes en idioma inglés obtenidos de la base de datos federal que se relacionan a continuación: i) -“U.S. District Court SOUTHERN DISTRICT OF TEXAS (Houston)

71 Cfr. Folio 30.

72 Folio 31 ibidem.



CRIMINAL DOCKET FOR CASE #: 4:92-cr-00013-3 [...] Case title: USA v. Pineda [...] Magistrate judge case number: 4:91-mj-01065”; ii) -“PACER case Locator [...] All Court Types Party Search” y iii) -“Federal Bureau of Prisons [...] Inmate Locator”.

99.3. Copia de los oficios identificados con radicados núms. 20151700021431 de 7 de abril y 20151700028531 de 5 de mayo de 2015⁷³ suscritos por la Directora de la Dirección de Gestión Internacional de la Fiscalía General de la Nación, a través de los cuales “[...] *reitera solicitud de información [...] y requiere [...] información de urgencia [...] al Agregado Judicial de la Embajada de los Estados Unidos de América en Colombia, con el objeto de establecer si el señor Arnulfo Nieto Arias – demandado en el presente asunto- es la persona que fue condenada en los Estados Unidos de América y que se identifica en la base de datos federal como Arnulfo Nieto. En los escritos se precisa la fecha de nacimiento y el número de cédula de ciudadanía del señor Arnulfo Nieto Arias y se indica que, conforme con la información remitida hasta ese momento por la Embajada de los Estados Unidos de América “[...] **no se logra verificar que efectivamente se trate de la persona [identificada en Colombia] con número de identificación [...]**”.*

99.4. Oficio identificado con núm. de radicación 20151700046361 expedido por la Dirección de Gestión Internacional de la Fiscalía General de la Nación, el 17 de julio de 2015, en el cual se informó que luego de verificar si los documentos que reposan en los archivos de la Corte del Distrito Sur de Texas se relacionan con el demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, indicando su número de identificación y su fecha de nacimiento, se consultó la página oficial de prisiones y “[...] *la misma arroja información de una persona de nombre Arnulfo Nieto, de 66 años y quien terminó su pena el 16 de diciembre de 2002, y no aparecen documentos que puedan remitirse y que den una respuesta más concreta a su solicitud. Sin embargo, indican que enviarán una solicitud a la oficina de asuntos internacionales del Departamento de Justicia de Washington, la cual una vez allegue a esta Dirección le será remitida [...]*”. Asimismo, sugirieron que “[...] *en casos similares, cuando se requiere información sobre la existencia de procesos penales que cursen o hayan cursado en EE.UU, se debe acudir a los mecanismos de cooperación judicial a través del diligenciamiento de una Carta Rogatoria dirigida al Departamento de Justicia de este país [...]*”⁷⁴.

73 Folio 66 y 70 ibidem

74 Cfr. Folios 66 y 70



99.5. Oficio identificado con núm. de radicación 20151700028531, expedido por la Directora de Gestión Internacional de la Fiscalía, el 5 de mayo de 2015, en el que se afirmó que Arnulfo Nieto, quien apareció en la base de datos federal de la Corte del Distrito Sur de Texas, fue puesto en libertad el 16 de diciembre de 2002⁷⁵. El documento se encuentra visible a folio 70 del expediente.

99.6. Traducción oficial de tres (3) documentos remitidos por el doctor James A. Faulkner, Agregado Judicial de la Embajada de los Estados Unidos de América, que se denominan: i) *“U.S. District Court SOUTHERN DISTRICT OF TEXAS (Houston) CRIMINAL DOCKET FOR CASE #: 4:92-cr-00013-3 [...] Case title: USA v. Pineda [...] Magistrate judge case number: 4:91-mj-01065”*; ii) *“PACER case Locator [...] All Court Types Party Search”* y iii) *“Federal Bureau of Prisons [...] Inmate Locator”*; Documento visible desde el folio 147 y hasta el folio 155 del expediente.

99.6.1. Traducción oficial del documento denominado *“U.S. District Court SOUTHERN DISTRICT OF TEXAS (Houston) CRIMINAL DOCKET FOR CASE #: 4:92-cr-00013-3 [...] Case title: USA vs. Pineda [...] Magistrate judge case number: 4:91-mj-01065”*. Contiene el sumario criminal para el caso # 4:92-cr-00013-3, USA vs. Pineda, que se adelantó ante la Corte de Distrito de los Estados Unidos, Distrito Sur de Texas, Houston, contra una persona de nombre *“Arnulfo Nieto”* por el cargo de *“CONSPIRACIÓN PARA POSEER CON INTENCIÓN DE DISTRIBUIR COCAÍNA”*. El documento señala que el proceso concluyó con la siguiente decisión *“[...] 151 meses de prisión más 5 años de libertad supervisada [...]”*.

99.6.2. Traducción oficial del documento denominado *“PACER case Locator [...] All Court Types Party Search”*. Contiene una búsqueda realizada en el aplicativo *“Localizador de casos PACER//”* para determinar si una persona de nombre *“Nieto Arias, Arnulfo”* registra antecedentes *“en todo tipo de cortes”*. Se concluye que *“No se encontraron registros”*.

99.6.3. Traducción oficial del documento denominado *“Federal Bureau of Prisons [...] Inmate Locator”*. Contiene la búsqueda realizada en el aplicativo denominado *“Agencia Federal de Prisiones – Localizador de Reclusos”* con el objeto de determinar si una persona de nombre *“ARNULFO NIETO-ARIAS”* se encuentra recluso en alguna prisión federal, con resultado *“Recluso no Encontrado”*.

75 Cfr. Folio 70

100. En este orden de ideas, la Sala procederá a valorar las pruebas en forma conjunta y aplicando las reglas de la sana crítica para efectos de determinar si en el caso *sub examine* se encuentran acreditados los dos elementos para la configuración de la inhabilidad contenida en el numeral 1.º del artículo 43 de la Ley 136, modificada por el artículo 40 de la Ley 617; es decir, i) si el señor Arnulfo Nieto Arias fue condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, en cualquier tiempo, y, ii) que la sentencia condenatoria sea definitiva; es decir, que se encuentra debidamente ejecutoriada.

Primer elemento: Haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad

101. La Sala considera que, en el caso *sub examine*, no se encuentra acreditado el primer elemento de la causal de inhabilidad invocada por la parte demandante porque, **en primer orden**, no se acreditó que el señor Arnulfo Nieto Arias haya sido condenado por autoridad judicial Colombiana a pena privativa de la libertad. Por el contrario, conforme consta en la copia del Certificado Judicial expedido el 23 de noviembre de 2010 por el entonces Departamento Administrativo de Seguridad⁷⁶, visible a folio 11 del expediente y que fue aportado al proceso por la parte demandante, el señor “[...] **ARNULFO NIETO ARIAS** [identificado] con Cédula de Ciudadanía N° [...] de Bogotá D.C. [...] **NO REGISTRA ANTECEDENTES** [...] de acuerdo con el art. 248⁷⁷ de la Constitución Política de Colombia [...]”⁷⁸; norma esta última según la cual “[...] **únicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales en forma definitiva tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales en todos los órdenes legales [...]**”.

102. Es importante resaltar que el entonces Departamento Administrativo de Seguridad, para la fecha en que se expidió el Certificado Judicial *supra* -23 de noviembre de 2010-, tenía entre sus funciones generales la establecida en el numeral 12 del artículo 2.º del Decreto 643 de 2 de marzo de 2004, relativa a que dicha autoridad debía “[...] **[l]levar los registros delictivos y de identificación nacionales, y expedir los certificados judiciales, con base en el canje interno y en los informes o avisos que deben rendir oportunamente las autoridades judiciales**

⁷⁶ El Departamento Administrativo de Seguridad fue creado mediante Decreto 1717 de 18 de julio de 1960 y, posteriormente se ordenó su supresión, mediante el Decreto Ley 4057 de 31 de octubre de 2011.

⁷⁷ “[...] **Artículo 248.** Únicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales en forma definitiva tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales en todos los órdenes legales [...]

⁷⁸ Cfr. Folio 11



de la República [...]” (Destacado fuera de texto); función que posteriormente se trasladó a la Fiscalía General de la Nación en los términos del numeral 3.3 del artículo 3.º del Decreto Ley 4057 de 31 de octubre de 2011⁷⁹.

103. **En segundo orden**, el demandante señala que el demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, había sido condenado en el año de 1991 por las autoridades de los Estados Unidos de América a la pena privativa de la libertad de doce (12) años de prisión, por el delito de narcotráfico.

104. Al respecto, la Sala resalta que, en los procesos de desinvestidura, corresponde a las partes probar los supuestos de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen; en este caso, como se explicó en acápites *supra*, los dos elementos para la configuración de la inhabilidad imponen a la parte demandante probar: i) que el demandado fue condenado a través de sentencia judicial, proferida por autoridad nacional o extranjera, a pena privativa de la libertad; ii) que la condena a pena privativa de la libertad no se profirió por delitos políticos o culposos; iii) que la sentencia que fundamenta la configuración de la causal se encuentra ejecutoriada; y, iv) en caso de sentencia proferida por autoridad extranjera, se debe probar que esta surte efectos en Colombia en virtud de tratado internacional o por exequátur.

105. La Sala observa, una vez revisado el acervo probatorio allegado al expediente, que al proceso no fue aportado el original o la copia de la sentencia que, según señala el demandante, fue proferida por la autoridad judicial de los Estados Unidos de América en el año 1991 contra el demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, por el delito de narcotráfico; mucho menos, se acreditó que la sentencia estuviere ejecutoriada o que se hubiere adelantado el trámite de exequátur para que la eventual sentencia surta efectos en el territorio Colombiano.

106. En este orden de ideas, la Sala considera que no se encuentra probado, más allá de toda duda razonable, que el demandado haya sido condenado, mediante sentencia judicial proferida por autoridad extranjera, a pena privativa de la libertad.

107. Ahora bien, la parte demandante señala en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida, en primera instancia, en síntesis: i) que se dejaron de

79 “[...] Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones [...]”.



practicar pruebas orientadas a que la autoridad competente de los Estados Unidos de América certificara si el demandado había sido condenado en ese Estado por el delito de narcotráfico; y ii) que si bien no se aportó certificación sobre una condena del demandado en los Estados Unidos de América, en el proceso había otros elementos que se debían valorar como indicio grave en contra del demandado como el de no contestar la demanda, conforme al artículo 95 del Código de Procedimiento Civil, y el de no haber resuelto el interrogatorio de parte decretado en el proceso.

108. En relación con **el primer argumento** expuesto en el recurso de apelación, la Sala observa que la omisión que la parte demandante atribuye al Tribunal no es propia o exclusiva de este si se tiene en cuenta que, si bien, mediante providencia proferida el 20 de junio de 2011, en primera instancia, se decretó como prueba un oficio dirigido a la “[...] *Embajada de Estados Unidos en Colombia* [...]” “[...] *en los términos solicitados a folio 15* [...]”⁸⁰, la parte demandante, en el momento en que el Tribunal concluyó la etapa probatoria, debió advertir que la prueba decretada no se había practicado y reiterar su necesidad de práctica para efectos de resolver el caso concreto o hacer uso de los recursos previstos impugnando la providencia con la cual se agotó la etapa probatoria. Contrario a ello, el demandante no recurrió las decisiones concomitantes del Magistrado Sustanciador que concluyeron la etapa probatoria y dio paso a la audiencia pública, que tuvo lugar el 21 de junio de 2011, aún a sabiendas de la ausencia de los elementos probatorios que, a su juicio, eran determinantes para resolver el caso concreto. Asimismo, se resalta que el demandante tampoco solicitó, en el marco de la audiencia pública, que se practicaran las pruebas previamente mencionadas.

109. No obstante lo anterior y conforme se explicó en los párrafos 23, 24 y 25 de esta providencia, el Despacho sustanciador, en segunda instancia, mediante providencia proferida el 24 de agosto de 2012 –*a petición de la parte demandante y del Ministerio Público*–, decretó pruebas con el objeto de establecer si “[...] *el señor ARNULFO NIETO ARIAS, identificado con cédula de ciudadanía N° [...] fue condenado a pena privativa de la libertad en dicho país por el delito de narcotráfico* [...]”. Para tal efecto, se ordenó a la Oficina de Asuntos Internacionales de la

80 Se transcribe en forma literal la solicitud probatoria visible a folio 15 del expediente: “[...] **PRUEBA TRASLADADA**, Ruego a los señores Magistrados librar sendos oficios al departamento Administrativo de Seguridad DAS de la ciudad de Bogotá y al señor Embajador de Estados Unidos en Colombia, Departamento Especial Antinarcóticos de Bogotá, para que certifique si el señor ARNULFO NIETO ARIAS, portador de la Cédula No. [...] fue condenado por las autoridades de Estados Unidos por el delito de Narcotráfico a la pena de 12 años y si es posible remitan copia de la sentencia [...]”.



Fiscalía General de la Nación que adelantara las diligencias correspondientes ante la autoridad competente de los Estados Unidos de América.

110. Con el propósito de lograr el recaudo de la prueba decretada el 24 de agosto de 2012 y conforme se explicó en el párrafo 22 de esta providencia, el Despacho sustanciador, en segunda instancia, realizó diversos⁸¹ requerimiento de información –entre los años 2012 y 2016- a la Oficina de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación: autoridad pública que adelantó diversos trámites ante la Embajada de los Estados Unidos de América, en Colombia, que permitieron concluir lo siguiente:

110.1. Que “[...] **no se encontraron registros de alguien llamado Arnulfo Nieto Arias** (Nombre y dos apellidos), **pero si se encontró información de ARNULFO NIETO** (Nombre y primer apellido), **condenado a 151 meses y 5 años de supervisión [...]**” y que esta persona, de 66 años de edad, “[...] **terminó su pena el 16 de diciembre de 2002 [...]**”. Asimismo, el Agregado Judicial de la Embajada de los Estados Unidos informó que “[...] **para cualquier búsqueda de datos federal, se debe tener la fecha de nacimiento de la persona, ya que facilita la búsqueda y la hace más precisa [...]**”.

110.2. Que, aún proporcionando datos más específicos como el nombre completo, la fecha de nacimiento y el número de identificación del demandado, no fue posible determinar, más allá de toda duda razonable, que el demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, había sido condenado en los Estados Unidos de América o que correspondiera con la persona que había sido condenada por la Corte del Distrito Sur de Texas a la pena de “[...] **151 meses y 5 años de supervisión [...]**”.

110.3. Que en la Embajada de los Estados Unidos de América “[...] **no aparecen documentos que puedan remitirse y que den una respuesta más concreta a [la] solicitud [...]**” formulada por el Consejo de Estado a través de la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación y que, para efectos de lograr una respuesta más concreta, se debía enviar una solicitud a Washington D.C.

81 Providencias proferidas en los años 2012, 2013, 2014 y 2016.

111. El Despacho sustanciador, atendiendo a que no había sido posible determinar, más allá de toda duda razonable, que el demandado era la misma persona que había sido condenada en los Estados Unidos de América, mediante providencia proferida el 12 de agosto de 2016, ordenó diligenciar carta rogatoria y designó una traductora oficial; posteriormente, dispuso, mediante providencia proferida el 5 de diciembre de 2016⁸², imponer al demandante, señor José Fernando Valencia Ramírez, la carga procesal de tramitar la carta rogatoria. El Despacho sustanciador profirió diversas providencias con el objeto de lograr el trámite de la Carta Rogatoria, sin obtener de la parte demandante las diligencias correspondientes para lograr el recaudo de la prueba.

112. Ante el incumplimiento de la carga que se impuso al demandante y teniendo en cuenta que había transcurrido cerca de siete (7) años sin lograr el recaudo de la prueba y más de dos (2) años sin que la parte demandante cumpliera la carga procesal de dar trámite a la carta rogatoria; el Despacho sustanciador, en primera instancia, mediante providencia proferida el 7 de febrero de 2019, consideró que: i) “[...] *en los términos de los artículos 212 del Código Contencioso Administrativo*⁸³ y *184 del Código de Procedimiento Civil*⁸⁴, el término probatorio fijado para la práctica de la prueba decretada mediante providencia proferida el 24 de agosto de 2012 se [encontraba] *superado [...]*”; y ii) que el Despacho había “[...] **adelantado las diligencias correspondientes a su cargo para lograr la práctica y perfeccionamiento de la prueba decretada, sin que haya sido posible el trámite de las cartas rogatorias indicadas supra, por falta de diligencia de la parte demandante [...]**”. En consecuencia, dispuso adoptar una medida de impulso procesal consistente en **declarar precluída la oportunidad para practicar pruebas** y dispuso el traslado de las pruebas decretadas y practicadas que habían sido allegadas al proceso, en segunda instancia. La providencia se notificó a las partes, por estado, el 8 de febrero de 2019 y contra ella no se interpuso recurso alguno.

113. La Sala observa que la prueba solicitada por la parte demandante no se practicó debido a una omisión atribuible a la misma parte, quien tenía la carga de dar trámite a la Carta Rogatoria y era la interesada en probar los presupuestos fácticos de la causal de inhabilidad que, a su vez, establece la causal de desinvestidura que fundamenta su demanda. Es importante resaltar que la carga

82 Folio 102 *ibidem*.

83 Aplicable en virtud del artículo 206 del Código Contencioso Administrativo.

84 Aplicable en virtud del artículo 168 del Código Contencioso Administrativo.

impuesta a la parte demandante no era desproporcionada; el demandante habría podido cumplir con la carga probatoria o, en caso de considerar que se encontraba en imposibilidad de cumplirla, manifestarlo con el objeto de que el Ponente se pronunciara sobre el particular; por el contrario, el descuido del proceso, la inobservancia de la carga procesal y el silencio ante la providencia que precluyó la etapa probatoria, en segunda instancia, evidencia su falta de cuidado y diligencia para probar los hechos en los que se funda su demanda de desinvestidura.

114. Adicionalmente, pese a que la providencia se notificó a las partes, en debida forma, la parte demandante guardó silencio, lo cual evidencia la complacencia con la decisión adoptada por el Despacho sustanciador en cuanto a precluir la oportunidad para practicar las pruebas, en segunda instancia, pese a que no se había logrado la práctica de la prueba decretada el 24 de agosto de 2012.

115. En suma, la Sala considera que la práctica de la prueba decretada, en primera instancia, no se realizó por culpa de la parte demandante y, en consecuencia, el cargo de impugnación relativo a la práctica de las pruebas no tiene vocación de prosperidad.

116. En relación con **el segundo argumento** expuesto en el recurso de apelación, relativo a que en el proceso había otros elementos que se debían valorar como indicio grave contra el demandado como el de no contestar la demanda, conforme al artículo 95 del Código de Procedimiento Civil, y el de no haber resuelto el interrogatorio de parte decretado en el proceso; la Sala considera que estos no tienen vocación de prosperidad conforme se explica a continuación.

117. Si bien es cierto el artículo 95 del Código de Procedimiento Civil establece que “[...] *[l]a falta de contestación de la demanda o de pronunciamiento expreso sobre los hechos y pretensiones de ella [...] serán apreciadas por el juez como **indicio grave en contra del demandado**, salvo que la ley le atribuya otro efecto [...]*”; la Sala considera que esta norma no es aplicable al caso *sub examine* si se tiene en cuenta que el proceso de la referencia fue admitido en los términos del artículo 9 de la Ley 144; norma que establece que el demandado “[...] **dispondrá** de los tres (3) días siguientes, contados a partir de la fecha de la notificación, para referirse por escrito a lo expuesto en la solicitud [...]” y que “[...] **Podrá** aportar pruebas o pedir las que considere conducentes, en los términos del artículo siguiente [...]”.



118. Como sustento de lo anterior, es importante resaltar, en primer orden, que la norma aplicable en el caso *sub examine* no establece que la falta de contestación de la demanda en un proceso de desinvestidura será apreciada como indicio grave en contra del demandado; en segundo orden, que la configuración normativa del artículo 9 *ejusdem* permite concluir que es potestativo del demandado contestar o no la demanda; y, finalmente, como se explicó en acápite *supra* de esta providencia y conforme lo ha considerado el Consejo de Estado en diversas providencias, el proceso de desinvestidura es un trámite sancionatorio y, en consecuencia, la defensa pasiva o silenciosa ha sido reconocida como uno de los mecanismos de defensa judicial en este tipo de trámites.

119. En consecuencia, la Sala considera que, en el caso *sub examine*, no resulta procedente derivar del silencio de la parte demandada consecuencias negativas para esta; mucho menos, como lo pretende el demandante, que la no contestación de la demanda sea interpretada como un indicio grave en contra del demandado porque ello no corresponde con la filosofía del proceso de desinvestidura y sería contrario a los principios de no autoincriminación, *pro hómine e indubio pro reo*.

120. Ahora bien, en relación con el interrogatorio del demandado, la Sala debe resaltar que este no se practicó, en primera instancia, porque la parte demandada presentó excusa el día en que se realizaría y porque la parte demandante no insistió en su práctica. En esa oportunidad, 29 de junio de 2011, el Tribunal citó a las partes con dos propósitos, a saber, practicar el interrogatorio del demandado y realizar la audiencia pública.

121. En relación con el interrogatorio del demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, el Acta consignó lo siguiente:

***“[...] Se deja expresa constancia que antes de comenzar la hora señalada para el presente acto audiencial el demandado, señor ARNULFO NIETO ARIAS, allegó escrito en el que no sólo se excusa de asistir al mismo, teniendo en cuenta que dificultades de salud le impiden atender el llamado, sino que solicita se le exonere de cualquier sanción, se le acepte la excusa y se desestimen las pretensiones de la demanda por considerar que carecen de fundamento y no procede decretar la pérdida de investidura que ostenta como concejal del Municipio de Restrepo, pidiendo así mismo que en su lugar se protejan sus derechos fundamentales.*”**

Como quiera que el anterior escrito fue presentado por el señor ÁLVARO JAVIER BEDOYA PERLAZA, se dicta el siguiente auto: DISPONER recibir el testimonio del señor ALVARO JAVIER BEDOYA PERLAZA en



el presente acto. Presente el testigo se le interroga por sus generales de ley, a lo que CONTESTÓ. Me llamo como quedó dicho [...] distingo al aquí demandado desde hace cinco años, y por eso se me pidió el favor de traer la excusa que presenté. PREGUNTADO: **Relate a este Tribunal las circunstancias de tiempo, modo y lugar por las cuales aporta el documento dirigido por el señor Arnulfo Nieto Arias.** Contesto. **Pues como persona que distingo me pidió el favor de traer el documento y así lo hice.** PREGUNTADO. Previamente a la entrega del documento en mención sabía usted el contenido del mismo. CONTESTÓ: No, es un proceso que él está llevando, no sé. PREGUNTADO. **Conoce usted el motivo por el que el señor ARNULFO NIETO ARIAS no asistió a la presente diligencia.** CONTESTÓ: **Porque se encuentra en mal estado de salud.** Eso es todo [...]" (Destacado fuera de texto).

122. Concluida la audiencia de interrogatorio, el Tribunal procedió de manera inmediata a realizar la audiencia pública, oportunidad en la que se concedió el uso de la palabra a la parte demandante, quien manifestó lo siguiente:

"[...] Muchas gracias por darme el uso de la palabra, quiero ratificarme en la demanda que presenté contra el señor ARNULFO NIERO (sic) ARIAS. Además de mi manera comedida, a los magistrados y al Agente del Ministerio Público solicito se tenga en cuenta la conducta contumaz que ha tenido el señor ARNULFO NIETO ARIAS, ya que no ha querido ni responde ni asistir, pero el señor el lunes por la noche yo lo vi en la calle, lo cual me indica que no está en la cama y solicito también de manera comedida desestime el escrito que él trajo ya que debió haber estado con una justificación médica. De manera igual solicito a los Honorables Magistrados que continúen el proceso y que tengan a bien tomar la decisión correcta. Muy amables [...]" (Destacado fuera de texto).

123. Finalmente, después de escuchado el concepto del Ministerio Público, el Tribunal concluyó la audiencia pública y, de esta manera, las etapas probatoria y de alegaciones, sin pronunciarse sobre la excusa por inasistencia allegada por el demandado ni sobre la solicitud de desestimar el mismo escrito, presentada por la parte demandante.

124. La Sala reitera que, en el caso *sub examine*, correspondía a la parte demandante, por ser la interesada en la práctica de la prueba y en la calificación de las preguntas con miras a lograr las consecuencias establecidas en el artículo 210 del Código de Procedimiento Civil, la obligación de advertir que la prueba no se había practicado en debida forma y reiterar su necesidad de práctica o de perfeccionamiento, para efectos de resolver el caso concreto. También pudo hacer uso de los recursos previstos en el ordenamiento con el objeto de controvertir la providencia que concluyó la etapa probatoria sin pronunciarse sobre la citación a



una nueva audiencia o la calificación del cuestionario allegado por el demandante, falencia estas que, como se dijo, son atribuibles a la parte demandante en la medida en que correspondía a esta probar que el demandado se encontraba incurso en la causal de inhabilidad y de desinvestidura invocadas en la demanda y no al contrario.

125. En suma, la Sala resalta que no se logró acreditar, más allá de toda duda razonable, que el demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, fue condenado, mediante sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, por juez nacional o extranjero.

126. Tampoco se acreditó, más allá de toda duda razonable, que el demandado sea la misma persona que fue condenada por la Corte del Distrito Sur de Texas de los Estados Unidos de América, a la pena de “[...] 151 meses y 5 años de supervisión [...]”, por el delito de narcotráfico. Al respecto, es importante resaltar que, por tratarse de un proceso sancionatorio y en el marco de los principios *pro homine* e *indubio pro reo*, toda duda razonable se debe resolver en favor del investigado.

127. En ese orden, la Sala resalta que la naturaleza sancionatoria de la pérdida de investidura exige la aplicación estricta de ciertas garantías procesales, entre ellas el principio *in dubio pro reo*, aplicable en el caso *sub examine*, en la medida en que, ante la falta de certeza sobre si el señor Arnulfo Nieto Arias fue condenado o no en el extranjero, el juez está obligado a resolver esa duda en favor del demandado, como quiera que este principio constituye una salvaguarda en este tipo de procesos de carácter sancionatorio y asegura, en mejor manera, las garantías fundamentales en el juicio de desinvestidura.

128. En todo caso, la Sala considera que la parte demandante no cumplió con la carga de probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que perseguía, con el objeto de que se declarara la desinvestidura del demandado; no se aportó copia de la sentencia judicial condenatoria y, mucho menos, allegó constancia de que la eventual sentencia estuviere ejecutoriada o que, pese a ser una sentencia proferida en el extranjero, se hubiere surtido el trámite de *exequátur* con el objeto de que surta efectos en el Estado Colombiano.

129. Por las razones expuestas, la Sala confirmará la sentencia proferida el 13 de julio de 2011 por la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en



cuanto negó la solicitud de desinvestidura del demandado, señor Arnulfo Nieto Arias.

Conclusiones

130. En suma, la Sala considera que, en el caso *sub examine*, no se encontró acreditada la configuración de la causal de desinvestidura establecida en el numeral 2.º del artículo 55 de la Ley 136 por configuración de la inhabilidad establecida en el numeral 1.º del artículo 43 de esa misma norma, modificada por el artículo 40 de la Ley 617, en la medida en que no se probó, más allá de toda duda razonable, que el señor Arnulfo Nieto Arias haya sido condenado, mediante sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, por juez nacional o extranjero.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 13 de julio de 2011 por la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en cuanto negó la solicitud de desinvestidura del demandado, señor Arnulfo Nieto Arias, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Secretaría que, una vez en firme esta sentencia, **DEVUELVA** el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión realizada en la fecha.

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Presidente
Consejero de Estado



NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado