

## **PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Nulidades / NULIDADES PROCESALES – Requisitos / NULIDADES – Taxatividad**

[E]n el marco de las solicitudes de desinvestidura, se encuentran reguladas por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, en forma subsidiaria, por el Código General del Proceso, en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a esta Jurisdicción, en los términos del artículo 21 de la Ley 1881. (...) [S]obre los requisitos para alegar la nulidad, la parte que la alegue deberá: i) tener legitimación para proponerla; ii) expresar la causal invocada; iii) los hechos en que se fundamenta y iv) aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer. (...) [E]s importante resaltar que la taxatividad de las nulidades procesales se deduce del contenido del artículo 135 del Código General del Proceso

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 / LEY 1564 DE 2012 / LEY 1881 DE 2018 – ARTÍCULO 21

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la definición de nulidades procesales ver Corte Constitucional; sentencia T-125 de 23 de febrero de 2010, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; providencia proferida el 22 de octubre de 2015; Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa; número único de radicación: 540012331000200201809-01 (42523)

## **NOTIFICACIÓN PERSONAL – Procedencia / NOTIFICACIÓN A TRAVÉS DE CORREO ELECTRÓNICO – Requiere aceptación y suministro de dirección por parte del interesado**

[L]a notificación personal procede en los casos señalados en el artículo 198 de la norma *ejusdem*; ii) los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos; y iii) se podrán notificar las providencias a través de medios electrónicos, a quien haya aceptado expresamente este medio de notificación, y la providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario a la dirección electrónica registrada. (...) Asimismo, es importante resaltar: i) que la notificación cumple los requisitos establecidos en el artículo 201 de la Ley 1437; ii) que la Secretaría insertó el estado en la página electrónica del Consejo de Estado y iii) que la Secretaría General no estaba obligada a enviar correo electrónico a la demandada porque (...) no suministró dirección electrónica para ello.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 198 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 201

## **DERECHO DE DEFENSA Y CONTRADICCIÓN DE LA PRUEBA – No ejercerlo es decisión del interesado**

La Sala considera que la notificación de la providencia proferida el 24 de julio de 2018, que dispuso correr traslado a las partes por el término de tres (3) días, para que ejercieran el derecho de contradicción y de defensa en relación con las pruebas decretadas y practicadas en el proceso, garantizó a la parte demandada el ejercicio de sus derechos fundamentales. El hecho que la parte demandada haya guardado silencio no constituye vulneración de sus derechos fundamentales ni mucho menos un vicio procesal que deba ser declarado en esta providencia.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 29

## **NULIDAD CONSTITUCIONAL – Carácter procesal**

Para efectos de determinar si (...) se configura la nulidad invocada *supra*, la Sala considera que esta causal tiene un **carácter estrictamente procesal** y se configura o se limita exclusivamente a los casos en que se allegan pruebas al respectivo proceso con desconocimiento de los procedimientos establecidos para la **aportación, el decreto, practica y contradicción de las mismas**. En este orden de ideas, la valoración probatoria de la prueba no es objeto de revisión en el marco del estudio de la causal de nulidad de que se trata porque esta tiene como objeto garantizar que las pruebas hayan sido allegadas al proceso respetando los derechos fundamentales de las partes, que se trate de pruebas decretadas y practicadas conforme a la ley y que las partes puedan ejercer, en relación con las mismas, sus derechos de contradicción y de defensa. (...) [N]o se configura la causal de nulidad constitucional alegada por la parte demandada si se tiene en cuenta que: i) la parte demandada tenía conocimiento sobre el proceso que se adelanta en su contra en la medida en que le fue notificado personalmente el auto admisorio de la demanda; ii) las pruebas fueron decretadas mediante providencias debidamente notificadas y contra las cuales no se interpuso recurso alguno; iii) las pruebas fueron aportadas al proceso y practicadas dentro de la oportunidad legal correspondiente, esto es, en la etapa probatoria; y iv) la parte demandada pudo controvertir las pruebas recaudadas mediante los mecanismos judiciales que la ley pone a su disposición

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 213

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2018-01294-01(A)**

**Actor: ELVIS ALBERTO LÓPEZ SÁNCHEZ**

**Demandado: AIDA MERLANO REBOLLEDO**

**Asunto:** Resuelve la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada y sobre la apertura de un cuaderno de incidente

La Sala Unitaria procede a resolver la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de la parte demandada, en los memoriales denominados “*SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>1</sup> y “*ADICIÓN SUSTENTACIÓN*”

---

<sup>1</sup> Fls. 233 a 257

*RECURSO DE APELACIÓN*<sup>2</sup>, radicados, respectivamente, el 26 y 27 de septiembre de 2018, ante la Secretaría General del Consejo de Estado.

La presente providencia tiene las siguientes partes: i) antecedentes; ii) la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada; iii) el traslado de la solicitud de nulidad; iv) consideraciones de la Sala y v) resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.

## **I. Antecedentes**

1. El ciudadano Elvis Alberto López Sánchez presentó demanda en ejercicio del medio de control de pérdida de investidura establecida en el artículo 143 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011<sup>3</sup> y con fundamento en la Ley 1881 de 15 de enero de 2018<sup>4</sup>, para que se decrete la pérdida de investidura de la señora Aida Merlano Rebolledo *-en adelante la demandada o la parte demandada-*, porque, a su juicio, incurrió en las causales de pérdida de investidura establecidas en los artículos 109, inciso séptimo<sup>5</sup>, de la Constitución Política y 26 de la Ley 1475 de 14 de julio de 2011<sup>6</sup>. El proceso correspondió por reparto, en primera instancia, a la Sala Veintitrés Especial de Decisión de Pérdida de Investidura de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

2. La Sala Veintitrés Especial de Decisión, mediante sentencia proferida el 3 de septiembre de 2018, dispuso decretar la pérdida “[...] *del cargo o investidura, como Senadora elegida, para el periodo constitucional 2018 – 2022, de la señora Aida Merlano Rebolledo [...]*” y, además, ordenó notificar la providencia y comunicar la decisión “[...] *a la Mesa Directiva del Senado de la República, al Consejo Nacional Electoral y a la Ministra del Interior [...]*”.

---

<sup>2</sup> Fls. 258 a 266

<sup>3</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>4</sup> “POR LA CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA DE LOS CONGRESISTAS, SE CONSAGRA LA DOBLE INSTANCIA, EL TÉRMINO DE CADUCIDAD, ENTRE OTRAS DISPOSICIONES”

<sup>5</sup> “[...] ARTICULO 109. <Artículo modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> El Estado concurrirá a la financiación política y electoral de los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley. [...] Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto [...]”.

<sup>6</sup> “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”.

3. La parte demandada, mediante memorial radicado, el 18 de septiembre de 2018, ante la Secretaría General del Consejo de Estado, interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, por la Sala Veintitrés Especial de Decisión.

4. Posteriormente, la parte demandada, mediante memoriales denominados “*SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*” y “*ADICIÓN SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*” radicados, respectivamente, el 26 y 27 de septiembre de 2018, ante la Secretaría General del Consejo de Estado, sustentó el recurso de apelación presentado contra la sentencia proferida el 3 de septiembre de 2018.

5. El Despacho Sustanciador, en primera instancia, mediante providencia proferida el 2 de octubre de 2018, concedió el recurso de apelación y ordenó remitir el expediente al Secretario General del Consejo de Estado, para que surtiera el trámite correspondiente conforme a la ley.

6. El proceso fue repartido entre los magistrados que integran la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, correspondiendo su conocimiento a este Despacho Sustanciador. La Secretaría General remitió el proceso a este Despacho el 9 de octubre de 2018.

7. Este Despacho, mediante providencia proferida el 16 de octubre de 2018, y en aplicación de los artículos 208, 209, numeral 1, y 210 de la Ley 1437, sobre las nulidades e incidentes y oportunidad, trámite y efecto de los incidentes; 133, numeral 8, y 135 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012, sobre la nulidad derivada de la falta de notificación de una providencia distinta al auto admisorio de la demanda y los requisitos para alegarla, ordenó a la Secretaría General del Consejo de Estado que surtiera el traslado del incidente de nulidad formulado por la parte demandada, en los escritos denominados “*SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>7</sup> y “*ADICIÓN SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>8</sup>, por el término de tres (3) días.

8. La Secretaría General notificó por estado la providencia proferida el 16 de octubre de 2018 y fijó en lista el proceso con el objeto de correr “*TRASLADO DEL*

---

<sup>7</sup> Fls. 233 a 257.

<sup>8</sup> Fls. 258 a 266.

*INCIDENTE DE NULIDAD PRESENTADO POR LA PARTE DEMANDADA*”, conforme con el artículo 110 del Código General del Proceso, por el término de tres (3) días<sup>9</sup>.

9. Dentro de la oportunidad legal correspondiente, la parte demandante<sup>10</sup> y la Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, doctora Diana Marina Vélez Vásquez, en calidad de Agente del Ministerio Público<sup>11</sup>, se pronunciaron en relación con la solicitud de nulidad formulada por la parte demandada. El proceso ingresó al Despacho el 24 de octubre de 2018.

10. Este Despacho, mediante providencia proferida el 31 de octubre de 2018<sup>12</sup>, resolvió sobre el decreto y la práctica de las pruebas aportadas por las partes en el marco del incidente de nulidad presentado por la parte demandada y ordenó a la Secretaría General del Consejo de Estado que surta el traslado de las pruebas aportadas por las partes demandante y demandada, visibles a folios 312 a 319 y 240 a 257 del expediente, por el término de tres (3) días.

11. La Secretaría General notificó por estado la providencia proferida el 31 de octubre de 2018 y fijó en lista el proceso con el objeto de correr “*TRASLADO DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO*”, conforme con el artículo 110 del Código General del Proceso, por el término de tres (3) días<sup>13</sup>.

12. Dentro de la oportunidad legal correspondiente, la parte demandante<sup>14</sup> y la parte demandada<sup>15</sup> se pronunciaron en relación con las pruebas decretadas mediante providencia proferida el 31 de octubre de 2018. El proceso ingresó al Despacho el 9 de noviembre de 2018.

13. Mediante providencias proferidas el día 27 de noviembre de 2018 se dispuso, por una parte, resolver sobre el cumplimiento de la orden impartida por el Consejero de Estado, doctor Carlos Enrique Moreno Rubio, en la audiencia inicial celebrada el 19 de noviembre de 2018, en el proceso de nulidad electoral identificado con el número único de radicación 11001032800020180008400. Por la otra, se resolvió sobre la solicitud del Consejo Nacional Electoral de expedir copia

---

<sup>9</sup> Cfr. Folio 285 del expediente.

<sup>10</sup> Cfr. Folios 286 a 319.

<sup>11</sup> Cfr. Folios 320 a 328.

<sup>12</sup> Cfr. Folios 330 a 333.

<sup>13</sup> Cfr. Folio 338 del expediente.

<sup>14</sup> Cfr. Folios 339 a 345.

<sup>15</sup> Cfr. Folios 346 y 347.

de las pruebas practicadas dentro del proceso de la referencia y remitirlas al Consejo Nacional Electoral.

14. La Secretaría General del Consejo de Estado remitió el proceso al Despacho el 30 de noviembre de 2018, en cumplimiento a los autos proferidos el 27 de noviembre de esta misma anualidad.

## **II. La solicitud de nulidad presentada por la parte demandada**

15. El apoderado de la parte demandada, en el escrito denominado *“SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN”* solicitó que se declare: i) la nulidad de la actuación por investigarse una persona que padece de trastornos siquiátricos; ii) la nulidad de la actuación por desconocerse el principio de publicidad; y iii) la nulidad del traslado de los elementos materiales probatorios que sirvieron de sustento para la declaratoria de pérdida de investidura, por desconocimiento de los principios de publicidad, contradicción y defensa.

16. Posteriormente, el apoderado de la demandada, en el escrito denominado *“ADICIÓN SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN”*, solicitó la *“NULIDAD DEL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA”* por desconocimiento del “[...] *derecho fundamental al debido proceso de mi representada, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 Superior y 133 numeral 8 del Código General del Proceso [...]*”.

17. Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la solicitud de nulidad son los siguientes:

### **Nulidad de la actuación por investigarse una persona que padece de trastornos siquiátricos**

18. El apoderado de la parte demandada solicita la nulidad de la actuación por investigarse una persona que padece de trastornos siquiátricos y señala que “[...] *la nulidad que aquí se depreca, está amparada en el derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 Superior y 133 del Código General del Proceso, en concordancia de los principios de contradicción y defensa [...]*”.

18.1. Manifiesta que la demandada, al enterarse que la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia había expedido una orden de captura en su contra, se entregó el pasado 9 de abril de 2018 para efectos de hacer frente a la investigación penal que se adelanta en su contra bajo el radicado núm. 52.418.

18.2. Afirma que la demandada intentó suicidarse el 10 de abril de 2018, tomándose unos medicamentos que, según señala, consumía su representada por prescripción médica, por padecer de un trastorno afectivo Bipolar, situación que conllevó a que la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante autos proferidos el 13 de abril de 2018, ordenara oficiar al Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para que prestara atención psiquiátrica a la demandada y, además, valorara a la demandada para determinar si está en uso de sus facultades físicas y psiquiátricas para asistir y atender diligencias judiciales.

18.3. Señala que, en cumplimiento de la orden impartida por la Corte Suprema de Justicia, se obtuvo el dictamen de Medicina Legal de orden núm. 89128 y radicación de correspondencia BOG-2018-006335 de 18 de abril de 2018, en donde los doctores Rafael Martínez y Ángela García Ramírez, especialistas en psiquiatría, rinden valoración médica de tipo psiquiátrico.

18.4. Agrega que, si bien el dictamen concluyó que la demandada conserva su capacidad mental para comparecer ante las autoridades, rendir testimonio y establecer preacuerdos, la realidad es muy diferente porque, como lo ha percibido la defensa y demás abogados que han acudido ante ella, presenta episodios de amnesia u olvido. En este orden de ideas, afirma que el hecho de que se le haya notificado el auto admisorio de la solicitud de desinvestidura presentada por la parte demandante y la sentencia proferida por la Sala Veintitrés Especial de Decisión *supra* no implica que la demandada supiera de lo que se trataba y fueron ellos los que la pusieron en contexto, días después de proferida la sentencia, en primera instancia.

18.5. Por lo expuesto, la parte demandada solicita la nulidad de la actuación en el entendido que, “[...] *no obstante haber sido notificada personalmente del auto admisorio de la demanda y ahora del fallo que se recurre [...]*”, proferida por la Sala Veintitrés Especial de Decisión del Consejo de Estado, en primera instancia, la demandada “[...] *no ha estado consciente sobre la trascendencia de la misma,*

*razón por la cual jamás se defendido (sic) ni otorgó poder para el ejercicio de su defensa técnica [...]”.*

### **Nulidad de la actuación por desconocerse el principio de publicidad**

19. El apoderado de la parte demandada solicita la nulidad de la actuación por desconocerse el principio de publicidad, con fundamento en la causal de nulidad contenida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso.

19.1. Manifiesta que, luego de notificarse personalmente el auto admisorio de la demanda a la parte demandada en la Cárcel El Buen Pastor de Bogotá D.C. y, mediante oficio, las providencias proferidas el 24 y 25 de mayo de 2018, que fijaban como fecha de audiencia pública el 31 de mayo de 2018, se profirieron otras providencias que no fueron notificadas ni comunicadas en debida forma, entre ellas: i) el auto proferido el 29 de mayo de 2018; ii) el auto proferido el 13 de junio de 2018; iii) el auto proferido el 4 de julio de 2018; iv) el auto proferido el 24 de julio de 2018; y v) el auto proferido el 9 de agosto de 2018.

19.2. Como fundamento de lo anterior, señala que las providencias se notificaron mediante comunicaciones que fueron remitidas a nombre de la demandada, pero dirigidas a la *“CRA. 49 E No. 108 – 50 de la ciudad de Barranquilla - Atlántico”*; no obstante tener conocimiento que la demandada se encontraba privada de su libertad en la Cárcel El Buen Pastor de Bogotá D.C. Agrega que las notificaciones enunciadas se encuentran visibles a folios 78, 123, 131, 142 y 148 del expediente.

19.3. Afirma que las comunicaciones que le informan el contenido de las decisiones adoptadas por esta Corporación nunca llegaron a su destino; es decir, a manos de la señora Aida Merlano Rebolledo, lo cual configura la causal de nulidad contenida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso. Agrega que es evidente que las comunicaciones fueron enviadas a un lugar diferente al de su reclusión, no fueron recibidas por la demandada y, además, al desconocer el contenido de las providencias se configura vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

**Nulidad del traslado de los elementos materiales probatorios que sirvieron de sustento para la declaratoria de pérdida de investidura, por desconocimiento de los principios de publicidad, contradicción y defensa**

20. El apoderado de la parte demandada solicita la nulidad de la actuación por desconocerse el principio de publicidad, contradicción y defensa, con fundamento en la causal de nulidad contenida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso.

20.1. Manifiesta que, mediante providencia proferida el 24 de julio de 2018, el Despacho Sustanciador, en primera instancia, dispuso correr traslado a las partes, por el término común de tres (3) días, para que, entre otras, ejercieran “[...] *el derecho de contradicción, si lo consideran necesario, sobre el material probatorio incorporado al proceso [...]*”; se advirtió que se había remitido a este proceso una prueba documental con reserva legal y se ordenó a la Secretaría General que dispusiera la cadena de custodia de la prueba en mención, para lo cual se debía tener presente que “[...] *el material probatorio que milita en la foliatura sólo podrá ser consultado por las partes del proceso [...]*”.

20.2. Señala que la notificación de la providencia proferida el 24 de julio de 2018 se realizó mediante Oficio núm. 66762 el 25 de julio de 2018 y que, en cumplimiento de la orden impartida en dicha providencia, la Secretaría General efectuó la fijación en lista Núm. 236 el 26 de julio de 2018; actuaciones que no fueron conocidas por la demandada porque, como indicó al desarrollar la causal de nulidad por desconocerse el principio de publicidad, la notificación fue enviada a la “CRA. 49 No. 108 – 50 de la ciudad de Barranquilla –Atlántico”; lugar donde la demandada no se encuentra debido a que desde abril de 2018 se encuentra reclusa en el establecimiento penitenciario y carcelario “El Buen Pastor” de Bogotá D.C. Agrega que la debida notificación de la providencia *supra* es de gran relevancia porque en ella se corrió el traslado de las pruebas documentales allegadas en el disco compacto que contiene elementos materiales probatorios aportados por la Fiscalía 197 Seccional de Bogotá.

**Nulidad por desconocimiento del derecho fundamental del debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política**

21. El apoderado de la parte demandada solicitó la *“NULIDAD DEL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA”* por desconocimiento del *“[...] derecho fundamental al debido proceso de mi representada, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 Superior y 133 numeral 8 del Código General del Proceso [...]”*.

21.1. Manifiesta que la sentencia proferida, en primera instancia, vulnera su derecho fundamental del debido proceso porque se fundamenta en pruebas que no fueron controvertidas por la demandada, en especial las remitidas por el Fiscal 197 *supra*, porque, según señala, es *“hasta el día de hoy”*, después de proferida la sentencia por la Sala Especial de Decisión, que tiene la oportunidad de controvertirlas.

21.2. Agrega que los documentos remitidos por la Fiscalía 197 *supra* tampoco pueden ser considerados como prueba trasladada porque no fueron obtenidos directamente de otro proceso judicial en el que hubiera participado la parte en contra la cual se aduce. Señala que los documentos *supra* tienen la calidad de elemento material probatorio o evidencia física y no de una prueba.

21.3. En suma, señala que *“[...] las evidencias que fueron recogidas en la diligencia de allanamiento se encuentran grabadas en el CD, el cual simplemente es un documento que su contenido no puede ser considerado como prueba, **pues además de no haberse trasladado de un proceso donde la misma ya hubiera sido controvertida y decretada como prueba por un juez de conocimiento, mi representada jamás ha tenido la oportunidad de conocerla ni controvertirla en este proceso**, como ya se ha dicho; por lo tanto, afirmar con esos elementos que mi representada superó los toques máximos de financiación electoral es a todas luces una decisión que no está soportada en prueba legal y oportunamente allegada al proceso, que haya sido previamente conocida y controvertida, lo que desconoce el derecho fundamental al debido proceso de mi representada, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 Superior y 133 numeral 8 del Código General del Proceso [...]”*.

### III. El traslado de la solicitud de nulidad

22. Por un lado, la parte demandante describió traslado de la solicitud de nulidad presentada por la demandada. Por el otro, la Procuradora Segunda Delegada ante

el Consejo de Estado, actuando en calidad de Agente del Ministerio Público, rindió concepto en relación con la solicitud de nulidad *supra*.

### **Argumentos de la parte demandante**

23. El señor Elvis Alberto López Sánchez se opuso a la solicitud de nulidad presentada por la demandada con fundamento en los siguientes argumentos:

23.1. Ninguno de los hechos aducidos por la demandada configuran alguna de las causales de nulidad establecidas en el artículo 133 del Código General del Proceso; en consecuencia, la solicitud se debe rechazar de plano, de conformidad con el artículo 135 de la norma *ejusdem*. Agrega que, si en gracia de discusión se planteara la existencia de alguna irregularidad en la actuación procesal, aquella quedaría saneada o convalidada de conformidad con el artículo 136 *ejusdem*.

23.2. Señala que la conclusión del “[...] *análisis de psiquiatría de dos profesionales del área de Medicina Legal es que la señora Merlano “conserva su capacidad mental para comparecer ante autoridades, rendir testimonio y establecer preacuerdos” esto es que tiene conciencia de la realidad [...]*”. En este orden de ideas, concluye que la demandada tenía plena conciencia en el momento en que fue notificada personalmente del auto admisorio de la demanda.

23.3. Manifiesta que la parte demandada: i) pudo ejercer su derecho de defensa: nombrar un apoderado y contestar la demanda y ii) que por tratarse de una acción pública podía contestar la demanda en su contra en forma directa, esto es, sin actuar a través de un abogado.

23.4. Afirma que los autos indicados *supra*, por tratarse de autos de trámite, se deben notificar por estado, de conformidad con el artículo 201 de la Ley 1437.

23.5. Señala que las pruebas que fundamentaron la sentencia proferida, en primera instancia, se practicaron y recaudaron con respeto a las garantías del debido proceso y los derechos de contradicción y de defensa. Agrega que se trata de pruebas oportunamente solicitadas y recaudadas en el proceso.

23.6. Manifiesta que se debe tener en cuenta para resolver el caso concreto el principio general del derecho según el cual nadie puede alegar a su favor su

propia incuria o culpa. En este orden de ideas, señala que fue la demandada quien decidió no contestar la demanda a pesar de haber sido notificada en la oportunidad procesal correspondiente.

23.7. Finalmente, señala que la sentencia dio valor probatorio a las pruebas documentales decretadas y practicadas, conforme a la ley, y agrega que se respetó el derecho del debido proceso, de contradicción y de defensa de la demandada.

### **Concepto del Ministerio Público**

24. La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, actuando como Agente del Ministerio Público, solicitó que se niegue la nulidad propuesta por la demandada con fundamento en los siguientes argumentos:

24.1. Señala que el dictamen médico que realizó el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses permite concluir con certeza que la demandada no estaba ni está imposibilitada para ejercer su defensa ni mucho menos se encontraba incapacitada mentalmente para designar un abogado que la representara en el proceso de pérdida de investidura de la referencia. En consecuencia, no se le ha vulnerado su derecho de contradicción y de defensa.

24.2. Manifiesta que, al revisar el proceso, se observa que la Secretaría General del Consejo de Estado notificó personalmente el auto admisorio de la demanda a la demandada, el 15 de mayo de 2018, en la “cárcel Nacional de Mujeres El Buen Pastor”; de modo que la demandada tenía conocimiento del proceso de desinvestidura iniciado en su contra.

24.3. Afirma que “[...] *al haberle notificado personalmente el auto admisorio de la demanda, así como comunicarle personalmente la providencia central que abrió a pruebas el proceso y haberle informado a la accionada la fecha y hora en que se realizaría la audiencia de alegatos, diligencia en la que, precisamente, se exponen en la primera instancia los argumentos finales una vez recaudado el material probatorio, le correspondía a la demandada plantear a más tardar en esta última diligencia (audiencia de alegatos) las situaciones que, a su juicio, considera irregulares en el trámite del proceso para que fueran subsanadas por el magistrado de conocimiento, como las esbozadas por su defensor en la alzada,*

*virtud del principio de preclusión de las actividades procesales que recogió el artículo 132 del Código General del Proceso [...]”.* Por ello, señala que, al guardar silencio, se subsanaron las eventuales deficiencias en las direcciones físicas o electrónicas plasmadas en las comunicaciones que informaron sobre las providencias de impulso, en virtud del principio de convalidación que gobierna la institución de las nulidades, conforme con el artículo 136 del Código *supra*.

24.4. Agrega que de existir alguna deficiencia en la notificación de las providencias mencionadas por la demandada, no se encuentra probado que la irregularidad haya afectado una garantía fundamental o desconocido las bases fundamentales de la instrucción o el juzgamiento porque, al ser decisiones de trámite, debían notificarse por estado y no personalmente.

24.5. Por último, señala que las pruebas fueron decretadas y practicadas en debida forma; fue objeto de contradicción entre las partes; en consecuencia, podía ser *“[...] traída como prueba al proceso de pérdida de investidura, como quiera que en la actuación de origen tuvo también la oportunidad de controvertirla, para garantizarle su derecho a la defensa [...]”*.

#### **IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

25. Este Despacho, para efectos metodológicos de la decisión, procederá al estudio de: i) la competencia del Magistrado ponente; ii) el problema jurídico; iii) el marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales de las causales de nulidad invocadas; y, finalmente, iv) el análisis del caso concreto.

26. Agotado el procedimiento inherente a la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada y sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir el caso *sub lite*.

##### **La competencia del Magistrado ponente**

27. Vistos: i) el artículo 21 de la Ley 1881, sobre la aplicación del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los aspectos no regulados en la Ley 1881 y, en forma subsidiaria, el Código General del Proceso, en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo;

ii) los artículos 125 y 243 de la Ley 1437, sobre la expedición de providencias y las providencias que, por naturaleza, son susceptibles del recurso de apelación.

28. Atendiendo a que: i) en este caso se resuelve sobre la solicitud de nulidad presentada por la demandada en los memoriales denominados “*SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>16</sup> y “*ADICIÓN SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>17</sup>, radicados, respectivamente, el 26 y 27 de septiembre de 2018, ante la Secretaría General del Consejo de Estado y ii) el auto que resuelve la solicitud de nulidad no se encuentra listado en los numerales 1 a 4 del artículo 243 *supra*; la Sala Unitaria es competente para resolver el caso concreto.

### **El problema jurídico**

29. Corresponde a la Sala Unitaria determinar si, en el caso *sub examine*, se configura o no la causal de nulidad establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso porque, en criterio de la parte demandada: i) se investiga una persona que padece de trastornos psiquiátricos; ii) se desconoció el principio de publicidad en relación con las providencias proferidas el 29 de mayo de 2018, 13 de junio de 2018, 4 de julio de 2018, 24 de julio de 2018 y 9 de agosto de 2018; y iii) se desconocieron los principios de publicidad, contradicción y defensa en relación con las pruebas que sirvieron de fundamento a la sentencia proferida, en primera instancia.

30. Asimismo, la Sala deberá determinar si en el caso *sub examine* se configura la causal de nulidad constitucional por la práctica de una prueba con violación del debido proceso porque, en criterio de la parte demandada, la sentencia se fundamentó en una prueba ilícita.

### **Marco normativo y desarrollos jurisprudenciales de las nulidades procesales**

31. Las causales de nulidad procesal han sido definidas por la Corte Constitucional<sup>18</sup> y por el Consejo de Estado<sup>19</sup> como irregularidades o vicios procedimentales que se presentan en el marco de un proceso jurisdiccional y que

---

<sup>16</sup> Cfr. Fls. 233 a 257.

<sup>17</sup> Cfr. Fls. 258 a 266.

<sup>18</sup> Ver por ejemplo: Corte Constitucional; sentencia T-125 de 23 de febrero de 2010.

<sup>19</sup> Ver por ejemplo: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; providencia proferida el 22 de octubre de 2015; Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa; número único de radicación: 540012331000200201809-01 (42523).

tienen el alcance de invalidar las actuaciones surtidas dentro del mismo. En este orden de ideas, se trata de un mecanismo intraprocesal orientado a garantizar la validez de las actuaciones procesales y los derechos fundamentales de las partes y demás intervinientes.

32. Las nulidades procesales, en el marco de las solicitudes de desinvestidura, se encuentran reguladas por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, en forma subsidiaria, por el Código General del Proceso, en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a esta Jurisdicción, en los términos del artículo 21 de la Ley 1881.

33. En ese orden de ideas, la normativa que regula las nulidades procesales establece los requisitos para alegarlas; las causales de nulidad; la oportunidad y el trámite; y la forma en que opera su saneamiento.

34. Visto el artículo 135 del Código General de Proceso, sobre los requisitos para alegar la nulidad, la parte que la alegue deberá: i) tener legitimación para proponerla<sup>20</sup>; ii) expresar la causal invocada; iii) los hechos en que se fundamenta y iv) aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer. Asimismo, en relación con el primer requisito, la norma establece que “[...] [n]o podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla [...]”.

35. Ahora bien, es importante resaltar que la taxatividad de las nulidades procesales se deduce del contenido del artículo 135 del Código General del Proceso, en la medida en que la norma establece que “[...] **[e]l juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas [...]**” (Destacado fuera de texto).

---

<sup>20</sup> Conforme con la misma norma, la nulidad por indebida representación o por falta de notificación o emplazamiento solo podrá ser alegada por la persona afectada.

36. Sobre el particular, la Corte Constitucional<sup>21</sup> consideró que “[...] *la taxatividad de las causales de nulidad significa que sólo se pueden considerar vicios invalidadores de una actuación aquellos expresamente señalados por el legislador y, excepcionalmente, por la Constitución, como el caso de la nulidad que se presenta por la práctica de una prueba con violación del debido proceso. Cualquier otra irregularidad no prevista expresamente deberá ser alegada mediante los recursos previstos por la normativa procesal, pero jamás podrá servir de fundamento de una declaración de nulidad [...]*” (Destacado fuera de texto).

37. En ese orden de ideas, para efectos de establecer cuál es el catálogo taxativo de nulidades de origen legal aplicables al caso *sub examine*, se debe acudir al mandato contenido en el artículo 133 del Código General del Proceso, aplicable en virtud de los artículos 21 de la Ley 1881 y 208 de la Ley 1437, que establece unas causales específicas de nulidad y señala, además, que “[...] [l]as demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código (Código General del Proceso) establece [...]”. La norma dispone lo siguiente:

**“[...] ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:**

1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.
2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.
3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.
4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.
5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.
6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.
7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.

---

<sup>21</sup> Ver Corte Constitucional; sentencia T-125 de 2010. Es importante resaltar que si bien la sentencia T-125 de 2010 se profirió en vigencia del Código de Procedimiento Civil, el Código General del Proceso reprodujo, en esencia, el principio de taxatividad de las causales de nulidad.

**8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.**

**Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.**

**PARÁGRAFO.** Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece [...]” (Destacado fuera de texto).

38. Visto el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso, constituye causal de nulidad cuando: i) no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a persona determinada; ii) se omite el emplazamiento de las demás personas, aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de ellas, cuando la ley así lo ordena; y iii) no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado al proceso.

39. El mandato legal establece, además, que el defecto derivado de la indebida notificación de una providencia, distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, se corregirá practicando la notificación omitida en legal forma. No obstante lo anterior, será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se hubiere saneado en la forma establecida en la normativa procesal correspondiente.

40. En suma, el estudio de la causal de nulidad establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso implica, en el caso *sub examine*, la verificación de la forma en que se notifican las providencias proferidas dentro del proceso.

41. Ahora bien, como se explicó *supra*, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han reconocido la existencia de nulidades de rango constitucional y, específicamente, han considerado que una de ellas se deriva del artículo 29 de la

Constitución Política, al señalar que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas y que “[...] **Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso [...]**”.

42. Por una parte, la Corte Constitucional<sup>22</sup> ha considerado que nuestro sistema procesal ha adoptado un sistema de “[...] *enunciación taxativa de las causales de nulidad [...]*” y que ello significa que “[...] *sólo se pueden considerar vicios invalidadores de una actuación aquellos **expresamente señalados por el legislador y, excepcionalmente, por la Constitución**, como el caso de la nulidad que se presenta por práctica de una prueba con violación del debido proceso [...]*”.

43. Por la otra, Consejo de Estado ha considerado, respecto al alcance de la causal de nulidad establecida en el artículo 29 de la Constitución Política, que: i) “[...] **tiene un carácter estrictamente procesal** y que se aplica tanto en la actuaciones judiciales como administrativas de carácter contencioso donde se definen derechos y, por lo tanto, se hacen exigibles todas las garantías concernientes al debido proceso, en especial las que se refieren al **derecho de defensa y contradicción [...]**”; y ii) “[...] **se configura o se limita exclusivamente a los casos en que se allegan pruebas al respectivo proceso con desconocimiento de los procedimientos establecidos para la aportación, el decreto, practica y contradicción de las mismas [...]**” (Destacado fuera de texto).

44. En suma, el estudio de la causal de nulidad constitucional indicada *supra* implica la valoración del procedimiento seguido en cada caso concreto para garantizar que la aportación, el decreto, práctica y contradicción de las pruebas haya respetado los derechos del debido proceso y contradicción y de defensa de las partes.

45. Expuesto lo anterior, la Sala Unitaria procederá a resolver el caso concreto con miras a determinar si se configuran o no las causales de nulidad establecidas, por un lado, en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso; y, por el otro, en el artículo 29 de la Constitución Política.

#### **Análisis del caso concreto**

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia T-125 de 23 de febrero de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

46. La Sala, para efectos metodológicos de esta decisión, procederá al estudio de los argumentos que sustentan la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada, teniendo como eje de gravedad las causales que se invocan, a saber: i) la solicitud de nulidad originada en la causal establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso y ii) la solicitud de nulidad originada en el artículo 29 de la Constitución Política.

47. Ahora bien, la Sala considera que las solicitudes de nulidad se rigen por el principio probatorio establecido en el artículo 167 del Código General del Proceso según el cual “[...] *Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen [...]*”.

47.1. Vistos: los artículos 211 y 212 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sobre el régimen probatorio y oportunidades probatorias; y 165, 167 y 176<sup>23</sup> de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012<sup>24</sup>, sobre medios de prueba, carga de la prueba y apreciación de las pruebas; la Sala Unitaria procederá a apreciar y a valorar, en su conjunto, las pruebas decretadas y practicadas dentro del presente trámite de nulidad, 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.

47.2. Vistos los artículos 243, sobre distintas clases de documentos; 244, sobre documentos auténticos; 245, sobre aportación de documentos; y 246 *ejusdem*, sobre valor probatorio de las copias; 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 [...]*”.

### **La solicitud de nulidad originada en la causal establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso**

48. La parte demandada solicita que se declare la nulidad del proceso, con fundamento en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso, porque, a su juicio: se investiga a una persona que padece trastornos

---

<sup>23</sup> Aplicables en virtud del artículo 211 de la Ley 1437 de 2011

<sup>24</sup> Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

psiquiátricos; se desconoció el principio de publicidad en la medida en que no se notificaron algunas providencias y que, en consecuencia, no tuvo la oportunidad de controvertir las pruebas decretadas en el proceso.

49. Para tal efecto, la Sala recuerda que la causal de nulidad *supra* establece que el proceso será nulo, en todo o en parte, cuando, entre otras, no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a persona determinada. Asimismo, la norma señala que el defecto derivado de la indebida notificación de una providencia, distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, se corregirá practicando la notificación omitida en legal forma; no obstante, será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se hubiere saneado en la forma establecida en la normativa procesal correspondiente.

#### **La nulidad derivada de la investigación contra una persona que sufre trastornos psiquiátricos**

50. La parte demandada señala que se configura la causal de nulidad establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso porque se investiga a una persona que padece de trastornos psiquiátricos, que *“[...] no obstante haber sido notificada personalmente del auto admisorio de la demanda y ahora del fallo que se recurre, [...] no ha estado consciente sobre la trascendencia de la misma, razón por la cual jamás se defendido (sic) ni otorgó poder para el ejercicio de su defensa técnica [...]”*.

51. Vistos los artículos 9 y 21 de la Ley 1881, sobre admisión de la solicitud de desinvestidura, la notificación personal del auto admisorio al congresista demandado, la facultad de este para *“[...] actuar en el proceso sin necesidad de apoderado judicial [...]”* y la aplicación de las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; y, en forma subsidiaria, del Código General del Proceso, en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a esta Jurisdicción, en los aspectos no regulados por la Ley 1881.

52. Visto el artículo 200 de la Ley 1437, sobre la forma de practicar la notificación personal del auto admisorio de la demanda a otras personas de derecho privado que no tengan dirección electrónica para notificaciones judiciales por no estar

inscritas en el registro mercantil; y el artículo 291 del Código General del Proceso, sobre la práctica de la notificación personal, en especial su parágrafo 1, según el cual “[...] *La notificación personal podrá hacerse por un empleado del juzgado cuando [...] el juez lo estime aconsejable para agilizar o viabilizar el trámite de notificación [...]*”.

53. El Despacho sustanciador, en primera instancia, mediante providencia proferida el 10 de mayo de 2018<sup>25</sup>, admitió la solicitud de desinvestidura presentada por la parte demandante y, entre otras, se ordenó la notificación personal de esa providencia a la “[...] *Representante a la Cámara y Senadora electa Aida Merlano Rebolledo, en los términos del artículo 9 de la Ley 1881 de 2018 [...]*”.

54. La Secretaría General del Consejo de Estado, en cumplimiento a la orden impartida en el auto admisorio de la demanda y en atención a la celeridad que impone el trámite de las solicitudes de pérdida de investidura contra congresistas, procedió a realizar la notificación personal de la demandada y, como sustento de dicha actuación, levantó el “*ACTA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL*” visible a folio 53 del expediente en la cual consta lo siguiente:

**“[...] ACTA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL**

***Hoy 15 de mayo de 2018***

***ME DIRIGÍ AL CENTRO DE RECLUSIÓN DE MUJERES DE BOGOTÁ “EL BUEN PASTOR”***

***Notifiqué a la señora: AIDA MERLANO REBOLLEDO***

***En su calidad de: DEMANDADA.***

***En el proceso N.º 11001-03-15-000-201-01294-00***

***Medio de Control: SOLICITUD DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA.***

***[...]***

***De las providencias de fecha: diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018)***

***Se le entrega copia de la providencia de 10 de mayo de 2018 junto con copia del escrito contentivo de la demanda de la solicitud de pérdida de investidura, sus anexos y su subsanación, en cuarenta y un (41) folios [...]***

---

<sup>25</sup> Cfr. Folio 46.

55. Para esta Sala Unitaria es importante resaltar que el acta de notificación personal indicada *supra* fue suscrita por la señora Aida Merlano Rebolledo y por el notificador de la Secretaría General del Consejo de Estado y, en ella, se dejó constancia sobre la entrega de copia de la providencia notificada y “[...] *del escrito contentivo de la demanda de la solicitud de pérdida de investidura, sus anexos y su subsanación, en cuarenta y un (41) folios [...]*”.

56. Lo anterior implica que la notificación personal que realizó la Secretaría General del Consejo de Estado a la señora Aida Merlano Rebolledo se ajustó a los mandatos establecidos en la Ley 1881, en especial, a los artículos 9 y 21; en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en especial, a su artículo 200; y al artículo 291 del Código General del Proceso.

57. Ahora bien, en la solicitud de nulidad la parte demandada señala que, si bien se realizó la notificación personal indicada *supra*, lo cierto es que la señora Merlano Rebolledo es una persona que sufre de trastornos psiquiátricos, al punto que intentó suicidarse el 10 de abril de 2018, y agrega que “[...] *no ha estado consciente sobre la trascendencia de la misma* (se refiere al proceso), *razón por la cual jamás se defendido (sic) ni otorgó poder para el ejercicio de su defensa técnica [...]*”.

58. Para la Sala es importante resaltar que la parte demandada allegó al proceso la copia fotostática de un documento elaborado el 18 de abril de 2018 por los señores Rafael Martínez Aparicio y Ángela García Ramírez, en sus calidades de profesionales especializados forenses, especialistas en psiquiatría, del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – Regional Bogotá – Grupo de Psiquiatría y Psicología Forense- identificado con el radicado de correspondencia BOG-2018-006335, mediante el cual se informa que “[...] *se practicó valoración médica de tipo psiquiátrico para fines de apoyo forense a AIDA MERLANO REBOLLEDO [...]*” y que este no fue tachado por las partes y demás intervinientes.

59. En el documento *supra* se informa que el motivo de la peritación fue el siguiente:

*“[...] Se solicita practicar examen médico [i.e] psiquiátrico para fines de apoyo forense a AIDA MERLANO REBOLLEDO con la petición de:*

1. Valorar por psiquiatría a AIDA MERLANO REBOLLEDO, en la clínica Mederi en la ciudad de Bogotá.
2. Valorar el tratamiento al que está siendo sometida AIDA MERLANO REBOLLEDO PARA QUE SE DETERMINE SI ES EL ADECUADO PARA EL CUADOR (sic) CLINICO (sic) QUE PRESENTA.
3. Realizar el estado de salud AIDA MERLANO REBOLLEDO.
4. Remitir a este despacho, y con destino a este proceso los respectivos dictámenes
5. De acuerdo a oficio 14227, "... **determinar si está en uso de sus facultades físicas y psíquicas para asistir y atender diligencias judiciales** [...]"<sup>26</sup> (Destacado fuera de texto).

60. El documento realiza un estudio de los hechos de relevancia "médico psiquiátrica" de la demandada; se individualiza a la persona objeto de valoración; se estudian los antecedentes específicos; el historial familiar, los antecedentes médicos familiares; se realiza el examen mental y se procede a emitir la correspondiente valoración.

61. El documento realiza algunas consideraciones relevantes para resolver el caso concreto, a saber:

61.1. "[...] El examen mental de la presente valoración que encuentra que la examinada **conserva el reconocimiento inmediato de sí misma, registra e integra los estímulos de su medio ambiente inmediato e interactúa con él, lo que evidencia la indemnidad en su estado de consciencia y alerta** [...]"<sup>27</sup> (Destacado fuera de texto).

61.2. "[...] Presenta amnesia lacunar del evento de hospitalización del 11 de abril de 2018, lo cual se corresponde con síntomas propios del episodio de ingesta de los medicamentos por ella mencionados [...], hechos por los que en valoración médico legal es diagnosticada con cuadro de intoxicación por benzodiacepinas, **situación por lo que posteriormente recibe intervención médica lográndose su recuperación** [...]"<sup>28</sup> (Destacado fuera de texto).

61.3. "[...] La examinada ha recuperado su capacidad para captar y almacenar la información en sus sistemas de memoria, logrando dar cuenta de sus experiencias de su cotidianidad, mostrando entonces la recuperación de sus capacidades para almacenar y recuperar información relevante. Por lo tanto,

---

<sup>26</sup> Cfr. Folio 244.

<sup>27</sup> Cfr. Folio 256.

<sup>28</sup> Cfr. Folio 256.

**la examinada conserva en la actualidad sus funciones de memoria, orientación y atención [...]**<sup>29</sup> (Destacado fuera de texto).

61.4. “[...] **La examinada muestra capacidades para expresar sus elecciones de acuerdo a sus preferencias, realizar deducciones, inferencias y analogías expresadas en sus preocupaciones por aspectos relevantes del proceso judicial en el que está inmersa**, así como también puede referirse sobre posibles desenlaces de su experiencia personal actual. **Le es posible dar explicaciones en torno a las posibles implicaciones de situaciones complejas, tal como serían las acusaciones presentadas en su contra y las posibles consecuencias de su situación frente a la justicia.** Así entonces, la examinada muestra **un normal desarrollo de su inteligencia y de su capacidad de abstracción, las cuales se muestran conservadas de acuerdo a su edad y nivel educacional [...]**”<sup>30</sup> (Destacado fuera de texto).

61.5. “[...] **El origen, curso y contenido de su pensamiento se ajusta a los procesos de razonamiento lógico, reflejando la conservación de su juicio de realidad, esto le permite comprender, dar explicaciones, expresar sus expectativas e interpretaciones acerca de la condición legal en la que está inmersa, siendo capaz de limitar las fronteras entre la realidad externa de sus estímulos internos, es decir, de sus experiencias psicológicas propias.** Por lo tanto, la examinada **mantiene su juicio de realidad y es capaz de evaluar su contexto de acuerdo a la realidad inmediata [...]**”<sup>31</sup> (Destacado fuera de texto).

62. Por lo anterior, el documento concluye señalando que “[...] la evaluación realizada a la señora AIDA MERLANO REBOLLEDO permite sustentar un diagnóstico de rasgos de personalidad límite y de una reacción de ajuste que no le comprometen la prueba de realidad ni le alteran de manera significativa su funcionamiento psíquico, **por lo tanto conserva su capacidad mental para comparecer ante las autoridades, rendir testimonios y establecer preacuerdos** y no presenta un estado grave por enfermedad o una grave

---

<sup>29</sup> Cfr. Folio 256.

<sup>30</sup> Cfr. Folio 256.

<sup>31</sup> Cfr. Folio 256.

*enfermedad que le impida permanecer en su lugar de reclusión [...]*<sup>32</sup> (Destacado fuera de texto).

63. En suma, las conclusiones del documento que contiene la valoración realizada a la demandada son las siguientes:

**“[...] CONCLUSIONES**

- 1. La examinada AIDA MERLANO REBOLLEDO presenta personalidad con características límites predominantes, con manifestaciones de episodios afectivos depresivos y ciclotímicos que no se consideran enfermedad mental.*
- 2. En la actualidad, las manifestaciones al examen mental a la entrevista muestran cambios afectivos en respuesta a una reacción de ajuste la cual es consecuencia a una defensa natural frente un riesgo nuevo que lleva conductas evitativas y a un estado hipervigilante y no constituye una grave enfermedad en términos de la psiquiatría forense.*
- 3. La examinada AIDA MERLANO REBOLLEDO en la actualidad conserva su capacidad mental para comparecer ante las autoridades, rendir testimonio y establecer preacuerdos**
- 4. Debe efectuarse la indicación de abordaje terapéutico requerido en cuanto a que esta persona debe recibir vigilancia y acompañamiento permanente, seguimiento psiquiátrico constante de su evolución en su sitio de reclusión, debe recibir medicación formulada siendo esta medicación guardada, organizada y suministrada por personal sanitario, o en su defecto administrativo, del sitio de reclusión.*
- 5. Su actual estado no corresponde a estado grave o a enfermedad grave por enfermedad o enfermedad muy grave incompatible con la vida en reclusión formal [...]*<sup>33</sup> (Destacado fuera de texto).

64. Lo anterior permite a la Sala concluir que, contrario a lo manifestado en la solicitud de nulidad, la señora Aida Merlano Rebolledo mantiene un juicio de realidad que le permite comprender, dar explicaciones, expresar sus expectativas e interpretaciones acerca de la condición legal en la que está inmersa y, en consecuencia, conserva su capacidad mental para comparecer ante las autoridades judiciales, rendir testimonio e, incluso, realizar actos que comprometan su responsabilidad como establecer preacuerdos.

65. Asimismo, es importante resaltar que el documento *supra* tuvo en consideración que, con posterioridad al evento de hospitalización del 11 de abril de 2018, la demandada presentó un cuadro de amnesia que se corresponde con síntomas propios del episodio de ingesta de ciertos medicamentos; no obstante lo

---

<sup>32</sup> Cfr. Folio 256 y 257.

<sup>33</sup> Cfr. Folio 257.

anterior, el documento de 18 de abril de 2018 señala que en razón a dicha “[...] situación [...] posteriormente recibe intervención médica **lográndose su recuperación** [...]” (Destacado fuera de texto).

66. En este orden de ideas, se puede concluir del documento de 18 de abril de 2018 *supra* que, en la fecha en que se practicó la notificación personal del auto admisorio de la demanda de la referencia, esto es el 15 de mayo de 2018, la señora Aida Merlano Rebolledo conservaba sus capacidades mentales para comparecer ante autoridades judiciales y, además, ya había superado el cuadro de amnesia derivado de la situación fáctica acaecida el 11 de abril de 2018.

67. Ahora bien, es importante resaltar que, si bien es cierto la demandada no se pronunció, durante la primera instancia, en relación con la solicitud de desinvestidura, ni otorgó “[...] poder para el ejercicio de su defensa técnica [...]”, ello de ninguna manera puede ser considerado como un indicio de la situación psíquica alegada en la solicitud de nulidad porque, por una parte, conforme con el artículo 9 de la Ley 1881, los congresistas “[...] podrá actuar en el proceso sin necesidad de apoderado judicial [...]”, esto es, no era necesaria la designación de un abogado; y, por la otra, la defensa pasiva o silenciosa ha sido reconocida como uno de los mecanismos de defensa judicial en el trámite de los procesos sancionatorios.

68. En suma, la Sala concluye que, en este caso, no se configura la causal de nulidad invocada por la parte demandada en la medida en que la notificación del auto admisorio de la demanda se realizó con apego a la ley y que, conforme con la prueba documental valorada, en este caso concreto, se pudo comprobar que la demandada, al momento en que se notificó personalmente del auto admisorio de la demanda, conservaba sus capacidades mentales.

### **La nulidad derivada del desconocimiento del principio de publicidad**

69. La parte demandada señala que se configura la causal de nulidad establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso porque se desconoció el principio de publicidad en la medida en que no fueron notificadas o comunicadas, en debida forma, las providencias proferidas, en primera instancia, el 29 de mayo, 13 de junio, 4 y 24 de julio y 9 de agosto de 2018. Señala que las providencias se notificaron mediante comunicaciones que fueron remitidas a

nombre de la demandada pero dirigidas a la “CRA. 49 E No. 108 – 50 de la ciudad de Barranquilla - Atlántico”, pese a que la autoridad judicial tenía conocimiento que la demandada se encontraba privada de su libertad en la Cárcel El Buen Pastor de Bogotá D.C.

70. La Sala, para efectos de determinar si, en este caso, se configura la causal de nulidad invocada *supra*, deberá determinar si las providencias proferidas el 29 de mayo, 13 de junio, 4 y 24 de julio y 9 de agosto de 2018 se notificaron en debida forma o si, por el contrario, se configuró un vicio que afectó el procedimiento y, en consecuencia, debe ser declarada la nulidad.

71. Vistos los artículos 196, 197, 198, 200, 201, 202, 204 y 205 de la Ley 1437, sobre notificación de las providencias, dirección electrónica para efectos de notificaciones, procedencia de la notificación personal, forma de practicar la notificación personal del auto admisorio de la demanda a otras personas de derecho privado, notificaciones por estado, notificación en audiencias y diligencias o en estrados, autos que no requieren notificación y notificación por medios electrónicos.

72. Atendiendo a que, conforme con el artículo 198 de la Ley 1437, deberán notificarse personalmente las siguientes providencias: i) al demandado, el auto que admita la demanda; ii) a los terceros, la primera providencia que se dicte respecto de ellos; iii) al Ministerio Público el auto admisorio de la demanda, salvo que intervenga como demandante; el auto admisorio del recurso, en segunda instancia, o del recurso extraordinario en cuanto no actúe como demandante o demandado; y iv) las demás para las cuales el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordene expresamente la notificación personal. Es importante resaltar que la notificación personal se surte conforme al procedimiento establecido en los artículos 197, 199 y 200 de la Ley 1437.

73. A su turno, el artículo 201 de la Ley 1437, sobre notificación por estado, señala que “[...] **[l]os autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo la responsabilidad del Secretario [...]**” (Destacado fuera de texto).

74. Asimismo, el artículo 201 *ejusdem* establece la forma en que se practica la notificación al señalar: i) la inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto y en ella ha de constar: la identificación del proceso; los nombres del demandante y el demandado; la fecha del auto y el cuaderno en que se halla; la fecha del estado y la firma del Secretario; ii) el estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificador durante el respectivo día; iii) de las notificaciones hechas por estado el secretario dejará certificación con su firma al pie de la providencia notificada y se enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica y iv) de los estados que hayan sido fijados electrónicamente se conservará un archivo disponible para la consulta permanente en línea por cualquier interesado, por el término mínimo de diez (10) años.

75. Finalmente, el artículo 205 de la Ley 1437, sobre notificación por medios electrónicos, establece que, “[...] Además de los casos contemplados en los artículos anteriores, se podrán notificar las providencias a través de medios electrónicos, a quien haya aceptado expresamente este medio de notificación [...]” y que, “[...] en este caso, la providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario a la dirección electrónica registrada y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje [...]”.

76. La normativa anterior permite a la Sala concluir que: i) la notificación personal procede en los casos señalados en el artículo 198 de la norma *ejusdem*; ii) los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos; y iii) se podrán notificar las providencias a través de medios electrónicos, a quien haya aceptado expresamente este medio de notificación, y la providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario a la dirección electrónica registrada.

77. Revisado el expediente, la Sala observa que las providencias proferidas los días 29 de mayo<sup>34</sup>, 13 de junio<sup>35</sup>, 4<sup>36</sup> y 24<sup>37</sup> de julio y 9<sup>38</sup> de agosto de 2018 son de

---

<sup>34</sup> La providencia proferida el 29 de mayo de 2018 ordenó a la Secretaría que librara las comunicaciones a que haya lugar e informara al INPEC y al director del establecimiento penitenciario respectivo que la diligencia fijada para el 31 de mayo de 2018 fue aplazada y, en consecuencia, no es necesario que la señora Aida Merlano Rebolledo sea trasladada en esa fecha al Palacio de Justicia.

<sup>35</sup> La providencia proferida el 13 de junio de 2018 ordenó requerir a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia para que remita las pruebas solicitadas en el numeral 4.3. del escrito de la demanda y que fueron decretadas en el auto proferido el 24 de mayo de 2018. Asimismo, dispuso negar por extemporánea una solicitud de pruebas.

<sup>36</sup> La providencia proferida el 4 de julio de 2018 dispuso, previo a fijar fecha para la audiencia pública establecida en el artículo 11 de la Ley 1881, decretar una prueba de oficio.

aquellas que se notifican por estado en la medida en que ninguna de ellas se subsume en los presupuestos fácticos establecidos en el artículo 198 de la Ley 1437.

78. Asimismo, una vez revisado el expediente, la Sala considera que las providencias proferidas los días 29 de mayo, 13 de junio, 4 y 24 de julio y 9 de agosto de 2018 se notificaron en debida forma por las razones que se explican a continuación:

78.1. La providencia proferida el 29 de mayo de 2018 se notificó por estado el 30 de mayo de 2018, como consta a folio 76 del expediente. Asimismo, es importante resaltar: i) que la notificación cumple los requisitos establecidos en el artículo 201 de la Ley 1437; ii) que la Secretaría insertó el estado en la página electrónica del Consejo de Estado<sup>39</sup> y iii) que la Secretaría General no estaba obligada a enviar correo electrónico a la demandada porque la señora Aida Merlano Rebolledo no suministró dirección electrónica para ello. El estado electrónico, es el siguiente:

|   |                         |                                 |                             |                        |                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5 | 11001031500020180129400 | CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA | ELVIS ALBERTO LOPEZ SANCHEZ | AIDA MERLANO REBOLLEDO | LEY 1881-2018 PERDIDA DE INVESTIDURA 1RA INSTANCIA | PROVIDENCIA DE 29/05/2018 EL DESPACHO ENCUENTRA NECESARIO APLAZAR LA CITADA AUDIENCIA PÚBLICA; POR TANTO UNA VEZ SE ALLEGUEN TODAS LAS PRUEBAS Y SE AGOTEN LOS TRÁMITES DE RIGOR ...LA SECRETARÍA REMITIRÁ EL EXPEDIENTE AL DESPACHO PARA FIJAR LA NUEVA FECHA... |
|---|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

78.2. La providencia proferida el 13 de junio de 2018 se notificó por estado el 14 de junio de 2018, como consta a folio 121 del expediente. Asimismo, es importante resaltar: i) que la notificación cumple los requisitos establecidos en el artículo 201 de la Ley 1437; ii) que la Secretaría insertó el estado en la página electrónica del Consejo de Estado<sup>40</sup> y iii) que la Secretaría General no estaba obligada a enviar

<sup>37</sup> La providencia proferida el 24 de julio de 2018 dispuso correr traslado a las partes, por el término de tres días, de las pruebas decretadas para que ejerzan el derecho de contradicción, si lo consideran necesario. Se ordena adoptar medidas en relación con una prueba, se ordena la cadena de custodia y se dispuso que la prueba reservada solamente podría ser consultada por las partes.

<sup>38</sup> La providencia proferida el 9 de agosto de 2018 dispuso fijar fecha para la celebración de la audiencia pública de que trata el artículo 11 de la Ley 1881.

<sup>39</sup> [http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA](http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA)

<sup>40</sup> [http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA](http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA)

correo electrónico a la demandada porque la señora Aida Merlano Rebolledo no suministró dirección electrónica para ello. El estado electrónico, es el siguiente:

|   |                         |                                 |                             |                        |                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4 | 11001031500020100129400 | CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA | ELVIS ALBERTO LOPEZ SANCHEZ | AIDA MERLANO REBOLLEDO | LEY 1001-2010 PERDIDA DE INVESTITURA 1RA INSTANCIA | Providencia de 13/06/2018. RESUELVE: PRIMERO: REQUIERASE por la Secretaría General a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, para que allegue, cuanto antes, las pruebas solicitadas... SEGUNDO: NEGAR, por extemporáneo, la nueva solicitud de pruebas elevada por la parte demandante... |
|---|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

78.3. La providencia proferida el 4 de julio de 2018 se notificó por estado el 5 de julio de 2018, como consta a folio 129 anverso del expediente. Asimismo, es importante resaltar: i) que la notificación cumple los requisitos establecidos en el artículo 201 de la Ley 1437; ii) que la Secretaría insertó el estado en la página electrónica del Consejo de Estado<sup>41</sup> y iii) que la Secretaría General no estaba obligada a enviar correo electrónico a la demandada porque la señora Aida Merlano Rebolledo no suministró dirección electrónica para ello. El estado electrónico, visible en la página electrónica del Consejo de Estado, es el siguiente:

|   |                         |                                 |                             |                        |                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | 11001031500020100129400 | CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA | ELVIS ALBERTO LOPEZ SANCHEZ | AIDA MERLANO REBOLLEDO | LEY 1001-2010 PERDIDA DE INVESTITURA 1RA INSTANCIA | Providencia de 04/07/2018. Oficiar a la Fiscalía General de la Nación, para que traslade a este proceso copia de las pruebas que tenga en su poder, por la supuesta compra de votos en la campaña al Senado de la República, para el periodo constitucional 2018-2022, de la Representante a la Cámara y Senadora electa Aida Merlano Rebolledo, particularmente la prueba documental que fue encontrada en la sede de su campaña durante el allanamiento practicado por la Fiscalía el 11 de marzo del año que avanza. |
|---|-------------------------|---------------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

78.4. La providencia proferida el 24 de julio de 2018 se notificó por estado el 25 de julio de 2018, como consta a folio 140 anverso del expediente. Asimismo, es importante resaltar: i) que la notificación cumple los requisitos establecidos en el artículo 201 de la Ley 1437; ii) que la Secretaría insertó el estado en la página electrónica del Consejo de Estado<sup>42</sup> y iii) que la Secretaría General no estaba obligada a enviar correo electrónico a la demandada porque la señora Aida Merlano Rebolledo no suministró dirección electrónica para ello. El estado electrónico, visible en la página electrónica del Consejo de Estado, es el siguiente:

<sup>41</sup> [http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA](http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA)  
<sup>42</sup> [http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA](http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA)

|   |                         |                                          |                                |                           |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---|-------------------------|------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2 | 11001031500020180129400 | CARLOS<br>ALBERTO<br>ZAMBRANO<br>BARRERA | ELVIS ALBERTO LOPEZ<br>SANCHEZ | AIDA MERLANO<br>REBOLLEDO | LEY 1881-2018<br>PERDIDA DE<br>INVESTIDURA<br>1RA INSTANCIA | Providencia de 24/07/2018. -<br>CORRASE traslado a las partes<br>por el término de tres (3) días,<br>para que ejerzan el derecho de<br>contradicción, si lo consideran<br>necesario, sobre el material<br>probatorio incorporado al<br>proceso. -Se ordena, por<br>Secretaría General, se disponga la<br>cédula de acuerdo de la prueba<br>allegada por la Fiscalía 197<br>Seccional de Bogotá para lo cual<br>se deberá tener presente que el<br>material probatorio que exista en<br>la folioleja sólo podrá ser<br>consultado por las partes del<br>proceso. Cumplido el traslado<br>ordenado en esta providencia,<br>remítase el expediente al<br>Despacho a fin de fijar fecha para<br>la celebración de la audiencia<br>pública de que trata el artículo 11<br>de la Ley 1881 de 2018. |
|---|-------------------------|------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

78.5. La providencia proferida el 9 de agosto de 2018 se notificó por estado el 13 de agosto de 2018, como consta a folio 146 del expediente. Asimismo, es importante resaltar: i) que la notificación cumple los requisitos establecidos en el artículo 201 de la Ley 1437; ii) que la Secretaría insertó el estado en la página electrónica del Consejo de Estado<sup>43</sup> y iii) que la Secretaría General no estaba obligada a enviar correo electrónico a la demandada porque la señora Aida Merlano Rebolledo no suministró dirección electrónica para ello. El estado electrónico, visible en la página electrónica del Consejo de Estado, es el siguiente:

|   |                         |                                          |                                |                           |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---|-------------------------|------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | 11001031500020180129400 | CARLOS<br>ALBERTO<br>ZAMBRANO<br>BARRERA | ELVIS ALBERTO LOPEZ<br>SANCHEZ | AIDA MERLANO<br>REBOLLEDO | LEY 1881-2018<br>PERDIDA DE<br>INVESTIDURA<br>1RA INSTANCIA | Providencia de 9/08/2018. -<br>Procede el Despacho a señalar<br>como fecha para la celebración de la<br>audiencia pública de que trata el<br>artículo 11 de la Ley 1881 de 2018, el<br>veintiuno (21) de agosto de dos mil<br>dieciocho (2018) a las 9.00 a.m. -<br>Librense por Secretaría las<br>comunicaciones que haya lugar. |
|---|-------------------------|------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

79. Las anteriores consideraciones permiten a la Sala concluir que las providencias proferidas los días 29 de mayo, 13 de junio, 4 y 24 de julio y 9 de agosto de 2018 se notificaron conforme a lo establecido en el artículo 201 de la Ley 1437 y, en consecuencia, no se configura la causal de nulidad alegada por la parte demandada.

<sup>43</sup> [http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA](http://anterior.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_estad.asp?Datos12=15&seccion=SALAPLENA)

80. Finalmente, es importante resaltar que la Secretaría General notificó por estado las providencias mencionadas *supra* y, además, remitió algunas comunicaciones a la dirección electrónica [aidamerlano@hotmail.com](mailto:aidamerlano@hotmail.com) y a la dirección “CRA. 49 E No. 108 – 50 de la ciudad de Barranquilla - Atlántico”; dicha circunstancia no afecta los derechos fundamentales de la parte demandada ni la notificación realizada en legal forma de las providencias objeto de examen en el caso *sub examine*.

**La nulidad del traslado de los elementos materiales probatorios que sirvieron de sustento para la declaratoria de pérdida de investidura, por desconocimiento de los principios de publicidad, contradicción y defensa**

81. La parte demandada señala que se configura la causal de nulidad establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso porque la indebida notificación o comunicación de la providencia proferida el 24 de julio de 2018, mediante la cual se ordenó el traslado de las pruebas documentales allegadas en el disco compacto que contiene elementos materiales probatorios aportados por la Fiscalía 197 Seccional de Bogotá, constituye un claro desconocimiento de los principios de publicidad, contradicción y defensa de la parte demandada porque impidió un pronunciamiento en relación con una de las pruebas que sirvió de sustento a la decisión impartida en la sentencia proferida, en primera instancia, por la Sala Especial de Decisión.

82. Para efectos de resolver el cargo de nulidad, la Sala reitera las consideraciones expuestas en el párrafo 78.4 y 79 de esta providencia, en cuanto se señaló que la providencia proferida el 24 de julio de 2018 se notificó, por estado, el 25 de julio de 2018, en los términos del artículo 201 de la Ley 1437 y que, en consecuencia, no se configuró la causal de nulidad establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso.

83. La Sala considera que la notificación de la providencia proferida el 24 de julio de 2018, que dispuso correr traslado a las partes por el término de tres (3) días, para que ejercieran el derecho de contradicción y de defensa en relación con las pruebas decretadas y practicadas en el proceso, garantizó a la parte demandada el ejercicio de sus derechos fundamentales. El hecho que la parte demandada

haya guardado silencio no constituye vulneración de sus derechos fundamentales ni mucho menos un vicio procesal que deba ser declarado en esta providencia.

84. En suma, la Sala Unitaria considera que, en este caso, no se configura la causal de nulidad establecida en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso porque el auto admisorio de la demanda y las providencias proferidas los días 29 de mayo, 13 de junio, 4 y 24 de julio y 9 de agosto de 2018 se notificaron en debida forma, garantizando a la parte demandada sus derechos fundamentales, en especial, los del debido proceso, contradicción y de defensa.

#### **La solicitud de nulidad originada en el artículo 29 de la Constitución Política.**

85. La parte demandada solicita que se declare la nulidad del proceso, con fundamento en la causal establecida en el artículo 29 de la Constitución Política, según la cual es “[...] *nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso [...]*”.

86. Como sustento de su solicitud, manifiesta que las pruebas en que se fundamentó la sentencia proferida, en primera instancia, no fueron controvertidas por la demandada porque es “*hasta el día de hoy*” que tiene la oportunidad de conocerlas y señala que los documentos remitidos por la Fiscalía 197 *supra*, no pueden ser considerados como prueba trasladada porque no fueron obtenidos directamente de otro proceso judicial en el que hubiera participado la parte en contra la cual se aduce.

87. Para efectos de determinar si, en este caso, se configura la nulidad invocada *supra*, la Sala considera que esta causal tiene un **carácter estrictamente procesal** y se configura o se limita exclusivamente a los casos en que se allegan pruebas al respectivo proceso con desconocimiento de los procedimientos establecidos para la **aportación, el decreto, practica y contradicción de las mismas**. En este orden de ideas, la valoración probatoria de la prueba no es objeto de revisión en el marco del estudio de la causal de nulidad de que se trata porque esta tiene como objeto garantizar que las pruebas hayan sido allegadas al proceso respetando los derechos fundamentales de las partes, que se trate de pruebas decretadas y practicadas conforme a la ley y que las partes puedan ejercer, en relación con las mismas, sus derechos de contradicción y de defensa.

88. La Sala Unitaria considera, una vez revisado el expediente, que, en este caso, no se configura la causal de nulidad alegada por la parte demandada por las razones que se explican a continuación:

89. Como se expuso en los párrafos 66 y 68 de esta providencia, el auto admisorio de la demanda, en el caso *sub examine*, se notificó personalmente a la parte demandada y, en consecuencia, se puede concluir que la señora Aida Merlano Rebolledo tenía conocimiento que contra ella se adelantaba una solicitud de desinvestidura.

90. Posteriormente, el Despacho sustanciador, en primera instancia, mediante providencia proferida el 24 de mayo de 2018, dispuso el decreto de pruebas, en primera instancia; dicha providencia se notificó a las partes por estado el 25 de mayo de 2018. Es importante resaltar que la parte demandada no interpuso recurso contra esta decisión.

91. El Despacho sustanciador, en primera instancia, mediante providencia proferida el 4 de julio de 2018, señaló que para efectos de tener claridad sobre determinados aspectos que inciden directamente en la decisión y con fundamento en el artículo 213 de la Ley 1437, era necesario decretar de oficio una prueba y, en consecuencia, ordenó “[...] *oficiar a la Fiscalía General de la Nación, para que traslade a este proceso copia de las pruebas que tenga en su poder, por la supuesta compra de votos en la campaña al Senado de la República, para el periodo constitucional 2018 – 2022, de la Representante a la Cámara y Senadora electa Aida Merlano Rebolledo, particularmente la prueba documental que fue encontrada en la sede de su campaña durante el allanamiento practicado por la Fiscalía el 11 de marzo del año que avanza [...]*”. Es importante resaltar que la providencia se notificó a las partes, por estado, el 5 de julio de 2018 y la parte demandada no interpuso recurso contra esta decisión.

92. Posteriormente, la Fiscalía 197 Seccional para la Protección a Mecanismos de Participación Democrática de la Dirección Especializada Contra la Violación a los Derechos Humanos, mediante Oficio identificado con el radicado núm. 20185300067051 de 12 de julio de 2018, dio respuesta al Oficio JMMC N° 578 y remitió los documentos solicitados en la providencia proferida el 4 de julio de 2018.

93. El Despacho sustanciador, en primera instancia, mediante providencia proferida el 24 de julio de 2018, señaló que, “[...] *Teniendo en cuenta que el término probatorio se encuentra vencido y que las pruebas decretadas por el Despacho fueron allegadas al plenario, **CÓRRASE traslado a las partes por el término de tres (3) días, para que ejerzan el derecho de contradicción, si lo consideran necesario, sobre el material probatorio incorporado al proceso [...]***” (Destacado fuera de texto). La providencia se notificó a las partes por estado el 25 de julio de 2018 y la parte demandada no interpuso recurso contra esta decisión.

94. En cumplimiento de la orden impartida en la providencia proferida el 24 de julio de 2018, la Secretaría General procedió a realizar la fijación en lista del proceso el 26 de julio de 2018, informando que “*SE CORRE TRASLADO DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO (TÉRMINO 3 DÍAS – ART. 110 DEL C.G.P.)*”. El término venció sin que las partes emitieran algún pronunciamiento en relación con las pruebas decretadas y allegadas al proceso.

95. Con fundamento en lo anterior, la Sala Unitaria considera que, en este caso concreto, no se configura la causal de nulidad constitucional alegada por la parte demandada si se tiene en cuenta que: i) la parte demandada tenía conocimiento sobre el proceso que se adelanta en su contra en la medida en que le fue notificado personalmente el auto admisorio de la demanda; ii) las pruebas fueron decretadas mediante providencias debidamente notificadas y contra las cuales no se interpuso recurso alguno; iii) las pruebas fueron aportadas al proceso y practicadas dentro de la oportunidad legal correspondiente, esto es, en la etapa probatoria; y iv) la parte demandada pudo controvertir las pruebas recaudadas mediante los mecanismos judiciales que la ley pone a su disposición - específicamente dentro del término de fijación en lista ordenado en la providencia proferida el 24 de julio de 2018-, cuestión que no ocurrió.

96. Por las razones expuestas, la Sala considera que a la parte demandada se le respetaron sus derechos fundamentales en relación con las pruebas aportadas al proceso y, en consecuencia, no se configura la causal de nulidad constitucional alegada por la parte demandada y así se declarará en la parte resolutive de esta providencia.

### **Sobre la orden de apertura de un cuaderno**

97. Vistos los artículos 21 de la Ley 1881, sobre integración normativa del proceso de desinvestidura; y 208, 209 y 210 de la Ley 1437, sobre nulidades, incidentes y oportunidad, trámite y efecto de los incidentes, se tramitarán como incidente las nulidades del proceso y atendiendo a que “[...] *[l]os incidentes no suspenderán el curso del proceso [...]*”; este Despacho ordenará a la Secretaría General que proceda a dar apertura a un cuaderno de incidente que contendrá las siguientes actuaciones, **en orden cronológico**: i) **copia** de los memoriales denominados “*SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>44</sup> y “*ADICIÓN SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>45</sup> visibles desde el folio visible desde el **folio 233 y hasta el 266**; ii) la providencia proferida el 16 de octubre de 2018, mediante la cual se resuelve sobre el traslado de la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada, visible desde el **folio 277 y hasta el 279**; iii) las constancias de notificación visibles desde el **folio 280 y hasta el 285**; iv) el memorial presentado el 22 de octubre de 2018 por la parte demandante, denominado “*Contestación incidente de nulidades*”, visible desde el **folio 286 y hasta el 319**; v) del Concepto Núm. IUS E-2018-218103 de 22 de octubre de 2018 suscrito por la señora Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, visible desde el **folio 320 y hasta el 328**; vi) de la constancia de remisión del proceso al Despacho suscrita por el señor Secretario General, visible a **folio 329**; vii) la providencia proferida el 31 de octubre de 2018, mediante la cual se resuelve sobre el decreto, la práctica y el traslado de las pruebas aportadas por las partes demandante y demandada en el marco del incidente de nulidad presentado por la parte demandada, visible desde el **folio 330 y hasta el 333**; viii) las constancias de notificación visibles desde el folio 334 y hasta el 337; ix) de la constancia de fijación en lista Núm. 333, por medio de la cual se corre traslado de las pruebas allegadas al proceso, visible desde a **folio 338**; x) el memorial presentado el 6 de noviembre de 2018 por la parte demandante, denominado “*Contestación incidente de nulidades*”, visible desde el **folio 339 y hasta el 345**; xi) el memorial presentado el 8 de noviembre de 2018 por la parte demandada, denominado “*TRASLADO*”, visible a **folios 346 y 347**; xii) de la constancia de remisión del proceso al Despacho, suscrita por el señor Secretario General, visible a **folio 348**; xiii) **copia** de la constancia de remisión del proceso al Despacho, suscrita por el señor Secretario General, visible a **folio 364**; y xiv) de esta providencia. Asimismo, se deberá organizar la foliatura del expediente.

---

<sup>44</sup> Fls. 233 a 257

<sup>45</sup> Fls. 258 a 266

98. La Secretaría General deberá dejar constancia **en el cuaderno principal** sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas en esta providencia, conforme lo ordenado en el párrafo anterior. La constancia deberá estar acompañada de **copia** de esta providencia.

## **Conclusiones**

99. En suma, la Sala negará la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada en los memoriales denominados “*SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>46</sup> y “*ADICIÓN SUSTENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN*”<sup>47</sup>, teniendo en cuenta que no se configuran las causales de nulidad establecidas en el numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso y en el artículo 29 de la Constitución Política.

100. Asimismo, se ordenará a la Secretaría General que proceda a la apertura de un cuaderno de incidente de nulidad que contendrá el original o copia de las piezas procesales, conforme lo explicado en los párrafos 97 y 98 de esta providencia y que proceda a realizar las constancias a que haya lugar.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en Sala Unitaria,**

## **V. RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Secretaría General que proceda a la apertura de un cuaderno de incidente de nulidad y a la elaboración de las constancias a que haya lugar, de conformidad con las razones expuestas en los párrafos 97 y 98 de esta providencia.

---

<sup>46</sup> Fls. 233 a 257

<sup>47</sup> Fls. 258 a 266

**TERCERO:** Cumplido lo anterior, se ordena a la Secretaría General **REMITIR** el expediente a este Despacho, para proveer lo que en derecho corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**  
**Consejero de Estado**