



Sentencia 2583 de 2007 Consejo de Estado

PROCESO DISCIPLINARIO POR LA PROCURADURIA - La petición de anularlo y abrir uno nuevo, no es posible mediante la acción de tutela / SANCION DISCIPLINARIA - El posible daño que ocasione puede ser reparado mediante la acción ordinaria / ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Procede contra los actos que imponen sanción disciplinaria / PERJUICIO IRREMEDIABLE - No se presenta cuando el posible daño puede ser reparado

En el caso bajo estudio, el actor solicita que se anule el proceso disciplinario que adelantó en su contra la Procuraduría General de la Nación y, en su lugar, se abra un nuevo proceso individual, justo y público, en el que se observen todas las garantías y derechos procesales y legales fundamentales y se examinen los hechos que se le imputan, en razón del ejercicio de su función legal como Personero Municipal de Nemocón (Cund.). Al respecto, se advierte que la pretensión del accionante es improcedente, en razón de que para ello cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, esto es, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos que le impusieron la sanción disciplinaria que considera lesiva de su derecho al debido proceso. En efecto, el actor fundó la existencia del perjuicio irremediable en el hecho de que la imposición de una sanción disciplinaria, fruto de una vía de hecho, repercute sobre las posibilidades de acceder a otros cargos en el futuro y disminuye las oportunidades de desarrollo personal y profesional, circunstancias que para la Sala no ameritan conceder la tutela como mecanismo transitorio de protección, por cuanto se trata de un daño que, de resultar probado, puede ser reparado dentro de la respectiva acción ordinaria que el impugnante bien puede promover. Finalmente, cabe observar que fue acertada la decisión del Tribunal de no acceder a la medida provisional que el accionante solicitó en la demanda de tutela, pues éste no sustentó la petición y el a quo no encontró acreditado el perjuicio alegado. Además, advierte la Sala que del hipotético embargo y secuestro de los bienes del actor para garantizar el pago de la sanción disciplinaria que se le impuso, supuesto que el impugnante aduce para insistir en el decreto de la citada medida, tampoco se puede predicar una urgencia de tal naturaleza como la que consagra el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991 para acceder a dicha medida, más aún cuando, como se dijo, dispone de una acción judicial en la que puede pedir la suspensión provisional de los efectos de los actos de la Procuraduría que lo sancionaron disciplinariamente.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: HECTOR J. ROMERO DIAZ

Bogotá, D. C., veintidós (22) de marzo de dos mil siete (2007).

Radicación número: 25000-23-25-000-2006-02583-01(AC)

Actor: OSCAR FERNANDO CASTILLO

Demandado: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION.

FALLO

Procede la Sala a decidir la impugnación formulada por el accionante contra la sentencia de 23 de enero de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda- Subsección "A".

1. ANTECEDENTES

Oscar Fernando Castillo Barrantes instauró acción de tutela contra la Procuraduría General de la Nación, por cuanto, en su sentir, le vulneró el derecho fundamental al debido proceso (folios 1 a 11).

2.- PETICIÓN

El actor solicitó que se le protegiera el derecho fundamental mencionado, para lo cual pidió que se anulara el proceso disciplinario que adelantó en su contra la Procuraduría Provincial de Zipaquirá y, en su lugar, se abra un nuevo proceso individual, en el que se observen todas las garantías y derechos procesales y legales fundamentales. Como medida provisional, pidió que se ordenara a la Alcaldía de Nemocón abstenerse de hacer el cobro directo o por jurisdicción coactiva de la sanción de un mes de salario que le impuso la Procuraduría.

El accionante fundamentó su petición en los hechos que se compendian así:

2.1.- El 6 de febrero de 2002, cuando se desempeñaba como Personero Municipal de Nemocón (Cundinamarca), participó como Presidente en la asamblea constitutiva de la Fundación "Villa Luz, calidad de vida", cuyo objeto social era el adelantamiento de un programa de vivienda de interés social.

2.2.- El Concejo Municipal de Nemocón solicitó al Ministerio Público que iniciara investigación disciplinaria en contra suya y de la alcaldesa de ese entonces.

2.3.- Mediante Resolución 015 de 17 de marzo de 2005, la Procuraduría Provincial de Zipaquirá lo sancionó con suspensión de 30 días en el ejercicio del cargo, por organizar y asesorar un proyecto de vivienda de interés social de carácter privado, con lo cual dejó acéfala la función de control como agente del Ministerio Público del Municipio. Igual sanción se impuso a la ex alcaldesa, con fundamento en el mismo cargo y por desconocimiento e inaplicación de la normatividad relacionada con la implementación de planes de vivienda de interés social.

2.4.- La Procuraduría Regional de Cundinamarca, en Resolución de 26 de septiembre de 2006, confirmó la anterior decisión y dispuso que en el evento en que los disciplinados no se encontraran vinculados a ningún cargo oficial, la sanción se conmutaría por el equivalente a un salario mensual devengado en la época de los hechos que originaron la suspensión en el ejercicio de sus funciones.

2.5.- Instauró la presente acción de tutela porque consideró que las decisiones referidas desconocieron el debido proceso y el principio de congruencia. Indicó que aunque los cargos que se le formularon a él y a la alcaldesa eran diferentes, fueron calificados por el Ministerio Público con el mismo grado de culpabilidad, autoría, participación, tipicidad y antijuridicidad y, por ende, la determinación de la responsabilidad no fue debidamente individualizada, así como tampoco la sanción impuesta, pues, no se realizó un análisis separado de la situación de los procesados.

2.6.- Además, adujo que la Procuraduría Provincial ni la Regional lo llamaron a rendir versión libre, que no se tuvieron en cuenta los descargos que presentó y que no se le comunicó el auto que corrió traslado para alegar.

3.- OPOSICIÓN

3.1. La Procuradora Provincial de Zipaquirá solicitó que se rechazara la acción de la tutela por improcedente, puesto que al actor contaba con otro medio de defensa judicial para oponerse al acto administrativo que le impuso la sanción. Afirmó que en el proceso disciplinario que adelantó no se vulneró el derecho al debido proceso del accionante porque las consideraciones que se expusieron en la resolución sancionatoria fueron distintas para cada uno de los disciplinados, aunque la consecuencia de la falta haya sido igual para los dos.

Indicó que no hubo irregularidades en la notificación del auto que corrió traslado el 25 de enero de 2005, pues se comunicó por correo y se notificó por estado; además, adujo que la entrega de la certificación por correo no es el elemento esencial del trámite de notificación, pues, no hay norma que así lo disponga, y concluyó que la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, no prevé una etapa procesal denominada alegatos de conclusión, sino que dentro de los derechos del disciplinado (artículo 169 ibídem) se consagra la garantía para pronunciarse sobre las pruebas practicadas con posterioridad a los descargos, situación que en el caso no se presentó, por lo que bien pudo obviarse esa actuación.

3.2. La apoderada de la Procuraduría General de la Nación reiteró los argumentos que expuso la Procuradora Provincial.

4.- EL FALLO IMPUGNADO

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda- Subsección "A", en sentencia de 23 de enero de 2007, declaró improcedente la acción de tutela porque estimó que el accionante contaba con otro medio de defensa judicial ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa contra los actos de la Procuraduría que lo sancionaron disciplinariamente.

Consideró que no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable porque la resolución sancionatoria puede ser anulada por esta Jurisdicción, razón por la cual el daño alegado no es irreversible (folios 75 a 83).

5.- IMPUGNACIÓN

El actor impugnó el anterior fallo porque, a su juicio, desconoció el fundamento para la procedencia de la tutela contra vías de hecho en sede administrativa; además, reiteró la solicitud de medida provisional con el fin de que se ordene al Municipio de Nemocón abstenerse de hacer el cobro coactivo de la sanción impuesta, para lo cual reprodujo los argumentos que expuso en la solicitud de tutela (folios 88 a 91).

6.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

La procedencia de la acción de tutela, por mandato constitucional (artículo 86 [4] C.P.), está condicionada, entre otras exigencias, a que no se disponga de otro medio de defensa judicial; es decir, se trata de una acción subsidiaria, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En otros términos, en virtud del carácter residual, la tutela no puede ser utilizada para reemplazar otras acciones, procedimientos o trámites establecidos para la defensa de los derechos, ni siquiera con la excusa de que éstos son demasiado engorrosos o demorados. Si esto no fuera así, desaparecerían todas las acciones judiciales y la de tutela se tornaría en el único medio para controvertir cualquier diferencia.

De otro lado, la acción de tutela se caracteriza por ser personal, esto es, únicamente puede ser interpuesta por quien tenga interés en la protección de su derecho o por su representante (artículo 86 [1] de la Carta Política). Así mismo, debe tenerse en cuenta que el procedimiento es preferencial y sumario; el juez está facultado para proteger el derecho de manera efectiva, a través de órdenes que debe cumplir la persona frente a la cual se pide la tutela, como mecanismo para la inmediata garantía del derecho, no como restablecimiento del mismo, para lo cual

existen otras acciones. Cuando la situación deba resolverse por el procedimiento ordinario, la protección que se otorgue mediante la tutela es de naturaleza transitoria. Finalmente, si la protección que se solicita tiene que ver con hechos o situaciones cumplidas, consumadas e irreversibles, la acción procedente no es la de tutela sino la de reparación por la vía ordinaria, si a ésta hubiere lugar.

En el caso bajo estudio, el actor solicita que se anule el proceso disciplinario que adelantó en su contra la Procuraduría General de la Nación y, en su lugar, se abra un nuevo proceso individual, justo y público, en el que se observen todas las garantías y derechos procesales y legales fundamentales y se examinen los hechos que se le imputan, en razón del ejercicio de su función legal como Personero Municipal de Nemocón (Cund.)

Al respecto, se advierte que la pretensión del accionante es improcedente, en razón de que para ello cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, esto es, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos que le impusieron la sanción disciplinaria que considera lesiva de su derecho al debido proceso.

Ahora bien, conforme al artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, a pesar de que el afectado cuente con otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procede en forma transitoria para evitar un perjuicio irremediable, esto es, aquel daño causado a un bien jurídico como consecuencia de acciones u omisiones manifiestamente ilegítimas y contrarias a derecho que una vez producido es irreversible y, por tanto, no se puede retornar a su estado anterior, el cual tiene como requisitos esenciales la urgencia, la inminencia, la gravedad y la imposterabilidad, los que no fueron acreditados por el accionante.

En efecto, el actor fundó la existencia del perjuicio irremediable en el hecho de que la imposición de una sanción disciplinaria, fruto de una vía de hecho, repercute sobre las posibilidades de acceder a otros cargos en el futuro y disminuye las oportunidades de desarrollo personal y profesional, circunstancias que para la Sala no ameritan conceder la tutela como mecanismo transitorio de protección, por cuanto se trata de un daño que, de resultar probado, puede ser reparado dentro de la respectiva acción ordinaria que el impugnante bien puede promover.

Finalmente, cabe observar que fue acertada la decisión del Tribunal de no acceder a la medida provisional que el accionante solicitó en la demanda de tutela, pues éste no sustentó la petición y el a quo no encontró acreditado el perjuicio alegado. Además, advierte la Sala que del hipotético embargo y secuestro de los bienes del actor para garantizar el pago de la sanción disciplinaria que se le impuso, supuesto que el impugnante aduce para insistir en el decreto de la citada medida, tampoco se puede predicar una urgencia de tal naturaleza como la que consagra el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991 para acceder a dicha medida, más aún cuando, como se dijo, dispone de una acción judicial en la que puede pedir la suspensión provisional de los efectos de los actos de la Procuraduría que lo sancionaron disciplinariamente.

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

FALLA

1. CONFÍRMASE la sentencia proferida el 23 de enero de 2007 por la Subsección "A" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción de tutela de Oscar Fernando Castillo Barrantes contra la Procuraduría General de la Nación.
2. Remítase esta sentencia a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LA ANTERIOR PROVIDENCIA FUE ESTUDIADA Y APROBADA EN LA SESIÓN DE LA FECHA.

LIGIA LÓPEZ DÍAZ

PRESIDENTE DE LA SECCIÓN

MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA

JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 12:31:30