Función Pública

# Sentencia 4341 de 2006 Consejo de Estado

QUEJOSO EN PROCESO DISCIPLINARIO - Carece de legitimación por activa para instaurar la tutela por no ser parte en el proceso; derechos en el proceso / PROCESO DISCIPLINARIO - El quejoso no está legitimado para demandar en tutela por no ser parte en el mismo / DECISION ADMINISTRATIVA EN PROCESO DISCIPLINARIO - No puede afectar los derechos fundamentales de quien actúe como quejoso / DERECHO AL DEBIDO PROCESO - Puede violarse en el caso del quejoso en proceso disciplinario cuando no se le permite allegar pruebas o revisar el expediente

Advierte la Sala en este caso que el ahora actor fue quien presentó la queja contra el señor CAMILO ESCOBAR OSORIO ante la Procuraduría Regional del Valle del Cauca, lo que significa que actuó en la investigación disciplinaria como quejoso y no como parte, de tal forma la decisión que pone fin al proceso no puede afectar sus derechos fundamentales, pues los efectos de la decisión administrativa están dirigidos sólo a las partes. Si bien es cierto que la Ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario) le otorga ciertas facultades al quejoso, tales como presentar y ampliar la queja bajo la gravedad de juramento, aportar las pruebas que tenga en su poder y recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio, para lo cual puede examinar el expediente en la secretaría del despacho que profirió la decisión, en principio podría decirse que de tal facultad, aunque limitada, puede derivarse vulneración del debido proceso en caso de que no se le permita allegar pruebas tendientes a demostrar los hechos denunciados o examinar el expediente para interponer el recurso procedente según la decisión. Pero en el caso estudiado no se advierte hecho alguno del que se deduzca desconocimiento de los mencionados derechos, por lo que el actor carece de legitimación en la causa por activa para instaurar la tutela, pues si existiera violación del derecho a la igualdad, él no es el titular, sino quienes actuaron como parte dentro del proceso disciplinario. Quiere decir lo anterior que el cargo imputado por el quejoso ya había sido estudiado por la Jurisdicción Contencioso Administrativa y que en su momento bien pudo interponer el recurso de apelación contra la providencia que negó las pretensiones pero no lo hizo, siendo esta una razón más para rechazar la presente acción de tutela pues ahora pretende por vía constitucional que se declare la nulidad de una decisión administrativa dictada por un ente de control como lo es la Procuraduría quien al igual que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca llegó a la conclusión de que el señor CAMILO ESCOBAR OSORIO no estaba inhabilitado para ser diputado.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

CONSEJERA PONENTE: MARIA INES ORTIZ BARBOSA

BOGOTÁ D.C., NUEVE (9) DE MARZO DE DOS MIL SEIS (2006)

RADICACIÓN NÚMERO: 76001-23-31-000-2005-04341-01(AC)

ACTOR: ELIAS GERARDO CUELLAR

DEMANDADO: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION Y OTRO

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA.

IMPUGNACIÓN CONTRA LA PROVIDENCIA DE 5 DE DICIEMBRE DE 2005, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA.

FALLO

Decide la Sala la impugnación presentada por el actor contra la providencia del 5 de diciembre de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante la cual se negó la solicitud de tutela.

ANTECEDENTES

El señor ELIAS GERARDO CUELLAR en nombre propio interpuso acción de tutela contra la Procuraduría General de la Nación Delegada para la Vigilancia Administrativa y el Diputado de la Asamblea Departamental del Valle, doctor Camilo Escobar Osorio, por considerar vulnerado su derecho fundamental a la igualdad.

El tutelante señaló como hechos que dieron origen a la presente acción los siguientes:

El ahora actor presentó queja ante la Procuraduría General de la Nación con el fin de que se investigara al señor CAMILO ESCOBAR OSORIO por inscribirse y ser elegido estando inhabilitado para el período 2004 a 2007, en razón del vínculo matrimonial que existía con la Directora

Territorial de la Planta Global del Ministerio de Protección Social del Departamento del Valle del Cauca, violando con ello el artículo 33 numeral 5 de la Ley 617 de 2000.

La Procuraduría Regional del Valle del Cauca resolvió en primera instancia declarar responsable disciplinariamente al señor CAMILO ESCOBAR OSORIO al encontrar probado que violó el régimen de inhabilidades.

La Procuraduría General de la Nación Delegada para la Vigilancia Administrativa, revocó la decisión de la Procuraduría Regional, por considerar que el Tribunal Administrativo del Valle al conocer de acción electoral iniciada contra el acto de elección del señor CAMILO ESCOBAR OSORIO por la misma causal de inhabilidad, en sentencia de 3 de junio de 2004 resolvió negar las pretensiones, toda vez que el cargo ejercido por la cónyuge del demandado es de orden nacional, el cual no coincide con la circunscripción electoral dentro de la cual fue elegido como Diputado, pues ésta es de orden departamental.

Señaló que el Consejo de Estado, Sección Quinta conoció en segunda instancia del proceso de nulidad electoral que promovió el ahora accionante contra el acto de elección del Diputado del Valle MANUEL JOSE REINA COLLAZOS y decidió revocar el fallo del Tribunal y declarar la nulidad del acto demandado, en el entendido de que el objetivo del legislador al expedir el régimen de inhabilidades es que quienes tengan vínculo de matrimonio o parentesco con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política o administrativa en el respectivo Departamento, no pueden inscribirse ni ser elegidos Diputados. Afirmo que en este caso se discuten los mismos hechos y fundamentos de derecho que en el del Diputado CAMILO ESCOBAR OSORIO.

Bajo ese criterio la misma Corporación declaró la nulidad del acto de elección de la Diputada del Valle MARTA NELLY CHAVEZ MEJIA.

Consideró que la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa incurrió en vía de hecho por capricho al revocar la decisión de declarar responsable disciplinariamente al Diputado CAMILO ESCOBAR OSORIO sin fundamento objetivo y razonable alguno y sin tener en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado aplicable al caso, lo que vulnera el derecho a la igualdad, ya que se le está dando un trato diferente a personas que se encuentran en la misma situación legal.

Con fundamento en lo anterior el actor solicita que se ampare su derecho fundamental a la igualdad y como consecuencia se ordene a la Procuraduría General de la Nación declarar la nulidad de la providencia por medio de la cual se decidió absolver disciplinariamente al Diputado CAMILO ESCOBAR OSORIO, con el fin de que nuevamente se proceda a fallar el proceso disciplinario teniendo en cuenta los recientes pronunciamientos del Consejo de Estado en los casos de MANUEL JOSE REINA COLLAZOS y MARTA NELLY CHAVEZ MEJÍA, concediéndole un trato igual y objetivo.

Una vez avocado el conocimiento por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca ordenó notificar a los accionados.

OPOSICIÓN

-El apoderado de la Procuraduría General de la Nación procedió a contestar la acción de tutela de la siguiente manera:

La Procuraduría Regional del Valle del Cauca mediante Resolución 033 de 26 de mayo de 2005, profirió fallo disciplinario consistente en destitución del cargo de diputado de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca del señor CAMILO ESCOBAR OSORIO e inhabilidad por 10 años para el ejercicio de función pública.

Dicha providencia se fundó en la violación del régimen de inhabilidades (núm. 5, art. 33 de la Ley 617 de 2000) dado que la compañera permanente del disciplinado se desempeñó como Directora Territorial del Ministerio de la Protección Social del Departamento del Valle del Cauca dentro de los doce (12) meses anteriores a su elección como diputado.

El apoderado del sancionado interpuso recurso de apelación contra la providencia que lo sancionó, el cual resolvió la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa mediante sentencia de 27 de julio de 2005 en la que se revocó la decisión de primera instancia.

La sentencia de segunda instancia es el fundamento de la solicitud de amparo que invoca el actor, quien actuó como quejoso en el proceso disciplinario. Al respecto indicó que la acción de tutela es improcedente al no existir vulneración de derecho fundamental alguno del actor, pues en primer lugar, la queja disciplinaria que presentó, se recepcionó y tramitó por la Procuraduría hasta el fallo de segunda instancia.

Indicó que el derecho a que los entes de control investiguen y sancionen, si es el caso, es de todos los miembros de la comunidad por lo que no se trata de un derecho que pueda predicarse en relación con un sujeto determinado.

De otro lado se refirió a la falta de legitimidad del actor pues como quejoso la ley disciplinaria no le concede el derecho a ser sujeto procesal ya que la actuación se surte en forma oficiosa y el único derecho que le asiste es la comunicación del fallo de primera instancia para interponer el recurso de apelación. Además, el fallo disciplinario se encuentra ejecutoriado y goza de presunción de legalidad y el juez de tutela no tiene competencia para declarar su nulidad, menos cuando quien la solicita no tiene legitimidad para hacerlo.

Aseguró que el hecho de que la Procuraduría hubiere absuelto al señor CAMILO ESCOBAR OSORIO en nada afecta la posición del actor, más que en su interés personal.

Finalmente afirmó que el supuesto de hecho juzgado por el Consejo de Estado, no corresponde con el tenido en cuenta por la Procuraduría al proferir el fallo de segunda instancia y que la jurisprudencia esgrimida por el accionante para la fecha del fallo apenas estaba surtiendo los efectos de notificación y con anterioridad a la misma el criterio de esa Corporación era el aplicado por la Procuraduría, razón por la cual los

argumentos de esta entidad tienen pleno respaldo constitucional y legal y por ello no puede considerarse que incurrió en una vía de hecho.

-El señor CAMILO ESCOBAR OSORIO, contestó la acción de tutela señalando los siguientes aspectos de defensa:

Argumentó que la acción de tutela es improcedente pues ésta no es la vía para anular actos administrativos proferidos por la Procuraduría General de la Nación. El actor puede acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa si no está conforme con la decisión de segunda instancia, incluso puede solicitar la medida cautelar de suspensión provisional.

Subrayó que una es la situación de la tutela por vía de hecho contra providencia judicial y otra contra una decisión administrativa de la Procuraduría General de la Nación. En este último caso, no es posible alegar una violación al derecho fundamental a la igualdad en el acceso a la justicia, pues son dos vías diferentes y tiene otro medio para atacar el acto administrativo, salvo que se demuestre un perjuicio irremediable que permita el amparo a través de la tutela.

Indicó que el actor demandó en acción de nulidad electoral su elección como diputado por las mismas razones de inhabilidad que alegó en la investigación disciplinaria y el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca por sentencia de 3 de junio de 2004 negó las pretensiones. Frente a esa decisión el demandante no interpuso recurso alguno por lo que quedó en firme; así que el descuido en el que incurrió no puede trasladarse a la Procuraduría General de la Nación alegando vulneración del derecho a la igualdad.

FALLO IMPUGNADO

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante providencia del 5 de diciembre de 2005, negó la solicitud de tutela del derecho fundamental invocado.

Sostuvo que la providencia cuestionada no incurrió en vía de hecho ni transgredió derecho fundamental alguno y que la condición de Diputado convierte al accionado en un servidor público, más no en una autoridad pública, circunstancia que no permite que su actuación sea revisada.

IMPUGNACIÓN

El tutelante inconforme con la decisión de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, la impugnó al observar que no mencionó las normas en las cuales se fundamenta para asegurar que la Procuraduría no incurrió en vía de hecho ni la jurisprudencia concreta en la que se sustenta y que su actuación por el contrario está ajustada a derecho.

Así pues consideró que en el presente caso se configura un defecto de naturaleza fáctica al carecer el juez de sustento probatorio suficiente para proceder a aplicar el supuesto legal en el que apoya la decisión.

Respecto a la legitimidad de la acción de tutela, sostuvo que en su calidad de quejoso dentro del proceso disciplinario no tiene facultad para solicitar la revocatoria del fallo de segunda instancia, de manera que, ante la inexistencia de otro mecanismo judicial que proteja los derechos invocados, la acción de tutela resulta plenamente procedente.

Advirtió que de conformidad con lo establecido en el artículo 299 de la Constitución a los Diputados se les aplica el régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecidas para Congresistas, y para el caso se reúnen todos los elementos para configurar tal inhabilidad.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991 que en el artículo 1 establece: "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto", la cual procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Mediante el ejercicio de la presente acción el actor pretende en concreto la protección de su derecho fundamental a la igualdad que considera vulnerado con la decisión absolutoria dictada en segunda instancia por la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa en el proceso disciplinario seguido contra el Diputado de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca CAMILO ESCOBAR OSORIO.

Advierte la Sala en este caso que el ahora actor fue quien presentó la queja contra el señor CAMILO ESCOBAR OSORIO ante la Procuraduría Regional del Valle del Cauca, lo que significa que actuó en la investigación disciplinaria como quejoso y no como parte, de tal forma la decisión que pone fin al proceso no puede afectar sus derechos fundamentales, pues los efectos de la decisión administrativa están dirigidos sólo a las partes.

Si bien es cierto que la Ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario) le otorga ciertas facultades al quejoso, tales como presentar y ampliar la queja bajo la gravedad de juramento, aportar las pruebas que tenga en su poder y recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio, para lo cual puede examinar el expediente en la secretaría del despacho que profirió la decisión, en principio podría decirse que de tal facultad, aunque limitada, puede derivarse vulneración del debido proceso en caso de que no se le permita allegar pruebas tendientes a demostrar los hechos denunciados o examinar el expediente para interponer el recurso procedente según la decisión. Pero en el caso estudiado no se advierte hecho alguno del que se deduzca desconocimiento de los mencionados derechos, por lo que el actor carece de legitimación en la causa por activa para instaurar la tutela, pues si existiera violación del derecho a la igualdad, él no es el titular, sino quienes actuaron como parte dentro del proceso

disciplinario.

Debe resaltarse además del expediente que el actor antes de presentar queja ante la Procuraduría Regional del Valle del Cauca contra el Diputado CAMILO ESCOBAR OSORIO por la presunta inhabilidad en la que estaba incurso según el numeral 5 del artículo 33 de la Ley 617 de 2000 por tener un vínculo matrimonial con la ex Directora Regional del Ministerio de la Protección Social- Seccional Valle, promovió acción electoral contra el acto de elección del mencionado Diputado, la cual fue decidida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante providencia de 3 de junio de 2004 que desestimó las súplicas de la demanda, sentencia que no fue recurrida por la parte demandante (accionante). Quiere decir lo anterior que el cargo imputado por el quejoso ya había sido estudiado por la Jurisdicción Contencioso Administrativa y que en su momento bien pudo interponer el recurso de apelación contra la providencia que negó las pretensiones pero no lo hizo, siendo esta una razón más para rechazar la presente acción de tutela pues ahora pretende por vía constitucional que se declare la nulidad de una decisión administrativa dictada por un ente de control como lo es la Procuraduría quien al igual que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca llegó a la conclusión de que el señor CAMILO ESCOBAR OSORIO no estaba inhabilitado para ser diputado.

En consecuencia al no estar legitimado el actor para actuar en la presente acción se revocará la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante la cual se negó la solicitud de tutela y en su lugar la rechazará por improcedente.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, por medio de la Sección Cuarta de su Sala de lo Contencioso, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA

REVÓCASE la providencia de 5 de diciembre de 2005 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, objeto de impugnación y en su lugar RECHÁZASE por improcedente la solicitud de tutela instaurada por el señor ELIAS GERARDO CUELLAR.

Envíese el expediente a la Corte Constitucional para lo de su cargo,

CÓPIESE, PUBLÍQUESE, NOTIFÍQUESE, ENVÍESE COPIA DE LA PRESENTE PROVIDENCIA AL TRIBUNAL DE ORIGEN. CÚMPLASE.

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

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

PRESIDENTE DE LA SECCIÓN

LIGIA LÓPEZ DÍAZ

MARIA INÉS ORTIZ BARBOSA

JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ

MERCEDES TOVAR DE HERRÁN

SECRETARIA GENERAL

---

*Fecha y hora de creación: 2025-11-23 08:33:05*