



Función Pública

Sentencia 1025 de 2012 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA SUBSECCIÓN "B"

CONSEJERA PONENTE: DRA. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ
Bogotá D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil doce (2012)

Radicación No. 70001-23-31-000-1999-01025-01

Expediente No. 1817-2004

Actor: FERNANDO ENRIQUE TÁMARA OLMOS

AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala los recursos de apelación interpuestos por las partes contra la sentencia de 26 de noviembre de 2003, mediante la cual, el Tribunal Administrativo de Sucre, accedió parcialmente a las súplicas de la demanda incoada por Fernando Enrique Támara Olmos contra la Procuraduría General de la Nación.

AUTO DE APERTURA DE INVESTIGACION DISCIPLINARIA-Acto preparatorio TESIS: En esta instancia la Sala se abstendrá de emitir pronunciamiento alguno al respecto dado por un lado que el auto de apertura de investigación disciplinaria de 19 de diciembre de 1996, es un acto preparatorio, que no puso fin al proceso disciplinario y tampoco impedía continuar la actuación.

LA DEMANDA

Estuvo encaminada a obtener la nulidad de los siguientes actos administrativos:

Auto de 19 de noviembre de 1996, proferido por la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, mediante el cual dio Apertura a la Investigación Disciplinaria en contra del actor en su condición de Procurador Departamental de Sucre.

Resolución No. 0167 de 20 de diciembre de 1996, mediante la cual, el Procurador General de la Nación, suspendió provisionalmente del cargo al demandante.

Fallo de Primera Instancia de 27 de abril de 1998, proferido por la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, que sancionó al demandante en su condición de Procurador Departamental de Sucre, con destitución e inhabilidad para ejercer funciones públicas por el término de tres (3) años.

Fallo de Segunda Instancia de 15 de enero de 1999, proferido por el Viceprocurador General de la Nación, mediante el cual negó la petición de nulidad y confirmó el fallo de 27 de abril de 1998.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se ordene a la Entidad acusada el reintegrarlo al cargo que venía ocupando o a otro igual o de superior jerarquía; pagándole los sueldos, subsidios, vacaciones y demás prestaciones dejadas de percibir desde la suspensión hasta que sea reintegrado al cargo que venía ejerciendo, expresando que no ha habido solución de continuidad en la prestación del servicio; los perjuicios materiales, consistentes en el pago de salarios y prestaciones dejadas de percibir desde el momento de la suspensión hasta la fecha de la sentencia; los perjuicios morales que le causó la expedición de los actos administrativos demandados; dando cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 a 178 del Código Contencioso Administrativo.

Para fundamentar sus pretensiones, expuso los siguientes hechos:

El actor siendo Procurador Departamental de Sucre, el 28 de enero de 1996 ordenó realizar algunas diligencias en el Municipio de Santiago de Tolú (Sucre), en cumplimiento del artículo 277 de la Constitución Política, con la finalidad de determinar en forma objetiva su situación administrativa, en razón a que comentarios de los medios de comunicación y de la comunidad demostraban presuntas irregularidades en el manejo de los recursos provenientes de la regalías, pues este municipio es puerto petrolero.

De igual manera, para ejercer vigilancia por parte del Ministerio Público en el Municipio por el incremento de la inseguridad, pues se habían asesinado a Concejales y líderes políticos. Además, los sueldos de los empleados estaban atrasados al igual que el pago a contratistas y proveedores.

Ese mismo día a las 3:00 p.m., el entonces Procurador Departamental de Sucre, en compañía de los Doctores Carlos Cuellar, Luciano Ramírez Meza y Raúl Vergara Alvis, realizaron una visita a las instalaciones de la Administración Municipal de Santiago de Tolú - Sucre, evaluando los aspectos administrativos, financieros, presupuestales y las actividades realizadas por las autoridades Municipales.

Por lo anterior requirieron a la Alcaldesa del Municipio Rocío Quintero Porto, una serie de documentos como el Plan de Desarrollo, la obligación pendiente ante el Banco Central Hipotecario y los pagos que se hicieron en efectivo por \$1'600.000. El 31 de enero de 1996, la funcionaria solicitó un plazo de 15 días para suministrarlos.

El 6 de febrero de 1996, los mismos funcionarios de la Procuraduría de Sucre, encabezados por el actor realizaron nueva visita al Municipio de Santiago de Tolú - Sucre, efectuando un inventario de los documentos que reposaban en la Tesorería, donde se determinó que en el año 1995 se pagaron en efectivo \$2.100'000.000 y en enero de 1996 \$1.600'000.000.

Los funcionarios de la Procuraduría Departamental de Sucre el 8 de febrero de 1996, realizaron visitas a las Secretarías de Hacienda y Desarrollo, al igual que al Fondo Rotatorio para la Economía Solidaria de Santiago de Tolú - FONDESTOL y al Concejo Municipal de Santiago de Tolú.

El señor Raúl Vergara Alvis, funcionario de la Procuraduría Departamental de Sucre, rindió informe el 26 de febrero de 1996 donde manifestó ocultamiento de documentos relevantes por parte de las autoridades municipales, lo cual imposibilitaba realizar la labor encomendada; tampoco, suministraron los informes administrativos requeridos. Con fundamento en lo anterior sugirió la apertura de investigación disciplinaria en contra de Rocío Quintero Porto en su condición de Alcaldesa del Municipio.

Con fundamento en dicho informe, el 27 de febrero de 1996 se abrió una investigación disciplinaria contra la Alcaldesa del Municipio de Santiago de Tolú por obstaculizar las investigaciones adelantadas por la Procuraduría Departamental de Sucre, esto es, por ocultar documentos, no suministrar los informes requeridos, entre otras actividades dilatorias, decisión que le fue comunicada a la Alcaldesa el 29 del mismo mes y año.

Dada la gravedad de la situación administrativa que vivía el Municipio Santiago de Tolú, el 6 de marzo de 1996 se profirió auto de cargos contra la Alcaldesa, la cual fue notificada al día siguiente. Éste mismo día, se dispuso la suspensión provisional de la señora Quintero Porto para ejercer el cargo. Contra el acto administrativo que ejecutó la anterior decisión se interpuso una petición de revocatoria directa el 11 de marzo de 1996 y paralelamente una acción de tutela presentada ante el Juzgado Tercero Penal Municipal, quien al día siguiente decretó mediante auto la suspensión provisional de la decisión.

El 26 de marzo del mismo año la Juez Tercera Penal Municipal, profirió fallo de tutela amparando los derechos fundamentales de Rocío Quintero Porto, contra el cual se interpuso por parte del Procurador Departamental de Sucre impugnación mediante Oficio presentado el 8 de abril de 1996. En segunda instancia fue revocada la sentencia de tutela por existir otro mecanismo de defensa diferente a la tutela, en virtud al principio de subsidiariedad.

El apoderado de la Alcaldesa suspendida presentó recusación contra el demandante, fundado en la causal 10ª del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil dentro de las diligencias adelantadas por éste en contra de la señora Rocío Quintero Porto, dentro de los procesos disciplinarios radicación Nos. 5409/92, 7502/95, 7539/95, 7549/95, 7626/95, 7642/95 y 7706/96, pues era deudora del señor Jorge Támara Samudio, padre del actor.

Los números de los cheques que contienen la obligación de pago son: 3652301, 3648597, 3648598 y 3648599. El actor afirma que su padre negó que tuviera alguna obligación civil con la señora Rocío Quintero Porto.

Dando trámite a dicha recusación, el 10 de abril de 1996, el demandante en ejercicio de sus funciones como Procurador Departamental de Sucre, dictó auto suspendiendo los términos de todos los procesos y afirmando que los cheques referenciados por el apoderado de la Alcaldesa están siendo cobrados en un Juzgado del Circuito de Sincelejo a favor de Antonio Cumplido Salón y en contra de Adolfo González Patrón, tal como consta en la demanda.

Luego envió el expediente a la División de Registro y Control el 10 de abril de 1996. El apoderado de la señora Rocío Quintero Porto allegó el 18 de abril del mismo año, cinco documentos nuevos donde se consignan obligaciones a favor del padre del actor y en contra de la Alcaldesa suspendida del Municipio de Santiago de Tolú - Sucre.

El 2 de mayo de 1996 la Procuraduría Segunda Delegada acepta la recusación con fundamento en los nuevos documentos aportados por el apoderado de la señora Rocío Quintero Porto.

El 3 de mayo de 1996, sin que se haya notificado de la aceptación de la recusación, el actor ordenó la apertura de investigación disciplinaria contra Rocío Quintero Porto, por haber aceptado que incumplió sus pagos, situación para la cual, sostiene que no estaba impedido. Al enterarse de la aceptación de la recusación se declaró impedido para seguir adelante con la investigación.

Por no haber sido informado a tiempo sobre la aceptación de la recusación, el accionante envió el Oficio No. 496 de 1996 a Olga Lucía Zuluaga, solicitando explicación de la toma de la decisión. Igualmente el 06 de junio de 1996, se dirigió a la Procuraduría Segunda Delegada para manifestar su extrañeza por no haber sido notificado.

El 24 de abril de 1996 la señora Rocío Quintero Porto, interpuso queja disciplinaria contra el actor y el 15 de agosto del mismo año, el Veedor

comisionó a Amanda Restrepo Calderón, para que estudiara la queja y ordenara lo que corresponda.

Posteriormente, el 22 de octubre de 1996, se comisionó a un funcionario para realizar visita especial al disciplinario 7706-96 y demás diligencias necesarias para determinar presuntas responsabilidades, las cuales se consignaran a través de un informe evaluativo.

Mediante Auto de 6 de noviembre de 1996, se decretó dentro del proceso la práctica de testimonios y recepción de versión libre del actor, diligencias que fueron realizadas sin citación del actor. Adicionalmente el 12 de noviembre se recibió la declaración juramentada de Carlos Eduardo Cuellar la cual no fue ordenada dentro del expediente.

El 19 de diciembre de 1996, se realizó una adición mediante Auto proferido por la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación de los expedientes Nos. 030-5796/96, 030-3349/96 y 030-5793/96. El segundo fue iniciado por queja de la señora Rocío Quintero Porto presentada el 24 de mayo de 1996, se comunicó al demandante de la iniciación de la investigación preliminar el 19 de noviembre de 1996.

Del expediente 030-5796/96 el actor expresó que no tenía conocimiento pues nunca le notificaron la existencia del proceso disciplinario en su contra, y además mediante Oficio No. 780/96 enviado al Procurador General de la Nación le manifestó que se había declarado impedido para conocer sobre los asuntos disciplinario de la señora Rocío Quintero Porto.

Mediante Resolución 0167 de 20 de diciembre de 1996, el Procurador General de la Nación, atendiendo solicitud de la Veeduría, lo suspendió del cargo de Procurador Regional de Sucre.

El 27 de febrero de 1997, se elevaron cinco (5) cargos al demandante dentro de los cuales algunos, según él, no fueron comunicados.

Se realizaron los descargos en tiempo y decretaron algunas pruebas mediante Auto de 5 de junio 1997, las cuales se iban a practicar en Sincelejo.

El actor recibió un Oficio el 24 de junio de 1997, donde se le comunicó que ese mismo día se recibiría la declaración de Rocío Quintero Porto, en la Cárcel Nacional la Vega de Sincelejo, diligencia que se aplazó para el día siguiente. El actor mediante comunicación enviada a la Veeduría sostiene que se le está violando el derecho de audiencia y defensa por cuanto no se le informó la fecha y hora para la práctica de todas las pruebas.

El 27 de abril de 1998, se profirió fallo de primera instancia en donde se declaró disciplinariamente responsable al demandante de la comisión de la falta disciplinaria de incumplimiento del deber establecido en el artículo 40 de la Ley 200 de 1995, conforme a los cargos primero, segundo y quinto. Como sanción principal se ordenó la destitución del cargo

El 5 de junio de 1998 presentó recurso de apelación contra el fallo de primera instancia, el cual fue resuelto por el Viceprocurador General de la Nación el 15 de enero de 1999, confirmándolo, siendo notificado el 2 de marzo de 1999.

NORMAS VIOLADAS

Como disposiciones violadas se citan las siguientes:

Constitución Política, artículos 4º, 6º, 15, 29, 83, 90 y 277; Ley 200 de 1995, artículos 4º, 5º, 13, 14, 18, 23-4, 24, 25, 26, 27, 32, 60, 63, 69, 73, 75, 76, 77, 80, 84, 92, 93, 115, 117, 118, 119, 122, 124, 128, 130, 133, 138 y 144;

Código Penal, artículos 1º, 2º, 5º, 6º, 36 y 40;

Código Contencioso Administrativo, artículos 1º, 2º, 3º, 29, 31, 34 y 58; Código de Procedimiento Civil, artículos 203, 204, 207, 208. (Fls 1-19, 209-127 y 219)

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Procuraduría General de la Nación, por intermedio de apoderado dio contestación a la demanda (Fls 229-236), con los siguientes argumentos:

La sanción impuesta al demandante no se realizó con fundamento en el artículo 40 de la Ley 200 de 1995, pues se le encontró responsable disciplinariamente de falta gravísima señalada en el artículo 25, numeral 10º ibídem. Los cargos que conllevaron a su destitución, como máxima sanción disciplinaria, fueron el segundo y quinto. El segundo hace referencia a la omisión del actor de declararse impedido para conocer el proceso disciplinario No. 7706 adelantado en contra de Rocío Quintero Porto, puesto que ella tenía una obligación civil incumplida con Jorge Támara Zamudio, padre del actor; el cargo quinto se sustentó en que ordenó realizar de oficio la apertura de investigación disciplinaria en contra de la quejosa por el incumplimiento de sus obligaciones civiles con Jorge Támara Zamudio, la cual fue proferida dentro del proceso No. 7717 el 3 de mayo de 1996.

Las decisiones de destitución e inhabilidad del actor, se fundamentaron en elementos probatorios los cuales son conducentes, pertinentes y útiles, pues demostraron un vínculo jurídico con el padre del actor y la señora Rocío Quintero Porto configurándose la inhabilidad del demandante de acuerdo al artículo 150-10 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 658 del Código Único Disciplinario.

Para la Entidad demandada, no era suficiente que el actor en su condición de Procurador Departamental de Sucre le haya preguntado a su padre sobre el vínculo contractual entre él y la señora Rocío Quintero Porto, pues su negación podría ser comprobada por diferentes pruebas como los documentos que fueron allegados al proceso disciplinario. Igualmente podía indagar sobre la suscripción de dichos documentos pues se realizó en la casa del señor Arturo Martínez Vergara.

Con lo anterior, se deduce que omitió desplegar actividad de indagación y por lo tanto no puede exonerarse de responsabilidad disciplinaria. Los servidores públicos son sancionados por infringir la Constitución y la Ley bien sea por omisión o por extralimitación de sus funciones.

Resaltó que la desvinculación del actor del cargo de Procurador se originó en la aceptación de su renuncia, presentada 14 de enero de 1997, de manera libre y voluntaria. Con base en esto, no es posible acceder a la pretensión de reintegro del demandante pues no fue un despido injustificado.

Con relación a los argumentos esbozados por el actor respecto a la suspensión del cargo, la Entidad demandada sostiene que basó su decisión en el artículo 115 de la Ley 200 de 1995, el cual faculta al nominador para decretar la suspensión del cargo del investigado cuando se trate de investigación por conductas graves y gravísimas, y se halla proferido el auto de investigación disciplinaria y no, como lo afirma el actor, desde que se haya elevado el pliego de cargos.

Por otro lado, considera que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, interpuesta contra el auto que decretó la suspensión provisional del demandante se encuentra caducada.

LA SENTENCIA

El Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, mediante sentencia de 26 de noviembre de 2003 (Fls. 505-537), accedió parcialmente a las suplicas de la demanda, con los siguientes argumentos:

Indicó que únicamente se pronunciará respecto de los actos administrativos de carácter definitivo que fueron impugnados, es decir, las providencias de 27 de abril de 1998 y 15 de enero de 1999; más no, sobre los de trámite por cuanto estos no ponen fin a la actuación administrativa, sino excepcionalmente, y solo en estos casos es cuando son objeto de control jurisdiccional.

Con relación al cargo formulado por el actor en la demanda sobre expedición irregular del acto administrativo que lo declaró disciplinariamente responsable, se encontró que no obra síntesis de las pruebas recaudadas en el proceso disciplinario.

Adicionalmente, los testimonios de la señora Rocío Quintero Porto y Carlos Eduardo Cuellar Moreno se recibieron por parte de la accionada sin que fueran ordenados y decretados dentro del expediente, desconociéndose así lo señalado en el artículo 220 del C.P.C. Dichos testimonios fueron decisivos para declararlo disciplinariamente responsable. De igual manera, dichas pruebas son inexistentes con base en lo preceptuado en el artículo 128 *ibídem*.

Adicionalmente, se realizó una errónea acumulación de procesos disciplinarios, pues el artículo 60 del Código Único Disciplinario, permite que sí se han iniciado varios procesos disciplinarios por faltas conexas que se tramitarán en un solo proceso todos, circunstancia que no se presentó en este caso pues eran tres investigaciones disciplinarias distintas.

Podría pensarse que igualmente era aplicable el artículo 63 *ibídem*, el cual condiciona que se haya notificado al investigado de todos los cargos, para poder realizar la acumulación de procesos, situación que en el presente asunto tampoco ocurrió.

Con relación al cargo segundo de falsa motivación de los actos administrativos, el demandante sostiene que no se actuó de manera ágil para perjudicar a la señora Rocío Quintero Porto, ni mucho menos se le vulneró su derecho de defensa, afirmación que comparte el A-Quo, pues la situación en el Municipio de Santiago de Tolú ameritaba medidas urgentes, rápidas y eficaces para determinar posibles anomalías administrativas.

La investigación disciplinaria no estaba encaminada a determinar la ocurrencia de alguna conducta realizada por determinado funcionario, simplemente pretendía comprobar la situación administrativa del Municipio y verificar las afirmaciones de los medios de comunicación y de la comunidad sobre las posibles irregularidades administrativas y presupuestales, sin que con ello se haya vulnerado el derecho de defensa de la entonces alcaldesa del municipio.

Sobre el tercer cargo desconocimiento de audiencia y de defensa, el Tribunal, acogiendo los planteamientos del actor, sostiene que tal como lo afirmó con relación al cargo primero, el testimonio de Carlos Eduardo Cuellar Moreno, no fue ni ordenado ni decretado dentro del proceso disciplinario; de igual manera, su declaración no es imparcial pues el actor lo calificó de manera insatisfactoria en una evaluación de servicios que se realizó para la época de los hechos.

Con relación al cuarto cargo planteado por el accionante de infracciones de las normas en que debieron fundarse los actos administrativos controvertidos, sostiene que el artículo 40 de la Ley 200 de 1995 versa sobre un deber de los servidores públicos más no sobre un falta gravísima, las cuales se encuentran enumeradas de manera taxativa en el artículo 25 de la citada Ley. El A-Quo simplemente indicó que este cargo es consecuencia de los anteriores, y que por tal razón se vulneraron las garantías al debido proceso.

En consecuencia habiéndose desvirtuado la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos demandados, declaró la nulidad de los mismos pero solo ordenó como restablecimiento lo relacionado a la sanción impuesta a él, para que se le borre dicha anotación de la hoja de

vida que reposa en la Procuraduría General de la Nación.

Respecto al reintegro solicitado por el accionante al cargo que desempeñaba o a otro de igual o superior categoría, no lo ordenó, como tampoco condenó a la Entidad acusada pagarle los sueldos, vacaciones, cesantías y demás prestaciones solicitadas, por cuanto él renunció al cargo de Procurador del Departamento de Sucre, que desempeñaba antes de que se produjera la destitución, es decir, que cuando se consumó ya no era funcionario de la Entidad.

Además el acto administrativo por el cual se produjo su retiro (Decreto 0193 de 13 de febrero de 1997), no fue demandado, por lo que no es posible analizar su legalidad.

LOS RECURSOS

La Procuraduría General de la Nación a través de apoderado, interpuso recurso de apelación para que se revoque la sentencia proferida por el Tribunal y en su lugar se nieguen las pretensiones de la demanda (Fls.538-543). Sustenta la alzada así:

El A-Quo dentro de sus consideraciones no valoró los argumentos esgrimidos por la accionada en la contestación de la demanda, ni el Concepto del Ministerio Público, profiriendo de esta manera un fallo parcializado y subjetivo.

Lo afirmado se evidencia en que la sanción impuesta al demandante, de destitución del cargo de Procurador Regional de Sucre, se originó en el numeral 10° del artículo 25 de la Ley 200 de 1995, esto es, por no haberse declarado impedido para conocer sobre la investigación a Rocío Quintero Porto, quien era deudora de su padre Jorge Támara Samudio. El accionante se encontraba en curso dentro de la causal de impedimento consagrada en el numeral 10° del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil.

Por otro lado, el argumento esbozado por el Tribunal sobre la violación al debido proceso por la indebida aplicación del artículo 60 de la Ley 200 de 1995, desconoce la finalidad de la acumulación de procesos, pues con ello se logró una sola sanción disciplinaria al demandante por varios hechos objeto de diferentes procesos disciplinarios en su contra, de manera que no se afectó en forma alguna el derecho supuestamente violado.

No era relevante para decidir sobre la controversia, determinar el tiempo empleado por el actor en el trámite del proceso disciplinario en contra de la señora Rocío Quintero Porto, pues lo que realmente debió determinarse en el fallo impugnado fue la omisión de declararse impedido para conocer sobre las investigaciones en contra de la entonces Alcaldesa del Municipio de Santiago de Tolú, pues quedó plenamente probado que existía un vínculo jurídico entre su padre y la referida señora, situación que no fue considerada por el Juez de Primera Instancia en su sentencia.

Antes de decidir el asunto, el Tribunal advirtió que solo se pronunciaría sobre los actos administrativos objeto de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sin embargo, en desarrollo de la sentencia afirma que se violó el artículo 92 de la Ley 200 de 1995, pues hubo irregularidades en el Auto de Cargos, haciendo evidente su contradicción, ya que como lo ha sostenido la Corte Constitucional, el Auto de Formulación de Cargos es una providencia de trámite que sienta los cimientos sobre los cuales se edifica el proceso disciplinario.

Con relación al cargo de falsa motivación, el A-Quo no distingue entre desviación de poder y falsa motivación, pues el primero se refiere a vicios en la finalidad de la expedición del acto administrativo, esto es, venganza u otro objetivo diferentes a los cometidos estatales; en cambio la falsa motivación hace referencia a motivos falsos consignados en el acto administrativo. Empero, en el caso concreto no hubo falsa motivación en los actos administrativos demandados, por lo que, no se configuró una vía de hecho pues basta con observar la conducta indecorosa del actor al ocultar su verdadero interés para adelantar el proceso disciplinario contra la señora Rocío Quintero Porto, quien era deudora de su padre.

Con relación a los cargos de desconocimiento de los derechos de audiencia y de defensa e infracción de la norma en que debía fundarse el acto administrativo, el recurrente sostuvo que no pueden utilizarse argumentos esbozados en distintos cargos para fundamentar la posible violación de otros, pues cada causal de nulidad es autónoma. El Tribunal violó de esta manera el principio de tipicidad y legalidad al afirmar que en virtud de los anteriores cargos se deduce la violación del derecho de audiencia y defensa e infracción de la norma en que debían fundarse los actos administrativos demandados.

No se realizó un análisis sobre la adecuación y proporcionalidad de la sanción disciplinaria impuesta al demandante pues en los cargos segundo y quinto se le citó el numeral 10° del artículo 25 de la Ley 200 de 1995, el cual hace referencia a faltas gravísimas que generan destitución por el hecho de no haberse declarado impedido de las investigaciones tantas veces mencionadas en contra de la Alcaldesa de Tolú

En conclusión, el fallo impugnado no consideró los argumentos planteados por la Procuraduría General de la Nación dentro de la contestación de la demanda y los alegatos de conclusión; por otra parte, basta observar las etapas del proceso disciplinario adelantado en contra del actor, del cual se puede inferir que no se le negaron pruebas garantizándole de esta manera el derecho de audiencias y defensa.

La Parte Actora a folio 545 interpuso recurso de apelación sin sustentación. En cumplimiento de lo previsto en el artículo 212 del Código Contencioso Administrativo, la Ponentemediante Auto de 6 de agosto de 2004 corrió traslado para que en el término de tres (3) días, procediera a sustentarlo (Fls. 552), sin que lo hubiera hecho, razón por la cual, por Auto de 24 de septiembre del mismo año se declaró desierto el recurso. (Fls. 554)

CONCEPTO FISCAL

El Procurador Tercero Delegado ante el Consejo de Estado en Concepto visible de folios 571 a 586, solicitó revocar el fallo de primera instancia que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda, por las siguientes razones:

Los testimonios del Ex Gobernador del Departamento de Sucre y la sustanciadora de la Procuraduría Departamental señora María de los Santos Tour, no tienen relevancia alguna para declarar la nulidad de los actos administrativos enjuiciados, pues únicamente recalcan la grave situación administrativa del Municipio de Santiago de Tolú sin determinar fehacientemente la presunta vulneración del derecho del demandante.

Las certificaciones judiciales de inexistencia de obligaciones entre la señora Rocío Quintero Porto, y el padre del actor, no fue la única prueba valorada por la Procuraduría, pues la decisión disciplinaria impugnada se fundamentó, entre otros aspectos, en la carta dirigida al abogado Pantaleón Narváez Arrieta. La sanción disciplinaria tuvo como finalidad preservar la ética que debe observar el funcionario investigador dentro de sus actividades y competencias, la cual no puede ser desconocida por una disposición legal, en donde se fundamenta la falsa motivación de los actos administrativos demandados, pues no es posible que en el fallo se tengan en cuenta únicamente los hechos para concluir que con las decisiones administrativas incurrieron en vicios de ilegalidad.

Con relación a la falta de notificación al demandante sobre la indagación preliminar, se observa en el expediente que él solicitó dentro del texto del escrito interlocutorio copias de las actuaciones, de lo cual se deduce que surtió la notificación conductiva concluyente, por lo cual no se dio la violación del derecho de defensa.

La etapa preliminar dentro del proceso disciplinario es optativa, pues su falta de agotamiento no genera nulidad, en razón a que puede que los propósitos de la investigación preliminar se encuentren cumplidos al momento del conocimiento de la noticia disciplinaria. En virtud del principio de celeridad, cuando haya relación de conexidad, el artículo 61 de la Ley 200 de 1995 faculta a la Entidad demandada a fallar varias faltas disciplinarias en un solo proceso.

A la señora Rocío Quintero Porto se le desconoció el derecho de defensa ante la negativa del actor a declararse impedido para conocer sobre la investigación, aún cuando la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa aceptó la recusación en su contra.

Como no existe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir previas las siguientes

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

Se trata de establecer si los actos administrativos demandados, proferidos por la Entidad acusada, mediante los cuales se sancionó disciplinariamente al demandante con destitución e inhabilidad por tres (3) años, son ilegales por haberse expedido irregularmente, con falsa motivación, desconocimiento del derecho de audiencia y defensa e infracción de las normas en que debieron fundarse; o si por el contrario se ajustan al ordenamiento jurídico.

ACTOS ACUSADOS

Auto de 19 de noviembre de 1996, proferido por la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, mediante el cual dio Apertura a la Investigación Disciplinaria en contra del actor en su condición de Procurador Departamental de Sucre. (Fls. 43-49)

Resolución No. 0167 de 20 de diciembre de 1996, el Procurador General de la Nación, suspendió provisionalmente del cargo al demandante. (Fls. 56-57)

Fallo de Primera Instancia de 27 de abril de 1998, proferido por la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, que sancionó al demandante en su condición de Procurador Departamental de Sucre, con destitución e inhabilidad para ejercer funciones públicas por el término de tres (3) años. (Fls. 50-138)

Fallo de Segunda Instancia de 15 de enero de 1999, proferido por el Viceprocurador General de la Nación, mediante el cual negó la petición de nulidad y confirmó el fallo de 27 de abril de 1998. (Fls. 140-205)

DE LO PROBADO EN EL PROCESO

De la Vinculación del Actor

Según da cuenta la certificación visible de folios 301 a 302 del expediente, el Jefe de la División de Gestión Humana de la Procuraduría, hizo constar que el actor prestó sus servicios a la Entidad desde 1996 hasta el 13 de febrero de 1997, como Procurador Departamental de Sucre.

Del Proceso Disciplinario en contra del Actor como Procurador Departamental de Sucre

El 22 de marzo de 1996 la señora Quintero Porto, presentó ante el actor en su condición de Procurador del Departamento de Sucre, incidente de recusación dentro de las diligencias disciplinarias seguidas en su contra, según radicaciones Nos. 7539/95, 7549/95, 7626/95, 7642/95 y 7706/96, por encontrarse incurso en la causal prevista en el numeral 10° del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, teniendo en cuenta que era deudora del señor Jorge Támara Samudio, padre del actor. (Fls. 16-23 C-2)

El 17 de abril de 1996 ante el Procurador Segundo para la Vigilancia Administrativa, la señora Rocío Quintero Porto, Alcaldesa del Municipio de Santiago de Tolú, dentro del proceso disciplinario No. 7706/96, recusó al demandante en su condición de Procurador Departamental de Sucre, por considerar que se encontraba impedido para adelantar cualquier investigación en su contra teniendo en cuenta que: "SIN LUGAR A NINGUNA DUDA QUE EL SEÑOR JORGE TÁMARA SAMUDIO ES ACREEDOR DE ROCIO QUINTERO Y ADOLFO GONZÁLEZ." (Fls. 10-15 C-2)

El 16 de abril de 1996 la señora Rocío Quintero Cortés Porto presentó queja en contra del accionante por considerar que: “utiliza de manera torcida su investidura y la autoridad de su cargo, desconociendo de manera burda, dentro de un proceso disciplinario seguido en mi contra, el debido proceso, con el evidente y declarado propósito de perjudicarme aún a costa de la legalidad y del prestigio de la Procuraduría General de la Nación y amenaza emitida a los funcionarios de mi administración que han atendido diligencias practicadas por él. El propósito del funcionario acusado, según sus propias palabras es el de destituirme y aun llevarme a la cárcel, para lo cual ha iniciado en mi contra investigación disciplinaria en las que desconoce abiertamente mis derechos constitucionales fundamentales al debido proceso y a la defensa.” (Fls. 2-9 C-2)

El Veedor de la Procuraduría General de la Nación, mediante Auto de 15 de agosto de 1996 comisionó a la Abogada Asesora del Despacho, para que previo estudio de los documentos anexos a la Radicación No. 030-5793/96 y la práctica de las diligencias pertinentes, proyectara lo que correspondiera. (Fls. 63 C-2)

El 15 de octubre de 1996 el Veedor de la Procuraduría General de la Nación, comisionó al Procurador 168 en lo Judicial Penal, con sede en Sincelejo, para que ratificara la queja en contra del actor y se practicaran algunas pruebas. (Fls. 64 C-2)

Mediante Auto de 6 de noviembre de 1996, el Procurador 168 en lo Judicial para Asuntos Penales (Fls. 66-67 y 68 C-2), dispuso:

Recibir las declaraciones de los Abogados de la Procuraduría Departamental de Sucre, Doctores RAÚL VERGARA ALVIZ Y JUDITH LÓPEZ HERNÁNDEZ, el día 7 del mismo mes y año.

Recibir los testimonios de los señores ALFREDO RAMÍREZ, EDGARDO GONZÁLES, ISMAEL CARVAJALINO, VÍCTOR BENITO REVOLLO, MANASES GUEVARA, CATALINA CUENTAS, OLGA DURAN, sobre los hechos a los cuales se refiere la quejosa, el día 13 del mes y año.

Con el propósito de salvaguardar el derecho de defensa del acusado, fijó el día 14 de los mismos, para recibirle versión libre y espontánea.

La anterior decisión le fue notificada al investigado el 6 de noviembre de 1996, mediante Oficio No. 108, con el siguiente contenido literal: “comendidamente solicito a Usted se sirva comparecer al Despacho de la Procuraduría Judicial II Penal 167, el día 14 de noviembre a las 9:00 A.M. (...) con el fin de recibirle Declaración Jurada dentro de una comisión conferida por la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación.” (Fls. 89-90 C-2)

El mismo 14 de noviembre de 1996 el disciplinado señor Támara Olmos, solicitó copia del expediente disciplinario No. 030-5793-96 adelantado en su contra. (Fls. 163 C-2)

Por Auto de 19 de diciembre de 1996 el Veedor de la Procuraduría General de la Nación (Fls. 168 C-2), resolvió acumular los procesos disciplinarios Nos. 030-3349/96, 030-5796/9 y 030-5793/96 que se adelantaban en contra del demandante. (Fls. 168 C-22)

Mediante Auto de 19 de diciembre de 1996 el Veedor de la Procuraduría General de la Nación (Acto Acusado), ordenó la Apertura de Investigación Disciplinaria en contra del actor en su condición de Procurador Departamental de Sucre, por las presunta comisión de faltas disciplinarias tipificadas en la Ley 200 de 1995 – Código Disciplinario Único, en los artículos 40 numerales 1°, 2°, 7° y 22; y 41 numerales 6° y 31. Además le solicitó al Procurador General de la Nación, la suspensión provisional en el ejercicio del cargo del cargo. (Fls. 175-177 C2)

El 27 de febrero de 1997 la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, profirió Auto de Cargos en contra del actor, en su condición de Procurador Departamental de Sucre. (Fls. 178-189 C-2)

La anterior decisión fue notificada personalmente al demandante el 7 de abril de 1997. (Fls. 193 C-2)

Por Auto de 5 de junio de 1997, el Veedor de la Procuraduría General de la Nación decretó pruebas. (Fls. 219-220 C-2)

El 27 de abril de 1998 el Veedor de la Procuraduría General de la Nación (Fls. 50-138), profirió fallo en que resolvió declarar disciplinariamente responsable al accionante en su condición de Procurador Departamental de Sucre para la época de los hechos, de la comisión de la falta disciplinaria consistente en el incumplimiento del deber establecido en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 200 de 1995, conforme a los cargos primero, segundo y quinto y en consecuencia sancionarlo con destitución e inhabilidad para ejercer el cargo durante tres (3) años.

El 15 de enero de 1999 el Viceprocurador General de la Nación, profirió el fallo de segunda instancia confirmando la anterior sanción de destitución e inhabilidad de tres (3) años. (Fls. 140-205)

ANÁLISIS DE LA SALA

De la Potestad Disciplinaria de la Administración Pública

La potestad disciplinaria es el deber que tienen todos los órganos e instituciones públicas de mantener y restablecer el orden, la disciplina y la moralidad que incumbe conservar a todo aquél que preste sus servicios al Estado como servidor público.

Lo anterior teniendo en cuenta que, si las funciones esenciales del Estado son servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política en su artículo 2°, correlativamente, es

deber de todo servidor público desempeñar sus funciones con estricto apego al bloque de legalidad 'latu sensu', como lo prevé el artículo 123 ibídem, al indicar que "los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la Ley y el Reglamento", además el artículo 6° del mismo ordenamiento dispone que los servidores del Estado responden por infringir la Constitución y las Leyes y por omitir o extralimitarse en el ejercicio de sus funciones.

En sentencia C-028 de 2006, M.P. Dr. Humberto Sierra Porto, la Corte Constitucional, al respecto, indicó:

"(...) El ejercicio de la potestad disciplinaria es una de las más importantes manifestaciones del ius puniendi estatal, la cual tiene como objetivo fundamental prevenir y sancionar aquellas conductas que atenten contra el estricto cumplimiento de los deberes que se imponen a los servidores públicos u obstaculicen el adecuado funcionamiento de la administración pública, es decir, la potestad disciplinaria corrige a quienes en el desempeño de la función pública contraríen los principios de eficiencia, moralidad, economía y transparencia, entre otros, que necesariamente deben orientar su actividad. (...)

Entonces, resulta claro que el modelo de Estado adoptado por Colombia pone de presente, en las diferentes normas constitucionales, que el cumplimiento de las finalidades básicas y fundamentales por él trazadas, se logra a través del desarrollo de las funciones públicas atribuidas a los servidores públicos y a ciertos particulares, razón por la cual, dada la indiscutible relevancia que el buen ejercicio de dichas labores reviste, se hace indispensable la instauración de un régimen de responsabilidades que garantice el efectivo desempeño de las referidas tareas. (...)

Así las cosas, debe afirmarse que el derecho disciplinario pretende garantizar la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo, cometido éste que se vincula de manera íntima al artículo 209 de la Carta Política porque sin un sistema punitivo dirigido a sancionar la conducta de los servidores públicos, resultaría imposible al Estado garantizar que la Administración Pública cumpliera los principios de "igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad" a que hace referencia la norma constitucional. (...)"¹

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia de 1° de octubre de 2009, M.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, dijo:

"Como ninguna parte de la actividad de las autoridades debe estar al margen de los valores que pregona la Constitución, es apenas natural que el debido proceso se deba aplicar a todas las actividades y desde luego a la administración de las sanciones disciplinarias, porque en ellas están comprometidos derechos fundamentales de los enjuiciados. Entonces, las sanciones no se administran de cualquier modo, sino con sujeción al debido proceso, tal como éste fue concebido por el Legislador en el Código Disciplinario Único, y por tanto, sometido al examen del Juez constitucional para ver su apego a la Carta Política. (...)"

Bajo esta perspectiva, el control de legalidad y constitucionalidad de los actos de la administración, que la Constitución ha confiado a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, implica una especial cualificación y depuración del debate, pues dicho control no puede convertirse en un nuevo examen de la prueba como si de una tercera instancia se tratara.

Corresponde entonces a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, verificar que la prueba recaudada en el trámite disciplinario se haya ajustado a las garantías constitucionales y legales; en otras palabras, la acción de nulidad resulta ser un momento propicio para la exclusión de la prueba manifiestamente ilícita o producida con violación al debido proceso o de las garantías fundamentales, o sea, para aquella en cuya práctica se han trasgredido los principios básicos rectores de esa actividad imprescindible para el ejercicio del derecho de defensa.

Entonces, en línea de principio puede predicarse que el control que a la Jurisdicción corresponde sobre los actos de la administración, cuando ésta se expresa en ejercicio de la potestad disciplinaria, debe mantenerse al margen de erigirse en un nuevo momento para valorar la prueba, salvo que en su decreto y práctica se hubiere violado flagrantemente el debido proceso, o que la apreciación que de esa prueba haya hecho el órgano disciplinario resulte ser totalmente contra evidente, es decir, reñida con el sentido común y alejada de toda razonabilidad.

De la nulidad del Auto de 19 de diciembre de 1996, por el cual se ordenó la apertura de investigación disciplinaria en su contra y la Resolución No. 0167 del día 20 del mismo mes y año.

El actor solicitó la nulidad del Auto de 19 de diciembre de 1996 por el cual, se ordenó la apertura de investigación disciplinaria en su contra, al igual que la Resolución No. 0167 del día 20 del mismo mes y año, por la cual se dispuso la suspensión provisional en el ejercicio del cargo de Procurador Departamental de Sucre.

El A-quo, indicó que únicamente se manifestaría respecto de los actos administrativos definitivos, es decir, de los fallos de primera y segunda instancia de 27 de abril de 1998 y 15 de enero de 1999, que sancionaron al demandante con destitución e inhabilidad por tres (3) años, por estimar que fueron los que resolvieron la situación jurídica.

En esta instancia la Sala se abstendrá de emitir pronunciamiento alguno al respecto dado por un lado que el auto de apertura de investigación disciplinaria de 19 de diciembre de 1996, es un acto preparatorio, que no puso fin al proceso disciplinario y tampoco impedía continuar la actuación.

Respecto de la Resolución No. 0167 del 20 de diciembre de 1996, por la cual, se resolvió suspenderlo provisionalmente del ejercicio del cargo de Procurador Departamental de Sucre, la accionada no está haciendo una imputación objetiva de la sanción, sino que, está tomando una decisión preventiva que le permita adelantar el proceso disciplinario sin la intervención del accionante.

La Sección Segunda de esta Corporación en sentencia de 11 de junio de 2009, expediente 1246-07, M.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, indicó:

"(...) Es una medida cautelar,² más no sancionatoria, atribuida constitucionalmente al Contralor para ejercerla en aquellos casos en los que considere su conveniencia por razones de interés público y salvaguarda de los principios de transparencia, imparcialidad, moralidad y eficacia en las investigaciones fiscales, penales y disciplinarias que se adelanten contra los servidores públicos.

Como acto preparatorio, cuya iniciativa ha sido atribuida al jefe del órgano de control fiscal, constituye un instrumento que posibilita, para el caso, el desarrollo de la respectiva actuación administrativa de naturaleza fiscal, que concluye con la expedición de un acto administrativo de carácter definitivo que resuelve la situación jurídica del funcionario investigado, decisión cuya legalidad sí es enjuiciable bajo cualquiera de las causales previstas en el artículo 84 del C.C.A.

La doctrina del derecho administrativo moderno señala, que para llegar al acto administrativo definitivo se recorre un "inter administrativo" con fases distintas, produciéndose lo que denomina Garrido Falla "una constelación de actos",³ así:

- Anteriores al acto administrativo, se encuentran los actos preparatorios, que son aquellos que se dictan para posibilitar un acto principal posterior.

- Y, los actos de trámite, que son los que se producen dentro de una actuación administrativa a fin de impulsar hacia su conclusión.

- Posterior al acto administrativo, se encuentran los actos de ejecución, como aquellos que deben realizarse para que se cumpla un acto administrativo en firme.

Estos tres actos: preparatorios, de trámite y de ejecución, son actos instrumentales de la decisión administrativa, que la preparan, la posibilitan o la ejecutan. Son actos que por sí solos no contienen una declaración de voluntad que produzca efectos directos respecto a una situación jurídica en particular. Y, conforme lo dispuesto en el artículo 49 del C.C.A., no son susceptibles de recurso de vía gubernativa, excepto los casos previstos en norma expresa.

(...) Bajo los argumentos que anteceden, se tiene entonces, que la Resolución No. 650 del 9 de diciembre de 1994, no es objeto de control de legalidad por vía de la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cual torna en inepta la demanda, impedimento procesal que no permite emitir un pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones formuladas por la parte actora. (...)”

En esas condiciones la Sala comparte la decisión del Tribunal de inhibirse de hacer pronunciamiento alguno respecto del auto de 19 de noviembre de 1996, por el cual se dio apertura a la investigación disciplinaria, al igual que de la Resolución No. 0167 de 20 de diciembre de 1996, por la cual se dispuso suspender provisionalmente del ejercicio del cargo.

De la Expedición Irregular de los Actos Acusados

Adujo el demandante que en el pliego de cargos no se hizo un análisis de las razones que llevaron a la conclusión de que el comportamiento fuera gravísimo, pues simplemente se indicaron unas pruebas, sin que mediara análisis alguno. El A-quo encontró que no obra síntesis de las pruebas recaudas en el proceso disciplinario, por lo que declaró probado éste cargo.

La Ley 200 de 28 de julio de 1995, por la cual se adoptó el Código Disciplinario Único (vigente para la fecha de los hechos), con relación a los requisitos del auto de formulación de cargos, en el artículo 92, dispone:

“Artículo 92. Requisitos Formales del Auto de Cargos. El Auto de Cargos deberá contener:

1. Sinopsis indicando el origen y los hechos objeto de la investigación.
2. Una síntesis de la prueba recaudada.
3. La individualización funcional e identificación del posible autor o autores de la falta o faltas, señalando el cargo, el empleo y la entidad en que se desempeña o se desempeñaba, así como la fecha o época aproximada de los hechos.
4. La determinación de la norma que describe el derecho, deber, prohibición, inhabilidad o incompatibilidad que regula la conducta funcional y específica del servidor público investigado.
5. La descripción de la conducta violatoria de lo anterior, señalando por separado la prueba en que se fundamenta cada uno de los cargos.
6. Indicación de la norma o normas infringidas.
7. La determinación provisional de la naturaleza de la falta. Cuando fueren varios los implicados se hará análisis separado para cada uno de ellos.

La Corte Constitucional en sentencia C-892 de 10 de noviembre de 1999, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, indicó:

“En cuanto hace relación a la prueba sobre la probable responsabilidad del disciplinado, lo que a juicio del demandante debe referirse al

elemento subjetivo de la conducta, es decir a la culpabilidad, es necesario precisar, que en primer término, la responsabilidad del investigado, debe estar comprometida por cualquier medio probatorio legalmente allegado al proceso, como la misma norma lo establece "(...) confesión, testimonio que ofrezca serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación (...)"; y, en segundo término, que en todo caso, el examen de la responsabilidad, ha de realizarse, a la luz del principio de culpabilidad que consagra el artículo 14 del estatuto disciplinario, es decir, analizando concretamente, si la conducta típica se cometió con dolo o con culpa. Sólo esa interpretación armónica de esas normas que integran el Código Disciplinario Único, permiten concluir que el artículo 150 de la Ley 200 de 1995 resulta constitucional."

Así mismo, señaló que el Auto de Formulación de Cargos es una providencia de trámite que sienta los cimientos sobre los cuales se edifica el proceso disciplinario destinado a establecer la responsabilidad disciplinaria del inculpado, de modo que el órgano titular del poder disciplinario fija en aquella el objeto de su actuación y le señala al imputado, en forma concreta, cual es la falta disciplinaria que se le endilga a efecto de que pueda ejercer su derecho de defensa.⁴

El 27 de febrero de 1997 la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, profirió Auto de Cargos en contra del actor, en su condición de Procurador Departamental de Sucre (Fls. 178-189 C-2), de la siguiente manera:

"CARGO PRIMERO:

Haber violado el derecho al debido proceso a la señora ROCIO QUINTERO PORTO en el proceso disciplinario No. 7706 que le adelantaba en la Procuraduría Departamental de Sucre, al no informarle que contra ella se adelantaban diligencias preliminares, con el agravante de haber practicado pruebas en esa etapa sin darle la oportunidad de que las contradijera, sumándose a lo anterior el haber realizado la etapa de investigación en tres días hábiles negándole el derecho a la defensa no solo en la etapa de la indagación preliminar, sino también en la etapa de la investigación disciplinaria, constituyéndose su proceder en un claro y aberrante desconocimiento de las garantías constitucionales y legales. (...)

La conducta reprochada al Dr. TÁMARA OLMOS se adecúa a la tipificada como falla disciplinaria en el artículo 40, numerales 1° de la Ley 200 de 1995. El incumplimiento del deber de hacer cumplir la Constitución y la Ley que señala el numeral 1° del artículo 40 del C.D.U., hace relación a la transgresión del artículo 29 de la Carta y de los artículos 80 y 146 de la Ley 200 de 1995, respectivamente. Tales garantías se corroboran por los artículos 5, 13 y 18 ibídem, en armonía con el artículo 1° del C.P.P.

La presente falta disciplinaria se califica como gravísima, con la entidad de mala conducta, de conformidad con el artículo 26, parágrafo único de la Ley 200 de 1995. Pero además voluntaria y consecuentemente, quebrantando con dolo las normas mencionadas (Art. 27 numeral 1° ibídem)

CARGO SEGUNDO:

Haber omitido declararse impedido para conocer del proceso disciplinario NO. 7706 adelantado contra la señora ROCÍO QUINTERO PORTO, teniendo el deber de hacerlo por estar incurso en la causal 10ª del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, debido a que el señor JORGE TÁMARA SAMUDIO padre de FERNANDO ENRIQUE TÁMARA OLMOS, Procurador Departamental de Sucre para la época de los hechos, es acreedor de la señora ROCÍO QUINTERO PORTO con quien tiene una obligación civil incumplida por parte de esta última. (...)

La conducta reprochada al Dr. TÁMARA OLMOS se adecúa a la tipificada como falta disciplinaria en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 200 de 1995, en armonía con lo dispuesto en el artículo 67 y 68 ibídem y 149 y 150 numeral 10° del C.P.C.

La presente falta disciplinaria se califica como gravísima de conformidad con el artículo 25 numeral 10° de la Ley 200 de 1995. Resulta por demás dolosa, pues nadie más que él tenía conocimiento del parentesco con el señor TÁMARA SAMUDIO, por lo que actuó voluntaria y conscientemente.

CARGO TERCERO:

Haber presionado e interferido en el trámite del incidente de recusación que se surtía ante la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa formulado por ROCÍO QUINTERO PORTO. (...)

La conducta se califica como grave de conformidad con el artículo 27, numerales 1° y 7° literal a) de la Ley 200 de 1995. Esto último cuanto resulta inconcebible que quien se encuentra presuntamente cobijado por un impedimento, haga lo posible ante su superior funcional para que no lo declare, quebrantando la imparcialidad propia de una institución como lo es la Procuraduría General de la Nación (La trascendencia social y el mal ejemplo dado)

CARGO CUARTO:

Haber proferido expresiones calumniosas contra la Dra. OLGA LUCÍA ZULUAGA VÁSQUEZ, Procuradora Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa y la Dra. AÍDA LUZ GRANADA, Abogada de ese Despacho, el día 6 de mayo de 1996 ante las señoras LINA MARÍA BERMÚDEZ OCAMPO y LÍA DEL C. VELÁSQUEZ AYALA telefónicamente a quien les manifestó. 'Claro cuarenta millones para la Abogada y cincuenta millones para la Procuradora, cierto? (...) Dígame la razón a la doctora.' (...)

La conducta reprochada al Dr. TÁMARA OLMOS se adecúa a la tipificada como falta disciplinaria en el numeral 6° del artículo 41 de la Ley 200 de 1995, en la modalidad de calumnia contra un superior.

La presente falta se califica como grave de conformidad con el artículo 27 numerales 6° y 7° literal a) de la Ley 200 de 1995, pues la conducta proviene de un Procurador Departamental y se dirige contra un superior funcional con lo que se desvirtúa el grado de confianza necesario en las Instituciones, repercutiendo no solo al interior de la Institución sino al exterior de la misma, fomentando el mal ejemplo en torno al acatamiento de lo decidido por la instancia superior. Tal proceder fue consciente y voluntario, por tanto doloso.

CARGO QUINTO:

Haber ordenado de oficio apertura de investigación disciplinaria contra la señora ROCÍO QUINTERO PORTO mediante providencia de mayo 3 de 1996 proferida dentro del expediente No. 7717, por presunto incumplimiento de las obligaciones civiles que tiene con el señor JORGE TÁMARA SAMUDIO o ANTONIO CUMPLIDO SALOM, estando incurso en la causal de impedimento que establece el numeral 10° del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, y por tanto, obligado a observar el deber establecido en el artículo 149 ibídem. (...)

La conducta reprochada al Dr. TÁMARA OLMOS se adecúa a la tipificada como falta disciplinaria en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 200 de 1995, en armonía con el artículo 67 y 68 ibídem y el artículo 149 y 150 numeral 10° del C.P.C. y el artículo 29 de la Constitución Política. Actuó consciente y voluntariamente es dolosa.

La presente conducta se califica como gravísima de conformidad con el numeral 10° del artículo 25 y 26 parágrafo único de la Ley 200 de 1995. Sin duda alguna, el principio de un Juez imparcial hace parte del debido proceso, tal como se desprende de los artículos 5°, 13, 18 y 77 numeral 1° ibídem."

Quiere decir, que la accionada en el auto por el cual se formularon cargos en contra del actor, cumplió con los requisitos previstos en el artículo 92 del Código Disciplinario Único, pues se identificó la conducta, se señalaron sucintamente las pruebas que lo soportan y las normas que establecen las obligaciones incumplidas.

Por tanto, le asiste la razón a la Procuraduría General de la Nación, en cuanto estableció que el auto de cargos contiene las exigencias previstos en el artículo 92 de la Ley 200 de 1995, por lo que, no está llamado a prosperar éste cargo.

Del Desconocimiento de Audiencia y Defensa

El Tribunal encontró probado el principio de audiencia y defensa por cuanto la accionada recepcionó unos testimonios que resultaron decisivos en el proceso disciplinario, sin la presencia del investigado.

El ente acusado, en la alzada manifestó que el A-Quo se contradice porque por un lado afirma que únicamente se pronunciará respecto los actos administrativos que definieron la situación del actor, es decir, los fallos, y por el otro, afirmó que se violó el artículo 92 de la Ley 200 de 1995, porque hubo irregularidades en la expedición del auto de cargos.

El mismo ordenamiento jurídico en el artículo 77 prevé que en virtud del principio de imparcialidad,

"1. Las autoridades disciplinarias deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en propender por investigar la verdad de los hechos y sancionar a los responsables, garantizando los derechos de las personas sin discriminación alguna.

2. El investigado tendrá acceso al informativo disciplinario a partir del momento en que sea escuchado en versión espontánea o desde la notificación de cargos, según el caso."

El artículo 80 del Código Disciplinario Único, respecto al principio de contradicción prevé:

"El investigado tendrá derecho a conocer las diligencias tanto en la indagación preliminar como en la investigación disciplinaria para controvertir las pruebas que se alleguen en su contra y solicitar la práctica de pruebas.

Por tanto, iniciada la indagación preliminar o la investigación disciplinaria se comunicará al interesado para que ejerza sus derechos de contradicción y defensa." ⁵

La Corte Constitucional en sentencia C-430 de 1997, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell, expresó:

"(...) Declaró exequible el artículo 130 de la Ley 200 de 1995, exequible la expresión 'Oportunidad para rendir exposición. Quien tenga conocimiento de la existencia de una investigación disciplinaria en su contra y antes de que se le formulen cargos, podrá solicitar al correspondiente funcionario que le reciba la exposición espontánea', del art. 147 de dicha Ley, bajo la condición de que se entienda que la oportunidad para rendir la exposición voluntaria se contrae no sólo a la etapa de la investigación sino de la indagación preliminar, e inexecutable la expresión 'aquél la recibirá cuando considere que existen dudas sobre la autoría de la falta que se investiga. En caso contrario negará la solicitud con auto de trámite', contenida en el mismo artículo y demandada nuevamente en la presente causa.

Respecto del artículo 130 de la Ley 200 de 1995, la Corte fundamentó su decisión de exequibilidad en las siguientes consideraciones:

"Las mismas reflexiones que ha hecho la Corte en relación con el numeral 2 del art. 77 son igualmente válidas con respecto al art. 130 que se acusa. En efecto, cuando esta norma establece que el investigado puede controvertir las pruebas a partir del momento de la notificación del auto que ordena la investigación disciplinaria, está consagrando el ejercicio de este derecho para la etapa que se inicia una vez se ha

establecido por el investigador la existencia de la falta y del posible autor del ilícito disciplinario (art. 144), lo cual no significa en forma alguna que se desconozca el derecho de contradicción para la etapa anterior, o sea la de la indagación preliminar, si la hubiere, ni para la posterior -el juzgamiento- que comienza con la formulación de cargos (art. 150).

“En síntesis, como se ha visto la oportunidad de contradicción probatoria existe tanto en la indagación preliminar, como en la investigación y en la etapa de juzgamiento, según se desprende de los arts. 80 y 153 del C.D.U.”

Quiere decir que la oportunidad de contradicción probatoria existe tanto en la indagación preliminar, como en la investigación y en la etapa de juzgamiento, según lo previsto en los artículos 77 y 80 del C.D.U.

En el sub-lite la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, por auto de 22 de octubre de 1996 comisionó al Procurador 168 en lo Judicial Penal de Sincelejo (Fls. 64 C-2), para que recibiera la ampliación de la queja formulada por la Alcaldesa de Tolú, señora Rocío Quintero Porto, efectuara visita especial al proceso disciplinario No. 7706-96 y practicara las diligencias que surgieran como consecuencia de las anteriores; es así como por auto de 6 de noviembre del mismo año (Fls. 66-67 C-2), ordenó la recepción de unos testimonios y la ampliación de la queja, los días 7 y 13 de noviembre de la misma anualidad, citando al demandante para el 14 con el fin de que rindiera versión libre y espontánea.

La anterior decisión le fue comunicada al demandante por Oficio No. 108 de 6 de noviembre de 1996, informándole únicamente que debía presentarse a rendir versión libre el día y hora señalada, es decir, que no tuvo conocimiento de la recepción de las declaraciones de Raúl Vergara Alviz, Judiht López Hernández, Alfredo Ramírez, Edgardo González, Ismael Carvajalino, Víctor Benito Revollo, Manases Guevara, Catalina Cuentas y Olga Duran.

Con relación a los derechos del disciplinado el artículo 73 ibídem, prevé que:

“c. Que se practiquen las pruebas conducentes que solicite, intervenir en la práctica de las que estime pertinente.”

En el presente caso, se observa que el actor no tuvo conocimiento de la recepción de las declaraciones y ratificación de la queja, violándosele con esto el derecho contemplado en el artículo 73 literal c) 4 de la Ley 200 de 1995, al impedirle la accionada ejercer el derecho de contradicción de unos testimonios que resultaron decisivos para la imputación la falta disciplinaria pues se efectuó con fundamento en la declaración del señor Carlos Eduardo Cuellar Moreno.

La anterior situación configura la violación al debido proceso disciplinario y desconocimiento del derecho de defensa.

Además llama la atención de la Sala que la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación al proferir el fallo de primera instancia de 27 de abril de 1998 (Fls. 50-138), lo hizo teniendo en cuenta la siguiente fundamentación:

“(…) a) EN CUANTO AL CARGO PRIMERO:

(…) Igualmente, quedó demostrado que se practicaron las diligencias preliminares dentro del proceso No. 7706 sin que se le informara a la Dra. ROCIO QUINTERO PORTO representante legal del municipio sobre la existencia de tales diligencias, habiéndose practicado pruebas en esa etapa sin darle la oportunidad de contradecirlas. (F.- 1 cuad. de anexos). (…)

No obstante, la investigación se abre con base a pruebas obtenidas a espaldas de la aquí quejosa, el Procurador Departamental de Sucre le comunica la decisión el 29 de febrero de 1996 y en marzo 6 de 1996 se le formulan cargos, es decir, la etapa de investigación duró siete días hábiles, lo que impidió que la implicada se pudiera defender en esa etapa por lo corto del tiempo, si se tiene en cuenta que en la etapa de indagación preliminar no sabía que se le estuviera investigando y que la investigada tenía su domicilio en un Municipio del Departamento de Sucre (Tolú) y no en la ciudad sede de la Procuraduría Departamental de Sucre (Sincelejo). Estas circunstancias debieron ser tenidas en cuenta por el investigador, cuando de respetar garantías se trata. (…)

Como se desprende del fallo de 27 de abril de 1998, la fundamentación del primer cargo, consistió en la violación al debido proceso de la señora Rocío Quintero Porto, Alcaldesa de Tolú, dentro del proceso disciplinario en su contra No. 7706, adelantado por el demandante en su condición de Procurador Departamental de Sucre, por cuanto se practicaron diligencias preliminares, sin que se le informara, es decir, pruebas que se obtuvieron a espaldas de la disciplinada. Situación que se repite con el demandante, es decir, que lo sancionaron por no observar las garantías procesales de la investigada y sin embargo, la Procuraduría General de la Nación, asume igual comportamiento, el cual considera ajustado a derecho.

Por tanto, cabe la conclusión a la que llegara la accionada en fallo referido, cuando afirma que: “(…) a la investigada no sólo se le negó la posibilidad de defensa en la etapa de indagación preliminar (...) sino le damos la oportunidad de defenderse en el tiempo. (...)”

En esas condiciones el cargo está llamado a prosperar.

Del Principio de Conexidad y de la Acumulación de Procesos

El Tribunal encontró probado que se efectuó una errónea acumulación de procesos disciplinarios⁶ y con desconocimiento del debido proceso al no haberse notificado al demandante de todos los cargos.

La Procuraduría General de la Nación en la alzada estimó que el argumento según el cual, se violó el debido proceso administrativo por indebida

aplicación del artículo 60 de la Ley 200 de 1995, desconoce la finalidad de dicha figura, pues con ello, en el presente caso, se logró una sola sanción disciplinaria al demandante por varios hechos objeto de diferentes disciplinarios en su contra.

“ARTICULO 60. COMPETENCIA POR RAZON DE LA CONEXIDAD. Cuando un servidor público cometa varias faltas disciplinarias conexas se investigarán y fallarán en un solo proceso.

Quando varios servidores públicos de la misma entidad participen en la comisión de una falta o de varias que sean conexas, se investigarán y fallarán en el mismo proceso, por quien tenga la competencia para juzgar al de mayor jerarquía.”

La Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, mediante auto de 19 de diciembre de 1996 dio apertura a la investigación disciplinaria en contra del actor, teniendo en cuenta que:

“La señora ROCIO QUINTERO PORTO, mediante escrito de abril 30 de 1996 solicita al señor Procurador General de la Nación, cambio de radicación del expediente No. 7706 y formula queja contra el Dr. FERNANDO TÁMARA OLMOS, en su condición de Procurador Departamental de Sucre. (Rad. 030-5793) (...)

El día 22 de marzo de 1996 la señora QUINTERO PORTO formuló recusación contra el Dr. FERNANDO TAMARA OLMOS, por el hecho de haber obtenido un préstamo por valor de SESENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$65'000.000) con el señor JORGE TÁMARA SAMUDIO, padre del señor Procurador Departamental de Sucre. Dice que posterior a la presentación de la recusación el señor TÁMARA OLMOS adelantó diligencias disciplinarias en su contra sin que se resolviera. (...)

De otra parte, la Dra. OLGA LUCÍA ZULUAGA VASQUEZ en su condición de Procuradora Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, pone en conocimiento del Procurador General de la Nación, algunas irregularidades presuntamente cometidas por el Dr. FERNANDO TÁMARA OLMOS, mediante escrito de mayo 9 de 1996, así: Manifiesta que desde el mes de abril comenzó a recibir numerosas llamadas del Dr. TÁMARA OLMOS, Procurador Departamental de Sucre para indagar sobre una recusación que formulara la Alcaldesa de Tolú y de la cual sabía por indagaciones que había hecho en la Oficina de Registro y Control (...) Finalmente el día 06 de mayo se recibieron llamadas del señor TÁMARA OLMOS tratando de enlodar su nombre y el de la Abogada porque lo decidido en el auto no se ajustaba a su querer, por demás interesado. El miércoles 8 de mayo se hizo presente en su Despacho para hablarle personalmente, negándose a recibirlo. La quejosa manifiesta además, que se sintió presionada por el Dr. TÁMARA OLMOS quien utilizaba además emisarios.

Seguidamente, las servidoras de esa Delegada LINA MARÍA BERMÚDEZ OCAMPO y LIA DEL C. VELASQUEZ AYALA presenta sendos informes al Despacho de la Delegada de fecha mayo 8 de 1996, respectivamente en las que coinciden en afirmar que recibieron llamadas telefónicas del Dr. FERNANDO TÁMARA OLMOS (...) mostrándose enojado, manifestando que su titular era enemigo de él y que tenía por seguro que allá no hacían nada, agregando: ‘Claro cuarenta millones para la Abogada y cincuenta millos para la Procuradora, cierto.’ (...)

Por último, y en consideración a que en los radicados números 030-5796, 3349 y 5793 se adelantaban diligencias preliminares por los mismos hechos, contra el mismo servidor público, dada su conexidad mediante auto de diciembre 19 de 1996 se dispuso que se adelantaran en una misma cuerda procesal.” (Fls. 171-177 C-2)

Para la Sala, el principio de conexidad de las conductas, enunciadas no sólo se refirió a aquellas que surgieron por el carácter sustancial de las mismas y por quien presuntamente las cometió; sino que en el presente caso, verdaderamente se trata de la conexidad de conductas en virtud de la unidad del sujeto, por lo que, la entidad acusada tomó la decisión de tramitarlos bajo un mismo proceso disciplinario, por lo que, se pensaría en principio que no habría problema en su aplicación en el presente caso.

Ahora bien, con relación a la acumulación de procesos disciplinarios, la Ley 200 de 1995 – Código Disciplinario Único, en el artículo 63 dispone que: “La acumulación de las investigaciones disciplinarias contra una misma persona podrá hacerse de oficio o a solicitud del acusado a partir de la notificación de los cargos, siempre que no se haya proferido fallo de primera instancia. Si se niega, deberá hacerse exponiendo los motivos de la decisión contra la cual procede el recurso de reposición.”

De conformidad con la norma precitada, se tiene, para que proceda la acumulación de investigaciones disciplinarias, se necesita:

Hacerse de oficio o a solicitud del acusado.

Procede a partir de la notificación de cargos.

Siempre y cuando no se haya proferido fallo de primera instancia.

En el presente caso, la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación por auto de 19 de diciembre de 1996 (Fls. 168 C-2) resolvió acumular unos procesos disciplinarios que se adelantaban en contra del accionante, con el siguiente tenor literal:

“a.) Esta Veeduría, bajo el expediente 030-5796/96, investiga la queja presentada por la Doctora ROCIO QUINTERO PORTO, Alcaldesa de Tolú, en contra del Doctor FERNANDO TÁMARA OLMOS, en su condición de Procurador Departamental de Sucre, por presuntamente utilizar su investidura y cargo en desconocimiento al debido proceso dentro del disciplinario No. 7706-96 en su contra.

b.) Bajo el No. 030-3349/96, la Doctora ROCIO QUINTERO PORTO, denuncia al Doctor FERNANDO TÁMARA OLMOS por desconocer la recusación presentada en su contra.

c.) La Doctora OLGA LUCÍA ZULUAGA VASQUEZ, Procuradora Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, presentó queja en contra del señor Procurador Departamental de Sucre, por presuntas presiones recibidas en su Despacho dentro del proceso que conoce la recusación interpuesta en su contra por la Doctora ROCIOQUINTERO PORTO. Esta averiguación se radicó bajo el expediente 030-5796/96.

Los tres (3) expedientes investigan hechos conexos y presuntamente atribuibles al Doctor FERNANDO TÁMARA OLMOS, en su condición de Procurador Departamental de Sucre.

En consecuencia, se anexa el expediente No. 030-5796/96 al 030-3349/96 y a su vez el 030-3349/96 al 030-5796/96, para ser tramitados bajo una misma cuerda.

La radicación que queda vigente es la No. 030-5793/96, que se entregará al Doctor INOCENCIO MELENDEZ JULIO, quien ha adelantado muchas diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos." (Fls. 168 C-2)

Quiere decir que la Veeduría actuó de oficio, por tanto se cumplió el primer requisito; con relación al segundo requisito, únicamente es posible a partir de la notificación de auto de cargos que fue proferido el 27 de febrero de 1997 – 178-189 C-2 y notificado personalmente al demandante el 7 de abril de 1997 (Fls. 193 C2), por tanto, no se cumplía el segundo requisito establecido en el Código Disciplinario Único para la acumulación de procesos disciplinarios, por lo que, se hace innecesario la verificación del tercer requisito.

Conforme a lo anotado, al demandante se le desconoció el principio del debido proceso al acumularse unas investigaciones disciplinarias en su contra, sin que se hubiera ni siquiera proferido el auto de cargos en cada uno de ellos, mucho menos se hubiera efectuado la notificación personal, por tanto, no es admisible que la accionada alegue que actuó en aplicación del principio de conexidad, pues la aplicación a dicho principio, opera es para efectos de determinar el investigador competente una vez se han acumulado válidamente los procesos disciplinarios.

Por los argumentos anotados, la Sala concluye que le asiste razón al demandante, en el sentido de señalar que se le vulneró el debido proceso y derecho de defensa por cuanto se efectuó la acumulación de unos procesos disciplinarios en su contra sin que se hubiera notificado el auto de cargo y además se recepcionaron unos testimonios sin que se le brindara la oportunidad de controvertirlos.

Así las cosas, la sentencia impugnada que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda será de ser confirmada con las precisiones aquí anotadas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

1°. CONFÍRMASE la sentencia de 26 de noviembre de 2003, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre, que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda incoada por Fernando Enrique Támara Olmos contra la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2°. Por Secretaría hágase la devolución del proceso disciplinario referente al actor a la Procuraduría Departamental de Sucre, el cual fue enviado a esta Corporación en calidad de préstamo.

3°. Se reconoce al Doctor Clodomiro Rivera Garzón, abogado con T.P. No. 137.235 como apoderado de la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el poder visible a folio 646.

Cópiese, notifíquese y, una vez en firme este proveído archívense las presentes diligencias. Cúmplase

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

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

GERARDO ARENAS MONSALVE

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

¹Sentencia C-948 de 2002.

² Sobre la naturaleza de las medidas cautelares la Corte Constitucional ha señalado (entre otras decisiones, Se cita la sentencia C-840/01 Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería): "(...) Las medidas cautelares. Para una mejor inteligencia y resolución del asunto planteado, la Sala estima oportuno transcribir previamente algunos apartes de un pronunciamiento hecho por esta Corporación en torno al tema de las medidas cautelares. Dijo así:

"- En nuestro régimen jurídico, las medidas cautelares están concebidas como un instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido (por ejemplo el cobro ejecutivo de créditos), impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho (secuestro preventivo en sucesiones) o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelanta y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado.

Las medidas cautelares a veces asumen el carácter de verdaderos procesos autónomos (vgr. separación de bienes, protección policiva a la posesión de hecho, etc.), cuando ellas constituyen precisamente la finalidad o el objetivo del mismo. Pero también, y ésta es la generalidad de los casos, dichas medidas son dependientes o accesorias a un proceso cuando su aplicación y vigencia está condicionada a la existencia de éste, como ocurre en los casos del proceso ejecutivo, o en materia penal con el embargo y secuestro de bienes del imputado (C.P.P. art. 52). (...) las medidas cautelares son también provisionales o contingentes, en la medida en que son susceptibles de modificarse o suprimirse a voluntad del beneficiado con ellas o por el ofrecimiento de una contragarantía por el sujeto afectado y, desde luego, cuando el derecho en discusión no se materializa. Naturalmente, las medidas se mantienen mientras persistan las situaciones de hecho o de derecho que dieron lugar a su expedición.

Si bien la ocurrencia de una situación de hecho o de derecho determina el ejercicio de la medida cautelar, cabe advertir que la razón de ser de ésta no está necesariamente sustentada sobre la validez de la situación que la justifica. De manera que el título de recaudo, por ejemplo, puede ser cuestionable y esa circunstancia no influye sobre la viabilidad procesal de la cautela si se decretó con arreglo a la norma que la autoriza. Es por esta circunstancia particular que no puede aducirse que la cautela siempre conduzca a violentar o desconocer los derechos del sujeto afectado con la medida. Obviamente, cuando la medida de cautela es ilegal pueden ocasionarse perjuicios, cuyo resarcimiento es posible demandar por el afectado. No sobra destacar, finalmente, que las medidas cautelares no tienen ni pueden tener el sentido o alcance de una sanción, porque aún cuando afectan o pueden afectar los intereses de los sujetos contra quienes se promueven, su razón de ser es la de garantizar un derecho actual o futuro, y no la de imponer un castigo."(sentencia C-054/97 M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell).

³ GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Volumen I. Parte General. Editorial Tecno. Madrid. Sexta Edición, pág. 410.

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-418 de 12 de agosto de 1998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

⁵ Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia [C-555-01](#) de 31 de mayo de 2001, M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, '*bajo el entendido que se refiere a la notificación personal y en subsidio a la notificación por edicto, cuando a pesar de las diligencias pertinentes, de las cuales se dejará constancia secretarial en el expediente, no se haya podido notificar personalmente.*'

⁶ Se acumularon los procesos disciplinarios Nos. 030-5796/96, Quejoso: Roció Quintero Porto; 030-3349/96, Quejoso: Roció Quintero Porto; 030-5796/96, Quejoso: Olga Lucía Zuluaga Vásquez; 030-5793/96, Quejoso: Inocencio Meléndez Julio.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 15:15:11