



Yopal, dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015).

Ref.: TUTELA. Fallo. Declara improcedente tutela. Actos administrativos de carácter disciplinario. Procedencia subsidiaria y residual cuando se evidencia una actuación arbitraria. Discusión de la apreciación de pruebas: excede del ámbito de la tutela. Medios de control ordinarios: eficacia en concreto con sus medidas cautelares.

Accionantes: EDUARDO NEREO CAMEJO SALGADO y PEDRO SANTOS ROJAS
Accionado: BANCO AGRARIO DE COLOMBIA
Radicado: 850013333001-2015-00110-01
Número Interno: 2015-00064
Juzgado de Origen: 1º Administrativo de Yopal
Fecha decisión: 17-IV-2015

Magistrado ponente: NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

ASUNTO POR RESOLVER

Se profiere sentencia de segunda instancia en el proceso constitucional de la referencia en el cual se controvierte la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, presunción de inocencia e igualdad ante la ley, con ocasión de las sanciones disciplinarias adoptadas por la autoridad accionada.

HECHOS RELEVANTES

Por medio de informe de auditoría de 23 de julio de 2012 la Gerencia Regional del Banco Agrario de Colombia pone en conocimiento las presuntas falsedades de algunos documentos (recibos y facturas utilizadas para cobrar viáticos por hospedaje) en las que se encuentran involucrados los señores Eduardo Nereo Camejo Salgado y Pedro Santos Rojas (ff. 186 a 193), funcionarios de la entidad bancaria.

Por auto de 16 de agosto de 2012 se abrió indagación preliminar (ff. 194) y se dispuso escuchar en diligencia de versión libre a los accionantes. La diligencia de Eduardo Nereo Camejo fue reprogramada y realizada en varias ocasiones porque la funcionaria competente omitió el cumplimiento de los requisitos propios para su desarrollo así como la notificación personal del auto de apertura de indagación preliminar (ff. 249, 73, 256 – 257, 76 vuelto – 77, 93 y 105).

El día 29 de noviembre de 2012 se abrió la investigación disciplinaria contra los señores Pedro Santos Rojas, Eduardo Nereo Camejo y Pedro Daney Ariza Ortiz (fl. 78), la cual se cerró el 8 de marzo de 2013 (fl. 335).

Posteriormente, mediante escrito de 8 de mayo de 2013, se formuló pliego de cargos contra los tutelantes (fl. 339 a 344), decisión que fue notificada personalmente a los interesados (fl. 353 y 398) quienes rindieron sus respectivos descargos (fl. 355 a 369 y 380 a 396 [incompleto]).

Concluido el trámite correspondiente, el 30 de enero de 2014, se emitió la providencia de primera instancia en la que se declaró responsables disciplinariamente a los tutelantes e impuso sanciones de destitución e inhabilidad general por 10 años (fol. 463 a 477); los sancionados interpusieron recurso de apelación en su contra (fl. 492 a 500 y 501 a 510), el cual se resolvió el 3 de septiembre de 2014 confirmando lo decidido (fol. 530 a 546).

ASUNTO LITIGIOSO

La discusión se centra en si el proceso y decisión sancionatoria vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, la defensa, presunción de inocencia y a la igualdad ante la ley de los demandantes.

La demanda, con base en la jurisprudencia constitucional relativa a “vía de hecho judicial” y a procedencia de la tutela contra decisiones de esa especie, adujo que la Administración incurrió en *defecto fáctico en dimensión positiva por valoración defectuosa de material probatorio*.

El cargo en concreto consiste en que la presunta falsificación de documentos soporte de gastos de viáticos que se endilgó a los sancionados *solo puede probarse con el cotejo de los originales de los documentos entregados por los hoteles con los originales de los que aportaron los investigados* y los primeros no se recaudaron, sino “copias simples”.

Respecto del señor Nereo Camejo, se dice que se violó el debido proceso por no haberse advertido las garantías del derecho a callar en las diversas *versiones libres* que rindió.

Y con relación a los dos destituidos, se predica violación del derecho a la igualdad, por haberse dado trato diferente a otro investigado (Ariza Ortiz, suspendido por seis meses)¹; según el parecer de los libelistas, los hechos son similares pues en todos los casos se imputaron *sobrecostos* en la legalización de gastos por viáticos.

DECISIÓN RECURRIDA

El juez primero administrativo de Yopal, mediante sentencia de 10 de marzo de 2015, negó por improcedente la acción de la referencia (fl. 590 a 593 primer cuaderno). Señaló que existen otros medios de carácter ordinario para la defensa de los derechos involucrados; también que no se acreditó la ocurrencia de ningún perjuicio irremediable ni la ineficacia del medio ordinario que para el efecto puede emplearse.

¹ Acorde con el relato de la demanda y la decisión disciplinaria de segundo grado, al señor Díaz se imputó *haber hecho incluir en factura original del hotel un mayor valor al de la tarifa de alojamiento para soportar gastos reales que pudo hacer reembolsar por otros medios*. A los demás, *alteración material* de las facturas que entregaron a la entidad.

Dijo que en concordancia con lo expuesto por la Sección Segunda Subsección A del Consejo de Estado², la potestad disciplinaria del Estado como poder sancionatorio adoptado por la Administración y la Procuraduría General de la Nación, hace parte de su función administrativa la cual no constituye función jurisdiccional y, en consecuencia, los pronunciamientos emitidos en su ejercicio no tienen la naturaleza jurídica de las sentencias.

Sobre la procedencia excepcional de la tutela en contra de actos administrativos, indicó que la acción no opera en lugar de los procedimientos ordinarios previstos por el legislador; no obstante, cabría si se ejerce subsidiariamente para evitar un perjuicio irremediable³ y en el evento de que no exista un medio de protección en los términos del artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2951 de 1991⁴. Agregó que el recurso de amparo no puede usarse de manera alternativa, adicional o complementaria a los mecanismos establecidos en la ley para la protección de derechos y contradicción de providencias, menos desconociendo los recursos o acciones judiciales dispuestos para ello⁵.

Citó los parámetros establecidos por la Corte Constitucional para definir dicho perjuicio, a saber: *i) por ser inminente, es decir, se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad⁶.*

Indicó que observados los argumentos de la apoderada de los demandantes, se controvierten directamente actos administrativos para cuyo juzgamiento existe el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual puede estar acompañado de la medida previa de solicitud de suspensión del acto acusado en el evento de configurarse un perjuicio irremediable, del cual no se advierte su ocurrencia, pues el mismo no fue invocado como tal a pesar de que *"de manera somera se hizo alusión a ello"* pero sin relacionarlo con una situación específica. Igualmente, observó que entre el trámite disciplinario se ejercieron los recursos de ley y además, se solicitó conciliación prejudicial ante la Procuraduría para acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Finalmente precisó que también se debe acreditar la gravedad de la situación y la ineficacia del mecanismo ordinario para la protección de los derechos invocados; encontró que los accionantes no acreditaron la existencia de una situación grave ni la ineficacia de la acción ordinaria, especialmente porque la orden de tutela resulta transitoria al iniciarse el proceso para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN (folios 595 a 601, cuaderno 1)

La apoderada de los actores citó apartes jurisprudenciales sobre las reglas de procedibilidad de la tutela contra decisiones disciplinarias y su utilización como medio de defensa en los procesos que las definen. Concluyó que las mismas sí pueden ser objeto de control vía tutela

² Sentencia de julio de 2013. Rad. No. 11001-03-25-000-2011-00115-00 (0390-2011), C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

³ Sentencia T-514 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁴ Sentencia T-510 de 2006. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁵ Consultar entre otras las sentencias SU-037 de 28 de enero de 2009, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-280 de 20 de abril de 2009 y T-565 de 6 de agosto de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁶ Sentencias T-225 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, SU-544 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y T-983-01 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

siempre y cuando constituyan una “vía de hecho judicial” y cuando no exista otro medio de defensa judicial⁷.

Señaló que para el caso concreto existe una vulneración al debido proceso toda vez que se desconocieron principios fundamentales como la sana crítica en la valoración probatoria y la existencia de plena prueba dentro del proceso de los accionantes; en consecuencia, la decisión tomada por la Oficina de Control Disciplinario del Banco Agrario carece de prueba porque no existe el documento que demuestre la falsedad alegada que forma parte de su sustento, el cual causó un perjuicio grave pues al adoptar la sanción de terminar unilateralmente el contrato e inhabilitar para el ejercicio de la función pública a los demandantes se les impide ingresar al mercado laboral en el sector público al que han dedicado toda su vida productiva. Por lo anterior considera procedente la acción de tutela hasta tanto los jueces administrativos resuelvan de fondo el asunto.

Dijo que la Corte Constitucional (sin referencia) estableció varios criterios para determinar cuándo una providencia judicial es susceptible de control judicial, los cuales son de carácter general⁸ y específico⁹, que puede resultar en la vulneración de los derechos fundamentales de una persona. El amparo solicitado se concentró en la formación de una vía de hecho por defecto fáctico sin hacer énfasis en el perjuicio irremediable porque según la Corte tal requisito no es exigible para la procedibilidad de la acción, no obstante la sanción impuesta sí conforma uno.

Finalmente indicó que la sanción disciplinaria impuesta a los accionantes ya se hizo efectiva, pues se notificó la terminación de su contrato de trabajo y se registró en la página web de la Procuraduría tal observación. También anotó que se ejercieron los recursos respectivos dentro del proceso disciplinario con lo que se agotó el requisito previo para interponer la tutela y de esta forma se concluye que la acción es procedente.

ACTUACIÓN PROCESAL EN LA CORPORACIÓN

Repartido el proceso ingresó al despacho sustanciador el 17 de marzo de 2015; el mismo día dispuso traslado a las partes y al Ministerio Público (fol. 3, 2ª). No hubo pronunciamiento alguno.

CONSIDERACIONES DE FONDO

1ª Competencia y derechos invocados. El Tribunal es competente para conocer en segundo grado, cumplido como lo está por un juzgado administrativo de este Distrito el rito del

⁷ Sentencias T-213 de 2014, T-350 de 2011 y SU-901 de 2005.

⁸ a) Que el tema sujeto a discusión sea de evidente relevancia constitucional; b) que se hayan agotado todos los medios –ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio fundamental irremediable, o de un sujeto de especial protección constitucional que no fue bien representado; c) que se cumpla el principio de inmediatez; d) en el evento de hacer referencia a una irregularidad procesal, debe haber claridad en que la misma tiene un efecto determinante decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora; e) que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible; f) que no se trate de sentencias de tutela.

⁹ a) defecto orgánico; b) defecto procedimental; c) defecto fáctico; d) defecto material y sustantivo; e) error inducido; f) decisión sin motivación; g) desconocimiento del precedente; h) violación directa de la constitución.

Decreto Legislativo 2591 de 1991, conforme a las reglas de reparto y de asignación que consagró el Decreto Reglamentario 1382 de 2000.

Está en discusión la procedencia de la acción de tutela frente para la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, presunción de inocencia (art. 29 de la Carta) y a la igualdad ante la ley (art. 13 ibídem), los cuales por sí mismos podrían ser susceptibles de amparo en sede de tutela. Se trata así de una controversia con relevancia constitucional, la que en el plano formal legitima la intervención del juez de tutela (art. 86).

A esta colegiatura corresponde constatar si la sentencia recurrida se ajustó al ordenamiento, en los términos del art. 32 del D.L. 2591 de 1991.

2ª Delimitación de los alcances del fallo. La sentencia se ocupará de la perspectiva constitucional del debate, únicamente; esto es, verificará si en el desarrollo del trámite del proceso sancionatorio objeto de censura se cumplieron los estándares legales que desarrollan al art. 29 de la Carta, sin que le corresponda adentrarse en el fondo del asunto. Esos aspectos concernieron al juez natural que para el efecto actuó en dicho proceso.

3ª Naturaleza de la decisión disciplinaria. La demanda estructuró densa argumentación relativa a procedencia de la tutela contra *decisiones judiciales*. Estuvo de más, pues pese a que la Ley 734 denomina “fallos” a las providencias disciplinarias de fondo, es clarísimo que se trata del ejercicio de típica función correctiva por autoridad administrativa, no de *sentencia* ni su equivalente. No se desconoce que la armonía de ese tratamiento se rompe en el sistema de fuentes excepcionalmente para los funcionarios de la Rama Judicial, pero el debate de ahora no guarda relación alguna con ellos.

4ª Reseña de la actuación disciplinaria

4.1 El **9 de agosto de 2012** se dan a conocer a la coordinadora disciplinaria Regional Oriente del Banco Agrario de Colombia presuntas irregularidades en los trámites de legalización de gastos atribuidas a los tutelantes (fol. 185 y 186 a 188).

4.2 Mediante escrito de **16 de agosto de 2012** se abrió indagación preliminar en contra suya (fol. 194); fueron notificados el 21 de septiembre y 26 de noviembre de 2012 (fol. 62 y 93) por intermedio de las personerías municipales de Yopal y Maní.

4.3 Posteriormente el **29 de noviembre de 2012** se dispuso abrir la investigación disciplinaria contra los actores (fl. 78), notificados el 3 y 10 de diciembre de 2012 (fl. 276 y 293).

4.4 El **8 de marzo de 2013** se decretó el cierre de la investigación disciplinaria (fl. 335) y se formuló pliego de cargos y se les corrió traslado para que aportaran o solicitaran pruebas y presentaran sus descargos (fl. 122 a 131).

4.5 Por intermedio de apoderada los investigados presentaron escrito de descargos junto con solicitud de nulidad el **8 de julio de 2013** (Pedro Santos, fol. 355 a 369; y Eduardo Camejo fol. 380 a 396 – incompleto).

4.6 El **10 de julio de 2013** la Coordinación Disciplinaria Regional Oriental del Banco Agrario de Colombia negó la nulidad solicitada por la apoderada de los accionantes y decretó las pruebas del proceso disciplinario (fl. 399 a 405). Se corrió traslado para alegar de conclusión el 25 de noviembre de 2013 (fl. 441).

4.7 El 30 de enero de 2014 la coordinadora disciplinaria del Banco Agrario de Colombia declaró responsables disciplinariamente a los tutelantes y los sancionó con la destitución del cargo que ejercían en la entidad e inhabilitó para el ejercicio de funciones públicas por el término de 10 años (fol. 463 a 477). La decisión fue objeto de recurso de apelación (fl. 492 a 498 y 501 a 510), resuelto mediante providencia de 3 de septiembre de 2014 (fl. 530 a 546), la cual confirmó lo que atañe a los ahora accionantes.

4.8 Finalmente, ante la Procuraduría 182 Judicial I para Asuntos Administrativos se realizaron las audiencias de conciliación prejudicial el 4 de febrero de 2015 (fl. 587 y 588)

como prerequisite para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo por el mismo asunto que ahora se debate (fol. 571 a 574 y 579 a 583).

5ª PROBLEMA JURÍDICO

¿Procede la acción de tutela por presunta violación al debido proceso contra actos disciplinarios cuando el cargo de violación corresponde a la valoración probatoria que sirvió para proferir la decisión definitiva?

5.1 Tesis: NO (reiteración). A pesar de que la Corte Constitucional ha establecido requisitos o condiciones para determinar la procedencia de la tutela frente a providencias judiciales, que pueden invocarse para el examen por esa vía de decisiones disciplinarias de la Administración, cuando se trata de discutir específicamente la valoración de la prueba en torno a la decisión adoptada este no es el mecanismo indicado para hacerlo, pues ese ejercicio corresponde al juez natural del proceso disciplinario, ante el cual pueden hacerse valer los reparos para demostrar presuntos errores fácticos u otros motivos de anulación, valga decir, sin limitarse a la argumentación discursiva.

5.2 Tales requisitos, en lo que puede compararse con la censura a los actos disciplinarios, son los siguientes¹⁰:

2.3.1. Las causales de procedibilidad *generales* o *requisitos de procedibilidad*, han sido presentados por la jurisprudencia constitucional en los siguientes términos: (a) Que el tema sujeto a discusión sea de evidente relevancia constitucional. (b) Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iusfundamental* irremediable.[20] o de un sujeto de especial protección constitucional que no fue bien representado.[21] (c) Que se cumpla el requisito de la inmediatez.[22] (d) En el evento de hacer referencia a una irregularidad procesal, debe haber claridad en que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.[23] (e) Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible.[24] (f) Que no se trate de sentencias de tutela.[25] En varios casos ha aplicado la Corte estos criterios.[26]

2.3.2. Las causales de procedibilidad *especiales*, *específicas* o *propriadamente dichas*, como se indicó, se refieren a los defectos concretos en los cuales puede incurrir una providencia judicial y que pueden conllevar la violación de los derechos fundamentales de una persona. De acuerdo con la

¹⁰ Sentencia T-213 de 2014. Referencia: expediente T-4145207. Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.

Sala Plena de la Corporación (C-590 de 2005), los defectos en los que el funcionario judicial puede incurrir son los siguientes: (i) defecto orgánico;^[27] (ii) defecto procedimental;^[28] (iii) defecto fáctico;^[29] (iv) defecto material y sustantivo;^[30] (v) error inducido;^[31] (vi) decisión sin motivación;^[32] (vii) desconocimiento del precedente;^[33] (viii) violación directa de la Constitución. Son varios los casos en los que se ha desarrollado esta jurisprudencia,^[34] así como los casos en los que se ha reiterado recientemente.^[35]

Por su parte, el defecto fáctico al que se hace referencia “*surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión*”¹¹. En la misma sentencia la Corte indicó que:

(...) la acción de tutela contra sentencias judiciales por defecto fáctico, es procedente siempre y cuando se compruebe que la actividad procesal de los jueces de instancia, al momento de emitir sus decisiones, incurrieron en circunstancias tales como: (i) que el material probatorio no haya sido objeto de ningún examen o estudio; (ii) que se hayan ignorado la totalidad o algunas de las pruebas aportadas en el trámite del proceso; (iii) que se rechace a una de las partes el derecho a la prueba; (iv) que el juez, por ostensible error o descuido, no estudió elementos de juicio que conducen a una determinada medida.

De igual manera, cabe resaltar que el juez, como se dijo anteriormente, es libre para apreciar y otorgar un valor a las pruebas que obran dentro del proceso. Sin embargo, es claro también que por vía de tutela se pueden subsanar decisiones contrarias a las reglas constitucionales y legales. Del mismo modo, habrá cabida al amparo en el evento en que la lesión sufrida por la parte actora carezca de otro medio de defensa judicial o que afronta la inminencia de un perjuicio irremediable.¹²

5.3 En ese sentido la vulneración al debido proceso por indebida valoración probatoria se encuentra supeditada al cumplimiento de las condiciones especiales que planteó el alto tribunal y, además, teniendo en cuenta el carácter residual de la acción de tutela, la evaluación de su procedencia contra actos disciplinarios se hace aún más rigurosa pues todavía restan los medios *ordinarios judiciales* de control, ya agotados cuando el escenario que se aborda lo es el de atacar *sentencias*.

De ahí que exceda al ámbito de la tutela dirimir desacuerdos de las partes en torno al *valor* o la apreciación de medios específicos de prueba de hechos concretos expresamente ponderados por la autoridad disciplinaria, así les haya dado un *peso* diferente al que les atribuya el censor. Media gran diferencia entre *concluir distinto* frente a las mismas evidencias por la lectura que una y otra posición jurídica

¹¹ Sentencia T-1276 de 2005. Referencia: expediente T-1166403. Acción de tutela instaurada por el señor José Roberto Roa Ceballos contra el Juzgado Cuarto Civil del Circuito y el Tribunal Superior Distrito Judicial de Bogotá - Sala Civil de Decisión. Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. Bogotá, D. C., seis (6) de diciembre de dos mil cinco (2005).

¹² *Ibidem*

defiendan y *no tener en cuenta* determinadas pruebas que pudieran hacer variar las conclusiones o dejar de practicarlas si son indispensables para obtener claridad.

5.4 El alcance restrictivo de la jurisdicción constitucional frente a esos *debates probatorios* de la instancia administrativa disciplinaria lo ha fijado esta Sala en varias oportunidades. Así, por ejemplo:

La reseña de la actuación ya recogida en los párrafos relativos a los hechos probados indica que: i) se reportó conducta impropia (evasión del servicio, embriaguez, omisión de turno y nuevamente embriaguez); ii) se le abrió investigación disciplinaria en la que fue oído, pudo conocer los cargos, presentar pruebas y participar en su recaudo y constituir defensa técnica, derechos que no ejerció por voluntad propia; iii) la sanción le fue notificada, se le dieron a conocer los recursos legales, los cuales igualmente declinó, de manera que el acto punitivo quedó en firme en la fecha de su expedición, el 11 de octubre de 2013; y iv) no se tiene noticia del ejercicio del pertinente medio de control contencioso administrativo.

Vista la estructura general de esa actuación correctiva, en la perspectiva de *juez garante de derechos fundamentales* y para los efectos del art. 103 de la Ley 1437, la Sala precisa que no se vislumbran motivos constitucionales para dejarla sin efectos ni suspenderlos; ni le corresponde obrar como segunda instancia de la autoridad disciplinaria, ni arrogarse las funciones del juez natural del acto, ante el que tendría que acudir *oportuna* y adecuadamente el afectado¹³.

La sentencia se ocupará de la perspectiva constitucional del debate, únicamente; esto es, verificará si en el desarrollo del trámite disciplinario se cumplieron los estándares legales que desarrollan al art. 29 de la Carta, sin que le corresponda dilucidar si el actor efectivamente incurrió o no en conducta reprochable en sede disciplinaria, ni adentrarse en la discusión de las pruebas o de las inferencias probatorias que hizo la Administración. Esos aspectos conciernen a los recursos verticales ante las autoridades disciplinarias y si el desacuerdo subsiste, al juez contencioso administrativo privativamente. Esta no es una *tercera instancia* de las primeras, ni desplaza al juez natural de los actos administrativos¹⁴.

El debido proceso y la actuación censurada. Ya se advirtió que este fallo no se ocupará de la presunta falta disciplinaria ni de la controversia probatoria; el examen se centrará en la perspectiva constitucional para verificar si la actividad administrativa vulneró alguna de las garantías que el actor invocó. Desde luego, no se discute que el *debido proceso* es un derecho fundamental y que se extiende a toda suerte de actuaciones administrativas, con mayor énfasis a las que exteriorizan el poder punitivo del Estado, a cuya especie corresponde precisa y categóricamente el régimen disciplinario de los servidores públicos. Basta concordar el precepto superior del art. 29 de la Carta con los arts. 4, 6, 9, 14, 17, 20 y 21 de la Ley 734 y los arts. 3, 5, 6, 7, 12, 19 y 20 de la Ley 1015 de 2006¹⁵, para entender que el punto no amerita mayor disertación.

¹³ TAC, sentencia del 6 de agosto de 2014, Néstor Trujillo González, radicación 850012333000-2014-00160-00.

¹⁴ TAC, sentencia del 30 de abril de 2014, Néstor Trujillo González, radicación 850012333002-2014-00054-00.

¹⁵ "Por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional". En cuanto al procedimiento remite integralmente al Código Disciplinario Único (Ley 734), art. 58.

[...] 6.5 Así las cosas, no le es dable al juez constitucional reemplazar al juez natural, ni entrar a verificar si existió la conducta reprochable, ni examinar los cargos que fueron tenidos en cuenta en la investigación; tampoco valorar las pruebas o las conclusiones probatorias de la Administración; pues solo le compete observar la actividad de la autoridad disciplinaria bajo la lupa constitucional. Si el actor no está de acuerdo con la decisión que adoptó la entidad accionada, puede controvertir la legalidad de los actos administrativos y exigir el restablecimiento de sus derechos, a través de los medios de control contencioso administrativos. Luego el amparo pedido resulta improcedente y se ha configurado la causal prevista en el art. 6º, numeral 1º, del Decreto 2591 de 1991 que regenta este aspecto del trámite¹⁶.

6ª El caso concreto.

6.1 La demanda pretendió demostrar la vulneración al debido proceso por indebida valoración probatoria y falta de prueba en el proceso disciplinario que sancionó a sus prohijados. En ese sentido se concretó el cargo de violación en una vía de hecho por defecto fáctico, porque supuestamente la *falsedad* por alteración material de documentos privados solo puede demostrarse mediante cotejo o comparación de *los originales* de los dubitados con los presuntamente veraces.

6.1.1 Revisado el expediente se encuentra que el *fallo* disciplinario de primera instancia (fl. 463 a 477) sustentó su decisión en el informe de auditoría presentado para ese proceso y las *copias de las facturas* presentadas por los señores Camejo y Santos cotejadas con las remitidas al proceso por el lugar en que ellos se hospedaron.

Tras el análisis de estas y otras pruebas el fallador declaró responsables a los disciplinados de los cargos que se imputaron e impuso la sanción que calificó como apropiada. Por su parte la segunda instancia (fl. 530 a 546) al examinar nuevamente el acervo probatorio y las explicaciones de los señores Camejo y Santos confirmó lo ya decidido por el a-quo.

6.1.2 Ni la tutela presentada ante la primera instancia ni el recurso de alzada, concretaron en qué consiste el *defecto fáctico* en la apreciación del medio probatorio para estructurar la vulneración al derecho fundamental incoado. Valga decir, cuáles otras fuentes de evidencia habrían permitido construir una *conclusión contraria* a la que permitió imputar y sancionar por presunta *alteración material del contenido de las facturas* que los disciplinados hicieron valer para *legalizar* viáticos. Mutación que a su vez, dice la Administración, consistió en *aumentar el valor del gasto* registrado en el documento presuntamente falso, el cual fue comparado con el que tiene en sus soportes contables el hotel.

De manera que reducir la técnica de investigación y el medio de prueba a *solo comparación de originales* es *argumentación discursista*, que carece de contundencia para *demostrar error protuberante* en la identificación de *hechos probados*; si en las circunstancias concretas del caso es *indispensable* cotejar originales o si con otros medios se puede establecer lo que realmente haya ocurrido, desciende del plano de la

¹⁶ TAC, sentencia del 11 de marzo de 2014, Néstor Trujillo González, radicación 850012333002-2014-00026-00.

discusión constitucional propia de la tutela al de *interpretación de las leyes relativas a pruebas*, debate que corresponde privativamente al juez natural ordinario de control de legalidad de la actuación disciplinaria.

6.1.3 Todavía en la perspectiva del debido proceso, es pertinente acotar que el expediente también da cuenta de que los actores participaron plenamente en el proceso disciplinario adelantado en su contra, pues fueron notificados de las providencias, presentaron sus descargos, tuvieron la oportunidad de presentar y solicitar pruebas, además de recurrir las providencias proferidas, razón por la cual no se advierte ninguna irregularidad en sede constitucional.

Las glosas a la etapa preliminar, si fueran fundadas, se tendrán que examinar en el control judicial ordinario teniendo en cuenta el desarrollo posterior de la actuación disciplinaria; esto es, si hay o no saneamiento a partir de la notificación del pliego de cargos y si se agotaron o no los recursos horizontales y verticales que procedieran contra los actos que desestimaron diversas peticiones de nulidad.

6.2 La calificación de las presuntas faltas y la graduación de las sanciones. Principio de igualdad. El libelo también adujo violación del principio de igualdad, porque presuntamente la Administración favoreció a uno de los tres investigados.

6.2.1 Lo primero que corresponde advertir es la *diferencia entre los hechos imputados*: a dicho tercero, *haber empleado un medio irregular para soportar un gasto real*; y a los otros dos, aquí actores, *haber falseado documentos para pretender el cobro de un mayor valor del gasto real*. Luego predicar identidad de los hechos y exigir el mismo tratamiento ha partido de una premisa fáctica contraria a la evidencia que por ahora se ha tenido a la vista.

6.2.2 A ello debe agregarse que si efectivamente la autoridad disciplinaria hubiera sido más laxa en el castigo a uno de los investigados, ello no convierte *per se* en inconstitucional la actuación ni la sanción impuesta a otros. El presunto beneficio no se extiende automáticamente a todas las personas vinculadas a un proceso correctivo, pues respecto de cada una tienen que examinarse circunstancias, causales de agravación y de atenuación, comportamiento en el proceso (por ejemplo, por aceptación espontánea de cargos o remediar las consecuencias lesivas), efectos de cada conducta, etcétera.

En plano más procesal, que se trae a colación *mutatis mutandi*, la Sala lo precisó así:

5.2.1.4 La decisión instrumental que ordenó vincular a varios eventuales imputados no agrega ni quita derechos al actor constitucional; la responsabilidad disciplinaria de cada investigado es personal, intransferible y a cada quien le corresponderá responder por sus propios actos u omisiones. No hay lugar a lo que en alguna época se configuró a título de *responsabilidad correlativa* para distribuirla entre varios, a falta de claridad. No. Basta revisar los preceptos dogmáticos de la Ley 734 en torno al tema (arts. 13, 18, 22, 23, 25, 26, 27 y 91, entre otros).

Por consiguiente, cuando la autoridad disciplinaria optó por separar la cuerda procesal para investigar separadamente a otros concejales de Yopal, en nada desmejoró la posición jurídica del actor: **su caso** corresponde a **sus actuaciones** y solo por ellas ha de ser oído, sin perjuicio de la completa averiguación a que haya lugar y eventual integración de toda la prueba, aspectos que ni siquiera discute en su libelo¹⁷.

De manera que haber llevado las investigaciones contra los actores constitucionales en la misma cuerda con la del tercero, pese a la pertinencia de romper la unidad procesal que advirtió el funcionario disciplinario de segunda instancia, nada quita ni agrega a los derechos de los libelistas; como tampoco pueden convertirse en *idénticas* conductas presuntamente irregulares solo porque se *parezcan* entre sí o se hayan acumulado las actuaciones instrumentales; menos, exigir que a todos se imponga la misma sanción más leve, sin ocuparse de las particularidades de cada censura y de cada presunto responsable. Debate que, al igual que la valoración concreta de pruebas, desborda la órbita de la tutela.

6.3 Finalmente, en lo que atañe al amparo transitorio por perjuicio irremediable, a lo ya examinado por la sentencia recurrida basta adicionar que infundados como se han encontrado los cargos principales, no hay cabida para esa salida provisional; menos, cuando el actual diseño de las medidas cautelares en la jurisdicción contencioso administrativa permite anticipar soluciones que hagan cesar los efectos del acto acusado y, si prosperan, enervar tanto la desvinculación en sí misma¹⁸ como la inhabilidad general subsiguiente. Ambas situaciones jurídicas se pueden revertir y *remediar* con mandatos judiciales ordinarios y satisfacciones pecuniarias y no pecuniarias.

¹⁷ TAC, sentencia del 30 de abril de 2014, Néstor Trujillo González, radicación 850012333002-2014-00054-00.

¹⁸ Al parecer se trata de trabajadores oficiales; ello haría necesario examinar otras aristas acerca de la jurisdicción competente. Los actos disciplinarios decretaron destitución e inhabilidad; de la presunta expiración consecencial de los contratos de trabajo no hay reseña en esas providencias, ni se ocupa este fallo constitucional.

7ª **Conclusiones.** Así las cosas, se tiene que la acción de tutela presentada con el objeto de que se dejaran sin efectos los *fallos* disciplinarios de primera y segunda instancia proferidos por la coordinadora disciplinaria Regional Oriental y el presidente del Banco Agrario de Colombia es improcedente. El fallo impugnado indicó correctamente el carácter subsidiario de la tutela frente a los actos de carácter disciplinario y acertó en su declaración de improcedencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1º CONFIRMAR la sentencia proferida el 10 de marzo de 2015 por el juez primero administrativo de Yopal, por la cual declaró improcedente la tutela interpuesta por Eduardo Nereo Camejo y Pedro Santos Rojas contra el Banco Agrario de Colombia.

2º En firme lo resuelto, remítase el expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión (art. 31 D.L. 2591 de 1991). Envíese copia informativa del fallo al juez de primer grado.

NOTIFÍQUESE

(Aprobado en sesión de la fecha, acta . Tutela de Eduardo Nereo Camejo Salgado y Pedro Santos Rojas Vs. Banco Agrario, actuaciones disciplinarias, radicación 2015-00110-01. Hoja de firmas 13 de 13).

Los magistrados,


NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ


HÉCTOR ALONSO ÁNGEL ÁNGEL


JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO

NTG/Oscar