

COPIA



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia



SIGCMA

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA

DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

RADICADO: 20-001-33-33-004-2013-00595-01

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

### I. ASUNTO.-

Procede esta Corporación a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Valledupar, de fecha 3 de octubre de 2017, por medio de la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, así:

**“Primero: DECLARAR** la nulidad de: (i) el acto administrativo sancionatorio, contenido en la Resolución No. 033 del 19 de septiembre de 2012, proferido por la Procuraduría Provincial de Ocaña, Norte de Santander, mediante el cual se impuso sanción de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de dos meses, sanción convertible en salarios devengados para el 2007, y (ii) de la Resolución No. 011 de 7 de mayo de 2013, por medio del cual la Procuraduría Regional, Norte de Santander, confirma la sanción disciplinaria impuesta al señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA.

**Segundo: OFICIAR** a la División de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación para que inscriba esta decisión en el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades (SIRI) y en consecuencia elimine la anotación de las sanciones disciplinarias impuestas.

**Tercero: ORDENAR** a la Procuraduría General de la Nación, que a título de indemnización, pague al demandante DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, lo equivalente a los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir entre el 12 de junio y el 11 de agosto de 2013, término éste en el que se hizo efectiva la sanción disciplinaria impuesta al actor.

Las sumas ordenadas serán indexadas teniendo en cuenta la fórmula indicada en la parte motiva.

**Cuarto:** Se niegan las demás pretensiones de la demanda.

**Quinto:** Condenar en costas a la parte demandada en este proceso, de conformidad con lo previsto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., que estipula que en

la sentencia de dispondrá sobre la condena de costas, siendo su liquidación y ejecución, conforme el Código General del Proceso o la Ley 1564 de 2102. Líquidense por Secretaría.

Para efectos de Agencias en Derecho, se fija el 10% del total de las pretensiones (Acuerdo 1887/03, del Consejo Superior de la Judicatura).

**Sexto:** En firme esta providencia, archívese el expediente.<sup>1</sup> (Sic para lo transcrito)

La sentencia fue adicionada mediante providencia de fecha 16 de noviembre de 2017, en el siguiente sentido:

**Primero: ADICIONAR** la parte resolutive de la sentencia de fecha 3 de octubre de 2017, la cual en su numeral tercero quedará de la siguiente manera:

**Tercero: ORDENAR** a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, que a título de indemnización, pague al demandante DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, lo equivalente a los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir entre el 12 de junio y el 11 de agosto de 2013, término éste en el que se hizo efectiva la sanción disciplinaria impuesta al actor.

Las sumas ordenadas serán indexadas teniendo en cuenta la fórmula indicada en la parte motiva.

**-CONDENAR** a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a pagar por concepto de perjuicios morales, al demandante DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, en su condición de víctima directa, a sus hijos CRISTIAN LEONARDO Y LAURA JULIANA RAMOS SERRANO, así como a su esposa JULIETA MARÍA SERRANO QUINTERO, la suma de cincuenta (50) SMLMV, para cada uno de ellos, conforme lo expuesto en la sentencia.

**-ADICIONAR**, la parte motiva de la sentencia de fecha 3 de octubre de 2017, y en consecuencia el último párrafo del capítulo de "Perjuicios materiales" de la parte motiva quedará de la siguiente manera:

"En el proceso no se demostró la existencia de perjuicio material distinto al de los salarios y demás prestaciones sociales dejadas de percibir, por lo tanto, no se accederá a reconocer los perjuicios materiales solicitados, por la suma de veinte millones de pesos (\$20.000.000) que corresponden a los honorarios profesionales pactados en el contrato de prestación de servicios celebrados entre el demandante y su apoderado, pues no se acreditó con documento que constituya plena prueba sin que haya duda de su autenticidad, el pago del valor pactado."

**NO ACCEDER**, a la adición del numeral tercer de la parte resolutive en lo respecta al monto concreto de la condena impuesta con su respectiva indexación, por lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

**NO ACCEDER**, a la adición del numeral cuarto de la parte resolutive de la sentencia de fecha 3 de octubre de 2017, por las razones expuestas en esta providencia"

**Segundo:** Los demás puntos de la parte resolutive de la sentencia quedan incólumes.

<sup>1</sup> Ver folios 382 y respaldo.

**Tercero:** Rechazar por extemporáneo el recurso de apelación, presentado el MINISTERIO PÚBLICO, por las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

(...)<sup>2</sup> (Sic para lo transcrito)

## II.- ANTECEDENTES.-

### 2.1.- HECHOS.-

Manifestó, el apoderado del señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, que éste fungió como Personero Municipal de Aguachica, Cesar, en el período comprendido desde el 14 de mayo de 2007 hasta el 31 de enero de 2012, y que dentro de ese lapso de tiempo, recibió tres (3) quejas en contra del Inspector de Policía Municipal de Aguachica, Cesar, el señor RODRIGO CABALLERO PALLARES, las cuales fueron radicadas con los Nos. 004-18-05/2007, 014-30-11/2007 y 007-2001-2010 respectivamente, y por guardar relación en cuanto al mismo sujeto investigado, decidió unificarlas bajo un sólo expediente.

Señaló, que el expediente unificado quedó con número de radicado 007-2001-2010, dentro del cual el actor fungiendo como Personero Municipal de Aguachica, Cesar y en el uso de sus funciones, profirió auto inhibitorio dentro del proceso No. 014-30-11/2007, que cursaba dentro del expediente unificado, ello en atención a que los hechos que daban origen a esa queja eran irrelevantes y de imposible ocurrencia.

Indicó, que mediante Oficio PM-1482 de fecha de 28 de octubre de 2010, el actor se declaró impedido para conocer de la queja presentada en contra del Inspector de Policía, con radicación No. 007-2001-2010, que obra dentro del expediente unificado con ese mismo número de radicación 007-2001-2010, debido a que el día 12 de octubre de 2010, había instaurado en contra de él, una denuncia penal por el delito de extorsión ante la Fiscalía General de la Nación en el Municipio de Aguachica, Cesar.

Aseveró, que en virtud de lo anterior, remitió equivocadamente el expediente unificado con radicación No. 007-2001-2010, en vez de sólo enviar el expediente objeto de su impedimento a la Procuraduría Regional de Norte de Santander, despacho que el día 2 de marzo de 2011, aceptó el impedimento y ordenó que se compulsaran copias, con destino a la Procuraduría Provincial de Ocaña, Norte de Santander, para que se investigara una presunta mora ostensible injustificada por parte del Personero Municipal, en el trámite del proceso No. 014-30-11/2007, sin tener en cuenta que en dicho proceso se había dictado un auto inhibitorio.

Precisó, que el día 28 de julio de 2011, se ordenó la apertura de la investigación disciplinaria al hoy accionante, por parte de la Procuraduría Provincial de Ocaña, Norte de Santander, que posteriormente el día 24 de agosto de 2011, se le escuchó en versión libre, y finalmente, el día 14 de marzo de 2012, emitió pliego de cargos imputándosele mora en el trámite de declaratoria del impedimento siendo por 3 años, 9 meses y 25 días bajo el radicado No. IUS 2011-150254 y IUC 598-388525.

Narró, que el 9 de abril de 2012, el imputado rindió los descargos, en donde relató que al momento de manifestar el impedimento omitió remitir en debida forma el proceso respectivo, no obstante, envió todo el proceso unificado, tomando sólo

---

<sup>2</sup> Ver folios 413 y 414.

para la investigación disciplinaria la queja radicada con el No. 014-30-11/2007, obviándose la investigación radicada 004-18-05/2007.

Señaló, que el 5 de marzo del año 2012, el actor se dirigió al nuevo personero con el fin de informarle sobre su número de teléfono, dirección y correo electrónico, en aras de que le fuera notificada cualquier comunicación que llegase a esa dependencia.

Precisó, que el 25 de abril del mismo año, se ordenó la práctica de pruebas dentro del proceso disciplinario, no obstante, nunca le fue notificada personalmente tal decisión, así mismo, al momento de correr traslado para que el actor presentara sus alegatos de conclusión, no lo hizo, debido a que nunca se enteró de esa etapa procesal, razón por la cual aduce que existió una vulneración a su debido proceso dentro de la investigación que se le adelantó.

Aseveró, que el día el 19 de septiembre de 2012, mediante Resolución No. 033, la Procuraduría Provincial de Ocaña, Norte de Santander, sancionó disciplinariamente al demandante con suspensión del ejercicio de cargo e inhabilidad especial, por el término de dos (2) meses, sanción convertible en salarios devengados para el año 2007 y que debía consignar a favor del Municipio de Aguachica, por haber omitido declararse impedido oportunamente dentro de la indagación preliminar No. 014-30-11/2007.

Expresó, que cuando se le imputó dicha falta, la decisión disciplinaria ya estaba prescrita, según lo establecido por el artículo 30 de la Ley 734 de 2002, tras haber transcurrido más de 5 años después de la presunta comisión de la misma.

Finalmente, el día 5 de octubre de 2012, el actor impetró recurso de apelación, contra la decisión anterior, pero el día 7 de mayo de 2013, la Procuraduría Regional de Norte de Santander, confirmó la decisión.

## 2.2.- PRETENSIONES.-

En la demanda se solicita concretamente lo siguiente:

Que se declare nulo el fallo de primera instancia No. 033 del 19 de septiembre de 2012 y el fallo de segunda instancia No. 011 del 7 de mayo de 2013 que confirmó la decisión tomada en primera instancia.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se levanten las sanciones y medidas emitidas por la Procuraduría y se borre del sistema SIIR la respectiva sanción, sin que quede rastro de antecedentes de existencia del acto administrativo revocado.

Solicitó, que se ordene a título de restablecimiento de derecho, a la entidad demandada al pago de los perjuicios morales, derivados de la transgresión de su dignidad, su honra y su buen nombre, a favor del actor, sus dos hijos y su esposa.

Finalmente, solicitó que se le ordene a la entidad demandada, al pago del lucro cesante, por los dos (2) meses de salario que dejó de percibir el actor y por los honorarios de su apoderado, además por los gastos en los que ha incurrido el actor a fin de atender todas las etapas del presente proceso. Que la suma sea actualizada e indexada conforme al artículo 187 del CCA, que se cancelen intereses moratorios y comerciales en caso de que no se efectúe el pago de manera oportuna.

### III. TRÁMITE PROCESAL.-

#### 3.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.-

El apoderado de la entidad demandada contestó la demanda de manera extemporánea.

#### IV.- PROVIDENCIA RECURRIDA.-

El Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Valledupar en sentencia de fecha tres (3) de octubre de 2017, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, con base en los siguientes argumentos:

Luego de un análisis del fundamento legal y jurisprudencial aplicable al caso y del material probatorio recaudado, consideró el a quo, que no se garantizó plenamente a la parte actora, el ejercicio de sus derechos fundamentales al debido proceso, al no ser notificado de manera personal del auto que decretó las pruebas, para que pudiese ejercer el derecho a la defensa y contradicción.

Por consiguiente, declaró la nulidad de la Resolución No. 033, proferida en primera instancia por el Procuraduría Provincial de Ocaña, Norte de Santander, mediante el cual sancionó al actor con suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de dos (2) meses y la nulidad de la Resolución No. 011 del 7 de mayo de 2013, proferida por la Procuraduría Regional, Norte de Santander, que confirmó la sanción impuesta de primera instancia.

En virtud de lo anterior, accedió a las pretensiones de la demanda en los términos transcritos al inicio de esta providencia.

#### V.- RECURSO INTERPUESTO.-

La apoderada de la parte demandada, interpuso el recurso de apelación contra la decisión anterior, solicitando que sea revocada.

Sostiene, que las explicaciones expuestas dentro del proceso disciplinario en contra del hoy demandante, no fueron violatorias de ningún principio o derecho de naturaleza supra, toda vez, que el pliego de cargos y la sanción impuesta al actor, se basaron en una omisión legal por parte de éste, que en la época de la ocurrencia de los hechos, fungía como Personero Municipal de Aguachica, César.

Precisa, que tampoco se vulneró el derecho al debido proceso, ya que el demandante participó en todas las etapas procesales, e hizo uso de los recursos de ley, tan es así que interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia.

Agrega, que de acuerdo al acervo probatorio allegado legalmente al proceso disciplinario en contra del actor, se pudo demostrar su responsabilidad disciplinaria, que en igualdad probatoria, se defendió durante las distintas etapas del proceso.

Asevera, que el actor no pudo probar la existencia de causal alguna de exclusión de responsabilidad, en cuanto a la omisión de declararse impedido oportunamente dentro de la indagación preliminar No. 014-30-11-2007, después de haber transcurrido tres (3) años, nueve (9) meses y veinticinco (25) días, de haberse dado apertura a la misma, es por ello que las decisiones tomadas en primera y segunda instancia por parte de la Procuraduría Provincial de Ocaña y la Procuraduría Regional del Norte de Santander, respectivamente, se encuentran

ajustadas a la normatividad legal y constitucional, tras haberse demostrado la existencia del hecho.

En cuanto al reconocimiento de los perjuicios materiales ordenado por el a quo señala, que la juez erró en su reconocimiento, teniendo en cuenta que en el proceso éste no se demostró, como quiera que la sanción de suspensión de dos meses fue convertida en salarios devengados en el año 2007, suma que debía consignar el actor al Municipio de Aguachica, no obstante éste nunca los canceló, por lo que la sanción nunca se ejecutó, por lo que no es de recibo que ahora se pretenda el reconocimiento de ese perjuicio.

Finalmente, en cuanto a los perjuicios morales que le fueron accedidos, sostiene que la parte demandante no cumplió con la carga probatoria de demostrar la ocurrencia del perjuicio moral causado a éste y a su familia, lo cual según la jurisprudencia del Consejo de Estado que cita, en tales asuntos es deber demostrar, por lo que considera que la juez de primera instancia decidió erradamente al ordenar el pago de dicho perjuicio, teniendo en cuenta todo el marco jurisprudencial citado en el presente recurso de apelación.

#### VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.-

La parte demandante presenta sus alegatos de conclusión, reiterando los argumentos expuestos en la demanda incoada, añadiéndole que por la presentación extemporánea de la contestación de la demanda deben presumir por ciertos lo afirmado en el libelo introductorio.

Afirma, que es notorio, que la apoderada de la entidad demandada pretende revivir en esta instancia asuntos fácticos y jurídicos sobre los cuales no se pronunció y no se opuso en el momento procesal oportuno con la contestación de la demanda, por lo que volver a recabar sobre los aspectos a los que no se hizo oposición, ponen en contera la infracción del deber del agente y la dilación de un debate que debía entenderse ya agotado.

Por consiguiente indica, que la entidad demandada sólo podía manifestar su inconformidad con respecto a los aspectos probatorios tenidos en cuenta en el fallo de primera instancia, puestos que los aspectos fácticos manifestados se deben presumir todos ciertos, tras no existir excepciones que sustenten la oposición del ente demandado, es por eso que la apelación interpuesta por la apoderada de ésta entidad, obedece a una actuación "temeraria y dilatoria" tras no contar con los mayores argumentos que manifiesten de manera razonada y motivada, el objeto de su inconformidad.

Por su parte, el apoderado de la parte demandada presenta sus alegatos de conclusión reiterando lo señalado en el recurso de apelación.

#### VII.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Procurador 47 Judicial en Asuntos Administrativos emite concepto de fondo solicitado que la sentencia sea revocada en su totalidad, o en su defecto, los ítems correspondientes a los perjuicios materiales y morales reconocidos.

Expresa, que de acuerdo a los artículos citados de la Ley 734 de 2002, el auto por medio del cual se ordenó la práctica de pruebas de oficio por parte del operador de la entidad demandada, dentro del investigación disciplinaria llevada en contra del actor, no debió ser notificado, tal como aconteció, sino que debió ser comunicado, sin embargo tampoco se hizo.

Afirma, que la juez en su fallo no citó la norma de la ley disciplinaria anteriormente mencionada, sino que apeló al artículo 29 de la Constitución Política, para afirmar la violación al debido proceso, ratiocinio que resulta ser inválido, toda vez que la violación este derecho parte del supuesto de un ordenamiento con normas positivas sustanciales y procedimentales que se dejaron de aplicar, sin embargo, la juez no cita cual fue la parte del ordenamiento aplicable que se inobservó.

Agrega, que efectivamente existió un defecto procedimental dentro del trámite de la investigación disciplinaria, sin embargo, la misma no tiene la potencialidad de generar un vicio de nulidad en los actos demandados, pues las pruebas de oficio ordenadas, consistente en la declaración de la Secretaria de la Personería Municipal de Aguachica y de la Auxiliar Administrativa de la Personería del mismo municipio, no fueron consideradas por el operador disciplinario como pruebas para la comprobación de la falta disciplinaria del investigado, es decir, no fue tenida en cuenta dentro de la decisión sancionatoria.

Por otra parte, en cuanto a los perjuicios materiales reclamados por el actor, correspondientes a los dos (2) meses de salarios dejados de devengar como consecuencia de la decisión de suspensión, asegura que al momento de expedirse la decisión sancionatoria, el actor ya no ostentaba el cargo de Personero Municipal de Aguachica, por lo cual no podía hacerse efectiva una suspensión del cargo.

Igualmente señala, que según lo establecido en el artículo 46 de la Ley 734 de 2002, el demandante debió acreditar el pago de la suma correspondiente a la multa, correspondiente a la sanción de suspensión de su cargo, a efectos de reclamar su devolución en el evento de la prosperidad de las pretensiones, sin embargo la juez de primera instancia, ordenó el pago de los perjuicios materiales correspondientes a los salarios dejados de devengar por el demandante, cuando esto no sucedió.

Finalmente, expresa que los demandantes se limitan a solicitar un monto por perjuicios morales, sin demostrar la aflicción causada por la sanción de que fue objeto el actor.

## VIII.- CONSIDERACIONES.-

### 8.1.- COMPETENCIA.-

Procederá la Sala a dictar la sentencia que en derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA.

### 8.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

En problema jurídico en esta segunda instancia consiste en determinar en primer lugar, si dentro de la investigación disciplinaria adelantada por la Procuraduría Provincial de Ocaña – Norte de Santander en contra del señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, cuando fungía como Personero Municipal de Aguachica años 2007 a 2011, se vulneró o no el debido proceso al investigado, al no habersele notificado el auto por medio del cual el Ministerio Público ordenó la práctica de unas pruebas, cargo que fue aceptado por la juez de primera instancia, y, si como consecuencia de ello, se debe anular los fallos de primera y segunda instancia por medio de los cuales se le impuso una sanción disciplinaria de suspensión del cargo e inhabilidad por el término de dos (2) meses, convertida en salarios mínimos devengados para el año 2007, pagaderos al Municipio de Aguachica – Cesar.

En caso de no encontrar acreditado el cargo en cita, procederá la Sala a analizar el segundo cargo planteado en la demanda, esto es, haber sido proferidos los actos disciplinarios con falsas motivación y todo lo que éste conlleva al interior del libelo introductorio, y, finalmente, de llegar a prosperar alguno de los cargos formulados contra los actos disciplinarios, se procederá a estudiar los perjuicios que fueron reconocidos por el a quo.

Así pues, procede este Tribunal a analizar en primer lugar, el material probatorio recaudado en el expediente, así:

- Al proceso se allegó, copia de las investigaciones disciplinarias adelantadas por la Personería Municipal de Aguachica en contra de Rodrigo Caballero Pallares en su condición de Inspector de Policía Municipal de Aguachica, radicadas así: 004-18-05/2007 (dentro de éste se unificó el proceso radicado 007-2001/2010, quedando así un solo expediente), 007-2001/2010 y 014-30-11/2007 (proceso que sirvió de base para que la Procuraduría Provincial de Ocaña Norte de Santander sancionara disciplinariamente al actor, en virtud de la mora injustificada que encontró al interior del mismo) (Folios 240 a 333).

- De igual forma, se allegó copia de la investigación disciplinaria seguida por la Procuraduría Provincial de Ocaña Norte de Santander en contra del señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, trámite que es cuestionado en el presente proceso y por lo cual se solicita la nulidad de las decisiones de primera y segunda instancia dictadas, por lo que se hace necesario hacer un recuento de lo que se demostró en dicha investigación:

- Mediante providencia de fecha 28 de junio de 2011, la Procuraduría Provincial de Ocaña –NS, se ordenó la apertura de la investigación disciplinaria en contra del señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, en su condición de personero municipal de Aguachica – Cesar, durante los años 2007 a 2011. (Folios 40 y 41)

- La anterior decisión fue notificada personalmente al actor el día 25 de julio de 2011. (folio 43)

- El día 24 de agosto de 2011, el demandante rindió su versión libre. (Folios 49 y 50)

- Mediante providencia de fecha 14 de marzo de 2012, la Procuraduría Provincial de Ocaña formuló pliego de cargos en contra del actor. (Folios 83 a 90)

- La anterior decisión fue notificada personalmente al demandante el día 21 de marzo de 2012. (Folio 92)

- Se evidencia, que el día 9 de abril de 2012, el señor Ramos García expuso sus descargos. (Folios 93 y 94)

- Posteriormente, mediante providencia de fecha 25 de abril de 2012, la Procuraduría Provincial de Ocaña NS, ordena la práctica de una prueba de oficio (escuchar en declaración jurada a la persona que fungió como secretaria de la Personería Municipal de Aguachica). (Folios 96 y 97)

- Seguidamente se vislumbra, el auto de fecha 12 de julio de 2012 por medio del cual se corre traslado para la presentación de los alegatos de conclusión. (Folio 110)

- El anterior auto fue notificado por Estado el día 13 de julio de 2012 y desfijado el mismo día a las 6:00 de la tarde. (Folio 111). Se avizora que en dicho término el actor no presentó sus alegaciones. (Folio 112)
- Se observa, que mediante providencia de fecha 19 de septiembre de 2012, Resolución No. 033, la Procuraduría Provincial de Ocaña NS dicta fallo de primera instancia en contra del señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, sancionándolo disciplinariamente con suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de dos (2) meses, sanción convertible en salarios devengados para el 2007 y que debía consignar el actor en la cuenta del Municipio de Aguachica. Las razones que se tuvieron en cuenta para adoptar dicha decisión fueron las siguientes:

*“De la revisión realizada a la copia del expediente No. 014-30-11/2007, no puede este despacho afirmar que reposen copias de las denuncias que el investigado indica haber interpuesto del señor Rodrigo caballero, aunado a lo anterior la Procuraduría Regional de Norte de Santander, en el auto mediante el cual resuelve el impedimento solicitado por el señor RAMOS GARCÍA, afirma que el Personero Municipal de Aguachica solo se limita a manifestar que presentó denuncia criminal en contra del investigado, sin señalar si lo hizo en cumplimiento de un deber legal o como simple ciudadano afectado.*

*En las declaraciones juradas las señoras ADRIANA MILENA MOJICA HERRERA y ELAINE VANESA ROMERO DUARTE, afirmaron no haber tenido ningún tipo de manejo de la solicitud de impedimento remitida por el Personero a la Procuraduría Regional de Norte de Santander. (Folios 77 y 78)*

*Se puede concluir que el investigado no llevo a cabo ninguna actuación dentro del radicado No. 014-30-11/2007, desde el 03 de enero de 2008, viene a retomar estas diligencias el día 28 de octubre de 2011, para solicitar su impedimento, esto es tres (03) años, nueve (09) meses y veinticinco (25) días después de haber dado apertura a la indagación preliminar, lo que constituye una mora en el trámite del proceso disciplinario.*

(...)

*Ante los hechos previamente establecidos es preciso derivar la certeza sobre la existencia objetiva de la conducta investigada, resta por lo tanto proceder a determinar si existe responsabilidad subjetiva por parte del enjuiciado en la conducta materia de la litis.*

## **X. CALIFICACIÓN DE LA FALTA Y ANALISIS DE CULPABILIDAD**

*La imputación señalada al enjuiciado contentiva de la conducta previamente descrita, permitió en el correspondiente pliego acusatorio definir provisionalmente la falta cometida como GRAVÍSIMA en grado CULPOSO, cometida con CULPA GRAVE. Lo anterior nos indica que el comportamiento representa un reproche gravísimo dada la taxativa definición que la Ley 734 de 2002 destaca del actuar investigado, precisamente el numeral 46 del artículo 48 ibídem, norma transcrita en el pliego de cargos, establece como falta la conducta fijada en el cargo elevado, esto es, omitir declararse impedido oportunamente dentro de la indagación preliminar No. 014-30-11/2007, llevada por su despacho, en la medida que remite el impedimento a la Procuraduría Regional de Norte de Santander tres (03) años, nueve (09) meses y veinticinco (25) días después de haber dado apertura a la indagación preliminar.” (Sic, folios 114 a 123)*

- El fallo anterior, fue notificado personalmente al actor el día 2 de octubre de 2012. (Folio 125)
- A su turno, se observa que el sancionado impetró recurso de apelación contra el fallo anterior, el día 5 de octubre de 2012, explicando las razones de su inconformidad con la decisión y aportando las pruebas que fundamentaban el recurso. (Folios 128 a 138)
- El anterior recurso fue desatado por la Procuraduría Regional de Norte de Santander mediante providencia de fecha 7 de mayo de 2013, por medio de la cual se confirmó la decisión adoptada en primera instancia. (Folios 142 a 147)
- Se observa, que al actor se le dirigió un oficio en el que se le citaba para que fuera notificado personalmente la decisión (folios 149 a 151), pero éste no compareció. En virtud de ello, se evidencia la notificación por edicto efectuada a la decisión de segunda instancia, publicada el día 12 de junio de 2013 y desfijado el 14 de junio de 2013. (Folio 152)
- Finalmente se observa, que la sentencia de segunda instancia quedó debidamente ejecutoriada el día 7 de mayo de 2013, tal como se desprende de la nota secretarial visible a folio 153

### 8.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y JURISPRUDENCIALES.-

Sobre el control que ejerce la jurisdicción contenciosa sobre las sanciones disciplinarias, el Consejo de Estado<sup>3</sup> se ha manifestado en el siguiente sentido:

*“Como esta Sección lo ha venido destacando, la Sala Plena<sup>4</sup> de esta corporación definió que el control que ejerce el juez de lo contencioso administrativo es integral, lo cual debe entenderse bajo los siguientes parámetros:*

*«[ ...] 1) La competencia del juez administrativo es plena, sin "deferencia especial" respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria. 2) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo. 3) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial. 4) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. 5) Las irregularidades del demandante procesal, serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza. 6) El juez de lo contencioso administrativo no sólo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos. 7) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria. 8) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva [ ... ]»*

*El control de legalidad integral de los actos disciplinarios, así propuesto, conlleva implicaciones para el juez de lo contencioso administrativo que lo habilitan para lo siguiente:*

*- Aunque en principio el análisis de la legalidad del acto demandado está enmarcado en las causales de nulidad invocadas en la demanda, también es cierto que el juez puede y debe examinar otras conexas con derechos*

<sup>3</sup> Sección Segunda, Consejo de Estado, providencia de fecha 8 de febrero de 2018, radicado 110010325000201400708 00 (2190-2014), M.P Gabriel Valbuena Hernández.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 9 de agosto de 2016, Actor: Piedad Esneda Córdoba Ruiz, Radicación: 1100 J-03-25-000-2011-00316-00(SU).

*fundamentales, con el fin de garantizar la primacía del derecho sustancial y optimizar la tutela judicial efectiva.*

*- Estudiar la legalidad, pertinencia y conducencia de las pruebas que sustentan la sanción. Así como verificar la valoración de la prueba, lo cual comprende: (i) el análisis acerca del acatamiento al derecho de audiencia y defensa; (ii) el respeto de los principios y reglas fijadas por la Constitución y la ley disciplinaria para el recaudo del material probatorio y; (iii) se debe comprobar si el acto fue debidamente motivado.*

*- Examinar que en la actuación disciplinaria se haya dado estricto cumplimiento a todos los principios rectores de la ley que rige la materia.*

*- Que la sanción disciplinaria corresponda a la gravedad de la falta y a la graduación que prevé la ley.*

*- Realizar el análisis de racionalidad, razonabilidad y/o proporcionalidad de la ilicitud sustancial y de ser necesario, valorar los argumentos que sustentan la afectación sustancial del deber funcional así como las justificaciones expuestas por el disciplinado.” (Sic para lo transcrito)*

#### 8.5.- CASO CONCRETO.-

En el presente asunto, se debe analizar el cargo que fue planteado por la parte demandante, relativo a la violación al debido proceso y al derecho de defensa, único cargo que fue estudiado por el a quo y el cual puso a prosperar, por lo que se hace necesario estudiar si le asiste razón a la juez de primera instancia y en caso de encontrar demostrado lo contrario se procedería a estudiar el otro cargo formulado en el libelo introductorio.

Se aclara, que en caso de prosperar alguno de los dos cargos, se determinará si se encuentran debidamente reconocidos los perjuicios materiales y morales que fueron ordenados por la juez.

En ese orden de ideas, aduce la parte actora, que la Procuraduría Provincial de Ocaña Norte de Santander dentro de la investigación disciplinaria que se le adelantó, profirió auto de apertura de pruebas con fecha 25 de abril de 2012, sin embargo éste no le fue notificado en debida forma, lo que se tradujo en que el señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA no pudiera ejercer debidamente su defensa en aras de controvertir las pruebas que se practicaron y con ello poder alcanzar la verdad material y real.

Por su parte, la juez de primera instancia, una vez analizó el proceso disciplinario seguido contra el actor, determinó que el auto en comento no le fue notificado al demandante, razón por la cual consideró que existió una vulneración al derecho constitucional al debido proceso, ordenando así la indemnización de los perjuicios.

Así pues, para efectos de establecer lo anterior, lo primero que observa la Sala de las pruebas que fueron descritas en párrafos anteriores, es que evidentemente la Procuraduría Provincial de Ocaña Norte de Santander el día 25 de abril de 2012, emitió auto por medio del cual ordenó la práctica de unas pruebas de oficio de conformidad con lo normado en el artículo 168 de la Ley 734 de 2002. (Folio 96)

La anterior decisión, efectivamente no fue notificada, pues al interior del proceso no se avizora dicho acto, tal como sí se realizó en las demás actuaciones adelantadas al interior del proceso, no obstante, es menester revisar lo que consagra la norma, esto es, si la mencionada decisión a la luz de la ley que regula

tal procedimiento, establece la obligación de notificar personalmente dicha decisión.

Así pues, la Ley 734 de 2002, por medio del cual se expide el Código Disciplinario Único, y la cual estipula todo lo relativo al proceso disciplinario, consagra en su artículo 168, lo siguiente:

*“Artículo 168. Término probatorio. Vencido el término señalado en el artículo anterior, el funcionario ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad.*

*Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término no mayor de noventa días.*

*Las pruebas decretadas oportunamente dentro del término probatorio respectivo que no se hubieren practicado o aportado al proceso, se podrán evacuar en los siguientes casos:*

- 1. Cuando hubieran sido solicitadas por el investigado o su apoderado, sin que los mismos tuvieran culpa alguna en su demora y fuere posible su obtención.*
- 2. Cuando a juicio del investigador, constituyan elemento probatorio fundamental para la determinación de la responsabilidad del investigado o el esclarecimiento de los hechos.” (Sic)*

De otro lado, el capítulo segundo de la ley en cita, establece las notificaciones y comunicaciones de las decisiones disciplinarias, estableciendo que pueden ser personal, por estado, en estrados, por edicto o por conducta concluyente.

A su turno, el artículo 101 ibídem, estipula la notificación personal, indicando que se notificarán personalmente los autos de apertura de indagación preliminar y de investigación disciplinaria, el pliego de cargos y el fallo.

De conformidad con el artículo en cita, el auto que abre a pruebas, no se debe notificar de manera personal, tal como señaló el a quo y como erradamente sostiene la parte actora en su demanda.

Ahora bien, tal como acertadamente establece el Ministerio Público en su concepto de fondo, el auto que abre a pruebas dentro del proceso disciplinario, no es susceptible de ningún recurso, al no estar contemplado dentro del capítulo tercero de la ley en cita, esto es, del artículo 110 a 121, por lo tanto, en atención a lo consagrado en el artículo 109 del Código Disciplinario, las decisiones no susceptibles de recurso se comunicarán al día siguiente por el medio más eficaz y de ello se dejará constancia en el expediente.

Así las cosas, el auto que abre a pruebas por no ser susceptible de recurso, se debe comunicar a la persona interesada, más no notificar personalmente pues así lo regula la ley, siendo estos dos términos muy diferentes tal como pasa a explicarse.

A través de la notificación se pone en conocimiento de los sujetos procesales o el quejoso las decisiones que se profieran dentro del Proceso Disciplinario, a fin de garantizar los principios del debido proceso, de publicidad de los actos, el de contradicción, el de defensa e impugnación de las decisiones que en el proceso se tomen, para el disciplinado y otros intervinientes puedan conocer las decisiones.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> [https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/notificaciones%20comunicaciones%2012%20\(2\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/notificaciones%20comunicaciones%2012%20(2).pdf)

Por el contrario, el efecto de la comunicación es enterar al afectado mediante la entrega personal o el envío de oficio o mensaje escrito en el que se informa de expedición del acto administrativo y de la decisión que contiene, consagrando el Código Disciplinario la forma como ésta debe efectuarse.

Ahora, efectivamente al revisar la investigación disciplinaria que se le adelantó al actor, se observa que el auto por medio del cual se decretaron unas pruebas de oficio, si bien debió ser comunicado, también lo es que al interior del mismo no se avizora ninguna comunicación remitida al investigado, motivo por el que se entiende éste no fue enterado sobre las pruebas que iban a practicarse, relativas a la declaración jurada de la persona que fungió como secretaria de la Personería Municipal de Aguachica.

No obstante lo anterior, guarda conformidad este Tribunal con lo conceptuado por el Ministerio Público, pues si se analiza el fallo de primera instancia por medio del cual se sancionó disciplinariamente al señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, se denota que los argumentos señalados por el fallador para imponer la sanción, no tuvo en cuenta la prueba que fue decretada en virtud del acto que no le fue comunicado, en la medida en que si bien se citó las declaraciones de las señoras ADRIANA MILENA MOJICA HERRERA y ELAINE VANESA ROMERO DUARTE, tales declaraciones fueron irrelevantes para adoptar la decisión, como quiera que en nada ayudaron al esclarecimiento de los hechos, limitándose el fallador única y exclusivamente, a las pruebas documentales contentivas del proceso radicado 014-30-11/2007 en el cual el señor RAMOS GARCÍA investigaba la conducta del inspector del Municipio de Aguachica, Rodrigo Caballero Pallares.

Lo anterior quiere decir, que al no tener injerencia alguna la prueba que no fue comunicada al actor en la decisión que se profirió en su contra, tal omisión de la Procuraduría Provincial de Ocaña pese a que fue una irregularidad, no alcanza a tener la virtualidad de nulificar el fallo, en la medida en que no se demostró una vulneración al debido proceso o al derecho de defensa en todo el proceso que se le adelantó, de conformidad con la relación probatoria transcrita en líneas precedentes.

Más aún, al revisar la investigación disciplinaria cuestionada, acota la Sala que el hoy demandante tuvo la oportunidad de cuestionar tal omisión en el momento en que se le corrió traslado para alegar de conclusión, no obstante pese a que este auto si fue notificado mediante estado (folio 111), el señor Ramos García no presentó sus alegaciones finales, lo que de contera saneó la irregularidad anotada.

En virtud de lo anterior, para este Tribunal, la juez de primera instancia erró al dar por sentada la vulneración al debido proceso y al derecho de defensa del actor, fundamentada en el artículo 29 de la Constitución Política, pues como se señaló, el proceso disciplinario está regulado por su propio estatuto el cual no analizó, y en donde se consagra claramente que el auto que abre a pruebas no es susceptible de notificación personal, por lo tanto, aunque si se atisba una irregularidad en la no comunicación del dicho auto, lo cual procedía, ello no fue relevante en la decisión cuestionada, pues no sirvió de base para imponer la sanción que se profirió.

Por ese motivo, considera esta Sala de Decisión que este cargo no debía prosperar, contrario a lo afirmado por el a quo.

Ahora bien, acota esta Corporación que en el libelo demandatorio se señaló otro cargo para atacar los fallos de primera y segunda instancia dictados por la Procuraduría Provincial de Ocaña y la Procuraduría Regional de Norte de

Santander, el cual no fue estudiado por la juez de primera instancia, pues puso a prosperar el primero ya estudiado, esto es, cuando hayan sido expedidos mediante falsa motivación, por lo tanto procederemos a analizar si este cargo prospera o no.

Aduce el señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA para explicar este cargo, entre muchos argumentos, que la Procuraduría dentro del proceso disciplinario que se le adelantó, nunca clarificó el hecho por el cual él inició el trámite para que se resolviera el impedimento manifestado, pues a su cargo tenía 3 procesos disciplinarios en contra del Inspector, Rodrigo Caballero Pallares, radicados: 01-30-11/2007, 004-18-05/2007 y 007-2001/2010, siendo en este último en el que se debía tramitar el impedimento, pero por un error secretarial se remitió un proceso equivocado, y, sobre el cual ya existía archivo al haberse declarado inhibido para adoptar decisión alguna, no obstante, pese a que comunicó tal anomalía a lo largo del proceso, la procuraduría lo inobservó, estudiando y calificando la conducta en ese proceso errado, cuando la conducta que era calificada como merecedora de la sanción (no haberse declarado impedido oportunamente), se surtió en un proceso diferente.

Así las cosas, para analizar lo anterior, es pertinente estudiar cada una de las investigaciones disciplinarias que tuvo a su cargo el hoy demandante, DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, cuando fungía como Personero Municipal de Aguachica – Cesar, contra el Inspector de Policía de ese municipio, RODRIGO CABALLERO PALLARES, para determinar si es cierto el cargo planteado por el actor.

En efecto, al plenario se allegó copia de las tres investigaciones disciplinarias en cita, las cuales se pueden visualizar a folios 280 a 333 del expediente, por lo que a continuación realizaremos un análisis de cada una de las actuaciones que se surtieron en cada proceso, así:

#### INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA 004-18-05/2007:

Denunciante: Aníbal Machuca Sánchez

Denunciado: Rodrigo Caballero Pallares (Inspector Municipal de Aguachica)

Fecha de la denuncia: 3 de mayo de 2007.

Al interior de este proceso se observa, que una vez instaurada la queja, el personero municipal el día 18 de mayo de 2007 dio apertura a la indagación preliminar, acto que fue notificado personalmente al investigado.

Seguidamente se observa la práctica de las pruebas que fueron decretadas en el auto anterior, y, se atisba a folio 267, el auto de fecha 15 de junio de 2010, por medio del cual el Personero hoy demandante, unificó en un sólo expediente, los procesos radicados 004-18-05/2007 y 007-2001/2010, los cuales continuarían su curso con el radicado 004-18-05/2007, ordenándose la eliminación del libro radicator el otro proceso.

Luego, se observa el auto de fecha 25 de enero de 2008, por medio del cual el personero dentro del radicado 014-30-11/2007 (es decir, no pertenecía a este expediente), profirió auto inhibitorio al considerar que la queja en ese proceso era temeraria e infundada, por tal motivo ordenó su archivo. (Folio 268).

#### INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA 007-2001/2010

Denunciante: Nelsida Pedrozo Hernández y Elizabeth Muñoz Villalobo

Denunciado: Rodrigo Caballero Pallares (Inspector Municipal de Aguachica)

Fecha de denuncia: 3 de mayo de 2007.

Se evidencia que este proceso se inició con ocasión de una vigilancia especial al proceso que se inició por la queja del señor Aníbal Machuca Sánchez, contra el Inspector, Rodrigo Caballero Pallares. En virtud de ello, se abrió esta nueva investigación disciplinaria en contra del mencionado inspector, mediante auto de fecha 20 de abril de 2010.

Se avizora la recolección de pruebas respectivas y con posterioridad, una declaración de impedimento realizada por el señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, de fecha 28 de octubre de 2010, para conocer de los procesos Nos. 004-18/2007 y 014-30-11/2007 (éste ya estaba archivado, por auto inhibitorio), por cuanto el día 12 de octubre de 2010, instauró denuncia 200116001232-2010-00433 en contra del investigado, RODRIGO CABALLERO PALLARES, ordenándose así la remisión de los expedientes al Procurador Regional de Norte de Santander para que se designara otro funcionario. (Folio 289)

A continuación, se observa el auto de fecha 2 de marzo de 2011, por medio del cual la Procuraduría Regional de Norte de Santander declara fundado el impedimento manifestado por el personero, y, designa como Personero Municipal de Aguachica al Personero Municipal de Gamarra, a quien se le remitió el expediente 004-18-05/2007 (folio 295, 296).

Luego, se atisba el auto de fecha 2 de octubre de 2013, por medio del cual la Personería Municipal de Gamarra declara la prescripción de la acción disciplinaria seguida en contra del Inspector Municipal de Aguachica, Rodrigo Caballero Pallares, y se ordena el archivo del expediente.

INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA 014-30-11/2007: (Proceso que fue estudiado por la procuraduría y por el que se le impuso la sanción al actor)

Denunciante: Raúl Antonio Casariegos Naranjo  
Denunciado: Inspector Policía de Alcaldía  
Fecha de denuncia: 28 de noviembre de 2007

Mediante auto de fecha 20 de diciembre de 2007, se dio inicio a la indagación preliminar, ordenándose la práctica de unas pruebas.

Se observa, que mediante oficio de fecha 3 de enero de 2008, el personero municipal le solicitó al investigado que se acercara a ese despacho para notificarlo personalmente de la decisión anterior. (Folio 309)

Se vislumbra con posterioridad, el auto de fecha 2 de marzo de 2011 mediante el cual la Procuraduría Regional de Norte de Santander declara fundado el impedimento manifestado por el señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA y se designa en su reemplazo al Personero Municipal de Gamarra, de igual forma, se ordena compulsar copias a la Procuraduría Provincial de Ocaña por la mora ostensible que avizoró para declararse impedido en ese proceso. (Folios 311 y 312)

Luego se observa, el auto de fecha 18 de mayo de 2011 emitido por la Personería Municipal de Gamarra en donde se ordena la apertura de investigación disciplinaria en contra del señor RODRIGO CABALLERO PALLARES en su condición de inspector municipal de Aguachica.

Y, finalmente, se atisba la decisión de fecha 2 de octubre de 2013, proferido por la Personería Municipal de Gamarra por medio del cual se declara la prescripción de

la acción disciplinaria adelantada contra el señor RODRIGO CABALLERO PALLARES. (Folios 331 a 333)

Así las cosas, al realizar la relación fáctica que acabamos de transcribir, guarda conformidad la Sala con lo sostenido por el demandante en el cargo en estudio, pues evidentemente lo que se avizora al interior de estas tres investigaciones disciplinarias fue una serie de errores que no fueron subsanados a tiempo, por tanto, conllevó a la sanción disciplinaria impuesta en contra del señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, por una presunta mora para declararse impedido cuando en realidad ello no fue así.

En efecto, si seguimos el orden cronológico de las actuaciones que fueron adelantadas, encuentra el despacho que lo que hubo fue un error, tal como pasa a explicarse:

El señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, cuando fungía como Personero Municipal de Aguachica – Cesar, tuvo en su despacho 3 denuncias en contra de quien fuera el Inspector Municipal, el primer proceso que tuvo en su conocimiento, fue el radicado bajo partida 004-18-05/2007, al cual le dio apertura el día 18 de mayo de 2007.

Posteriormente, recibió otra queja en contra del mismo inspector, razón por la cual se radicó el nuevo proceso bajo partida 014-30-11/2007, y, se inició investigación disciplinaria el día 20 de diciembre de 2007.

Seguido a ello, se evidencia que el hoy demandante en este nuevo proceso, dictó un auto inhibitorio No. 001/2008 el día 25 de enero de 2008, pues consideró que la denuncia era temeraria, motivo por el cual archivó la investigación.

Se observa, que en ese proceso 014-30-11/2007, no se dejó copia del mencionado auto, por el contrario, ésta fue legajada al interior del proceso 004-18-05/2007, en el cual no se estaba adoptando ninguna decisión inhibitoria.

Luego, se evidencia que el despacho del personero abrió una nueva investigación disciplinaria en contra del Inspector Municipal de Aguachica, mediante auto de fecha 20 de abril de 2010, en virtud de que las quejas que habían interpuesto la primera queja, solicitaron una vigilancia especial al proceso, razón por la cual se radicó una nueva investigación bajo partida 007-2001/2010.

Seguido a esto, mediante auto de fecha 15 de junio de 2010, el personero municipal unificó los procesos radicados 004-18-05/2007 y 007-2001/2010, ello por cuanto se dio cuenta que se estaban investigando los mismos hechos en contra del señor RODRIGO CABALLERO PALLARES, razón por la que la investigación siguió su curso con el radicado 004-18-05/2007, eliminándose el radicado 007-2001/2010.

Posteriormente se observa, que el día 28 de octubre de 2010, el personero municipal dictó un auto declarándose impedido para conocer de los procesos 004-18/2007 y 014-30-11/2007, sin percatarse que sobre este último ya se había declarado inhibido y estaba archivado, y, fue la secretaria que envió en forma equivocada este proceso cuando se itera, desde tiempo atrás éste había fenecido con auto inhibitorio.

En virtud de lo anterior, se observa que el Procurador Regional de Norte de Santander declaró fundado el impedimento manifestado en ambos procesos, mediante providencia de fecha 2 de marzo de 2011, pero en cuanto al proceso 014-30-11/2007, ordenó la compulsión de copias en contra del personero municipal,

por cuanto al revisar la fecha en la que dictó el primer auto dando apertura a la investigación hasta cuando se declaró el impedimento había una mora ostensible:

En ese orden de ideas, de conformidad con la compulsa de copias ordenada, la Procuraduría Provincial de Ocaña Norte de Santander inició toda la investigación disciplinaria contra el demandante que terminó con la sanción que hoy se reclama en este proceso, se repite, al revisar un proceso que como se ha mencionado, ya se encontraba archivado y sobre el cual ni siquiera debió haber declarado el impedimento.

Así las cosas, lo que se observa en este asunto, es un cúmulo de errores que iniciaron desde el mismo momento en el que el Personero Municipal, DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, emitió el auto inhibitorio, pues la decisión iba referenciada en cuanto al proceso 014-30-11/2007, sin embargo, la copia de este auto fue legajada en un proceso que no correspondía, quedando así esta investigación únicamente con el auto por medio del cual se dio apertura, con el oficio por medio del cual se le comunicaba al investigado el proceso de fecha 3 de enero de 2007, y finalmente con un impedimento con fecha extremadamente posterior, 28 de octubre de 2010, dando así la impresión que en este proceso existía un total abandono por parte del personero y lo cual lógicamente de ser así le equivaldría la mora que le fue imputada.

Sin embargo, como se indicó en líneas anteriores, en el proceso 014-30-11/2007, no se dejó constancia de la decisión que ordenó el archivo del proceso, y, el segundo error que se cometió, fue que al momento de declarar el impedimento, equivocadamente el personero manifiesta éste para los procesos 004-18/2007 y 014-30-11/2007, sin darse cuenta que este último ya estaba archivado desde hacía mucho tiempo, y la causal de impedimento alegada surgió tiempo después, esto es, a partir de octubre de 2010, fecha en la cual aduce que instauró la denuncia en contra del señor RODRIGO CABALLERO PALLARES.

Como si fuera poco, el error siguió su curso, pues Secretaría remitió ambos procesos para que fuera aceptado el impedimento manifestado, lo que conllevó a que no sólo fuese aceptado sino que en el proceso enviado por error, esto es, en el 014-30-11/2007, se ordenara la compulsa de copias.

De igual forma advierte este Tribunal, que el error aquí mencionado, continuó cuando el expediente llegó a la Procuraduría Provincial de Ocaña Norte de Santander, pues aunque el investigado, hoy demandante, al momento de rendir su versión libre expuso que en el proceso por el cual se le investigaba se había inhibido, el Ministerio Público no ahondó sobre la irregularidad presentada y siguió la investigación haciendo caso omiso a ello.

En efecto, atisba esta Corporación que el señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, el día 24 de agosto de 2011, cuando rindió su versión libre, señaló:

*“Una vez recibimos esa queja le informamos al Inspector de Policía que compareciera al despacho y se notificara del auto de fecha 14-30-11, de diciembre 20 de 2007, y posterior a ello dimos aplicación a lo estipulado en el artículo 150, parágrafo primero que establece que cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente incorrecta o difusa el funcionario de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna, teniendo en cuenta que el inspector de policía no había sido notificado ya que no participó a dicha cita y haciendo el análisis del escrito, visible a folio 3 de la investigación se puede dar cuenta el despacho que encajaba dentro de esta figura procesal disciplinaria ya que los hechos fueron presentados de manera incorrecta y difusa y en sí mismo*

*ellos (los hechos) son disciplinariamente irrelevantes, por ende se inhibe de seguir con cualquier investigación.” (Folio 49) (Sic para lo transcrito)*

Se observa, que a pesar de que el actor puso en conocimiento a tiempo de que en ese proceso existía una actuación posterior a la apertura de la indagación preliminar y anterior a la aceptación del impedimento, como era el auto inhibitorio y el archivo del mismo, la Procuraduría Provincial de Ocaña Norte de Santander, decidió mediante auto de fecha 14 de marzo de 2012, formular pliego de cargos sin que se avizore que hubiere tratado de averiguar lo que el hoy demandante narraba en la versión libre, limitándose dentro de las consideraciones a señalar lo siguiente:

*“No existe en el expediente No. 014-30-11/2007 ninguna otra actuación adelantada por el investigado dentro del expediente hasta el día 28 de octubre de 2001 que mediante oficio No. 1482, el señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, remitió a la procuraduría Regional del Norte de Santander impedimento para continuar conociendo de las mismas.*

(...)

*El investigado argumenta haberse inhibido de conocer los hechos puestos en conocimiento por el señor RAUL ANTONIO CASADIEGOS NARANJO, después de haber dado apertura a la indagación preliminar, por lo cual pasa el despacho a aclarar en qué momento procesal se puede hacer uso de la figura del inhibitorio de la actuación disciplinaria.*

(...)

*Para el caso bajo estudio mal hace el investigado en argumentar que él después de haber iniciado la actuación disciplinaria a través de un auto que ordenaba la apertura de indagación preliminar, se inhibió de conocer la misma, para haberse inhibido no podía haber dado apertura a la indagación preliminar, además no existe dentro del expediente No. 014-30-11/2007 el auto a través del cual el señor Personero Municipal de Aguachica se inhibió de conocer las diligencias en mención.” (Sic, folios 85 y 86)*

De la lectura anterior es claro, en primer lugar, que la Procuraduría Provincial de Ocaña no dio por cierto el hecho de que en el proceso que estaban analizando, el investigado había emitido un auto desde hacía tiempo atrás, inhibiéndose, sin embargo, tampoco efectuó ninguna actuación para tratar de averiguar si ello era cierto, pues no se advierte que se hubiese solicitado copia de las demás actuaciones o se hubiese tratado de llegar a la realidad certera de tal afirmación.

En segundo lugar, atisba la Sala, que le formularon pliego de cargos analizando el hecho de por qué se dictó un auto inhibiéndose, pese a que primero no se dio ello por cierto, y segundo, no era el debate que se daba en esa instancia disciplinaria, sino que lo que se discutía era si hubo o no mora en el trámite del proceso 014-30-11/2007, no pudiéndose analizar temas que no eran el foco de la investigación.

Se observa, que el actor insistió en esa instancia sobre la confusión que existía en los procesos sobre los cuales debía declararse impedido, por ello, cuando rindió sus descargos, el investigado señaló lo siguiente:

*“Si bien es cierto que el tiempo que se dice trascurrió entre el auto de apertura de indagación preliminar y el momento en que se enviaron los expedientes que existían en contra del ex funcionario que se investigaba también lo es el hecho que hay una confusión en esta situación la cual se aclara así, me declare impedido*

*de dos procesos que existían en la personería municipal de Aguachica y que una vez y tan pronto obtuve el conocimiento de los hechos que me llevaron a declararme impedido se enviaron a la procuraduría regional a fin de que allí resolviesen de los dos procesos en contra del mismo ex funcionario pero una vez allí se omitió por secretaría remitir una actuación de la cual ya se encontraba inhibida y la otra investigación cursa en su despacho contra el mismo ex funcionario.*

*Todo esto que aquí se argumenta se encuentra debidamente probado en los escritos de impedimento, en el expediente que se envió a la personería de Gamarra disciplinario y en las denuncias y procesos que cursan en las fiscalías de Aguachica por el delito de AMENAZA Y extorsión en contra del señor Rodrigo caballero pallares con lo cual se prueba que se obro en derecho y lo que hubo fue una confusión de carácter secretarial en el envío de los expedientes” (Sic, folios 93 y 94)*

No conforme con la claridad de sus argumentos, la Procuraduría Provincial de Ocaña dictó auto de fecha 25 de abril de 2012, por medio del cual ordenó la práctica de unas pruebas, pero no se observa ninguna que le permitiera esclarecer la confusión de la cual hablaba el investigado, limitándose únicamente a solicitar una declaración de la persona que fungió como secretaria para que respondiera sobre la fecha en la cual el hoy demandante le entregó la solicitud de impedimento y el día de la remisión del expediente, cuando ello no iba a dar claridad sobre la existencia del auto por medio del cual se había declarado el inhibitorio, sobre la certeza del archivo del mismo, y, sobre la posible mora que se le endilgaba.

Más aún, en el proceso se recibieron las declaraciones de las señoras ADRIANA MILENA MOJICA HERRERA y ELAINE VANESA ROMERO, que en nada ayudaron al esclarecimiento de los hechos, pues como ellas manifestaron ni siquiera laboraron en la personería para la época en que se declaró el impedimento, obviándose preguntarles sobre la existencia o no de más investigaciones disciplinarias en contra del inspector de policía, sobre el auto inhibitorio aludido, sobre en qué proceso se legajó el respectivo auto, si el proceso 014-30-11/2007 estaba o no archivado, entre otras preguntas.

En virtud de lo anterior, la Procuraduría Provincial de Ocaña dictó fallo en primera instancia el día 19 de septiembre de 2012, ordenando sancionar disciplinariamente al actor, teniendo únicamente como respaldo probatorio, el proceso que le había sido remitido para investigar la presunta mora, el mismo sobre el cual se les había informado que existía otra decisión posterior, que el proceso estaba archivado y que sobre éste, no era que debía manifestarse el impedimento, pruebas que fueron pasadas por alto por el Ministerio Público limitándose exclusivamente a lo que tenían en su poder, e ignorando lo que el investigado recalca en cada actuación en la que tuvo la oportunidad de participar, concluyendo sólo con ello, que el investigado no había llevado ninguna actuación dentro del proceso 014-30-11/2007 desde el 3 de enero de 2008, viniendo sólo a retomar las diligencias el 28 de octubre de 2011, con la manifestación del impedimento, cuando ello como se demostró en este asunto, no era la realidad.

Se observa que el actor, inconforme con la decisión emitida en su contra, interpuso recurso de apelación, aduciendo entre otros asuntos, lo mismo que había manifestado a lo largo de toda la actuación disciplinaria, esto es, que en el proceso investigado no existía mora, por cuanto la investigación que se seguía con el mismo se había dictado auto inhibitorio, así expresó en esa oportunidad:

“(…)

*En diligencia de versión libre rendida por mí de fecha 24 de agosto de 2011 se me indago por la mora en el actuar dentro del expediente de la referencia y así enfoqué mi defensa, argumentando el hecho que no había habido mora en el actuar ya que la investigación en cuestión se le había dado aplicación al artículo 150 de la ley 734 inhibiéndose de la misma.*

(...)

*Por último denótese que en el oficio 1482 del 28 de octubre de 2010 no solo me declare impedido en el expediente 014-30-11/2007 en contra del señor Raúl Casadiego sino también del expediente 004-18-05/2007 en donde funge como denunciante Aníbal Machuca Sánchez y en el que se unificaron en un solo expediente el Rad. 007-2001-2010 siendo quejas Nelsida Pedrozo Hernández y Elizabeth Muñoz Villalobos en contra del mismo investigado y por quien me declare impedido el señor Rodrigo caballero Pallares, por ende no era más que oficiar a la personería de gamarra a donde fueron asignados estos procesos por competencia y por orden del señor procurador Regional y verificar si existía inhibitorio en la investigación en donde funge como quejoso Raúl Casadiego, Aníbal Machuca o Nelsida Pedrozo Hernandez y verificar la fecha en que declare el impedimento con el oficio 1482 del 28 de octubre de 2010 que reposa en dicho expediente 04-08-05/2007 y darse cuenta que lo que estoy diciendo es así(...)"(Sic, folios 128 a 131)*

Con el recurso de apelación incoado, el actor aportó copia de la caratula de la investigación disciplinaria 004-18-05/2007 y de la investigación 007-2001/2007, de la noticia criminal No. 200116001232201000433 y del oficio de fecha 11 de noviembre de 2010 remitido a la Fiscalía de Aguachica Cesar. (Folios 132 a 138)

Se atisba, que la Procuraduría Regional Norte de Santander profirió fallo de segunda instancia el día 7 de mayo de 2013, confirmando la sanción impuesta al señor Ramos García teniendo dentro de sus argumentos los siguientes:

"(...)

*Obsérvese que hay una inercia total, una absoluta omisión de actuación en el desarrollo de esas diligencias preliminares desde la fecha en que se aperturaron el 20 de diciembre de 2007, hasta el 28 de octubre de 2011, fecha en la cual el sancionado se declara impedido para conocer de las mismas.*

(...)

*Al revisar los documentos aportados por el recurrente como medios de reafirmación de su dicho, encontramos que obra documento referido como Entrevista – FPJ13 de fecha 16 de diciembre de 2010 en el cual se transcribieron hechos denunciados por RAMOS GARCÍA en contra de CABALLERO PALLARES, pero es importante tener en cuenta que las fechas no coinciden con lo señalado por el impugnante en la medida en que se declara impedido a través del oficio 1482 del 28 de octubre de 2010 y esa entrevista la surtió en fecha posterior 16 de diciembre de esa anualidad." (Sic, folios 142 a 147)*

En ese orden de ideas, lo que se puede observar de tales argumentos es que en la segunda instancia, tampoco se hizo un análisis más profundo de las pruebas que el actor refería y que podían dar claridad sobre la secuencia de errores que existieron a lo largo de la investigación, pues en principio, nó era ese proceso el que debió ser remitido para que se estudiara el impedimento manifestado, por cuanto éste estaba archivado, por lo tanto el impedimento recaía sobre el proceso 004-18-05/2007, el cual se itera fue unificado con el 007-2001/2010, y, en segundo

lugar, el proceso que estaba siendo investigado sí tenía otra actuación con posterioridad al auto de fecha 20 de diciembre de 2007, y, era el auto de fecha 25 de enero de 2008, por medio del cual el hoy demandante archivó la investigación por encontrar temeraria la denuncia, no obstante, como no se solicitaron las pruebas que acreditarían ello, la segunda instancia sólo basó su decisión en lo revisado del proceso.

Ahora bien, la Procuraduría Regional de Norte de Santander indicó, sobre las pruebas que fueron aportadas por el actor, esto es, la denuncia penal instaurada, que las fechas no coincidían con su dicho, pues éste manifestaba que la denuncia fue instaurada el día 12 de octubre de 2010, pero la noticia criminal allegada databa del 16 de diciembre de 2010, por lo que fue motivo suficiente para desvirtuarlas.

Sin embargo, el Ministerio Público pasó por alto otra prueba que el demandante había aportado, esto es, el oficio de fecha 11 de noviembre de 2010, en el cual el señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA le informa a la Fiscalía Tercera Local de Aguachica sobre la denuncia penal que había instaurado por el delito de extorsión, fecha que como se indicó data de noviembre de 2010, lo que deja claro que para esa fecha ya había instaurada la denuncia penal y no como se indicó en la noticia criminal que ocurrió en diciembre de ese año, pudiendo existir un error al señalar la fecha.

En ese orden de ideas, lo que concluye este Tribunal es que evidentemente a lo largo de toda la investigación disciplinaria que se le adelantó al señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA sí existió una incorrecta formulación y apreciación de la imputación fáctica, pues ésta estuvo basada en un proceso que en primer lugar, no era sobre el cual se debió haber manifestado el impedimento, por ende no era el proceso que debió remitirse para que siguiera su curso, por la potísima razón que dicho proceso estaba archivado desde mucho tiempo atrás a la declaratoria de impedimento, y, en segundo lugar, por cuanto sí se hubiese tenido en cuenta los argumentos que el actor señalaba, se hubieran podido dar cuenta que tal mora no existía, en la medida en que una vez se apertura la investigación se dictó auto inhibitorio pero el auto por error humano no fue aportado a dicho proceso, lo que hacía pensar que no hubo más actuación luego del año 2008 y hasta el año 2010 cuando se declaró el impedimento, situación que hubiese sido fácil de comprobar de haber solicitado otras pruebas relevantes que esclarecerían la situación, tal como insistía el investigado.

Además de ello, se atisba, que los mismos argumentos expuestos en toda la investigación disciplinaria fueron expuestos en el presente proceso contencioso, insistiendo el demandante sobre las irregularidades cometidas en la investigación, las mismas que una vez comprobadas en esta instancia permiten determinar que efectivamente no se configuró el cargo que le fue endilgado al actor, esto es, la mora al interior del proceso 014-30-11/2007, por las razones ampliamente analizadas en esta decisión.

En consecuencia, este Tribunal considera que sí se deben nulificar los fallos de primera y segunda instancia de fechas 19 de septiembre de 2012 y 7 de mayo de 2013, proferidos por la Procuraduría Provincial de Ocaña y Regional de Norte de Santander, respectivamente, pero por las razones expuestas a lo largo de toda esta decisión, esto es, por haber sido proferidos con una incorrecta formulación y apreciación de la imputación fáctica y de las pruebas, más no por el cargo que adujo la juez de primera instancia. Esta decisión conlleva a la eliminación de toda sanción que tales decisiones hubiesen impuesto en contra del actor.

Así pues declarado lo anterior, es menester analizar si en el presente asunto es o no procedente la indemnización de los perjuicios morales y materiales ordenados por el a quo.

Al respecto, tenemos que la juez de primera instancia condenó a la Procuraduría General de la Nación a pagar por perjuicios morales, a favor del demandante, su esposa y sus hijos, la suma de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada uno de ellos, teniendo como fundamento un precedente del Consejo de Estado de fecha 29 de agosto de 2012, radicado 2500-23-26-000-1196-02059-01, y, como perjuicios materiales, ordenó lo equivalente a los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir entre el 12 de junio y el 11 de agosto de 2013, término en el que se hizo efectiva la sanción.

Así las cosas, en cuanto al reconocimiento de los perjuicios morales ordenado por el a quo basado en el precedente en cita, atisba esta Corporación que el pronunciamiento del Consejo de Estado con el cual se fundamentó el reconocimiento de este perjuicio, fue claro en señalar que esta indemnización se reconoce a quienes sufren un daño moral calificado como antijurídico y tiene una función básicamente satisfactoria más no reparatoria, por lo tanto el juez basado en los medios de pruebas que se alleguen al proceso para tal efecto, podrá demostrar la ocurrencia de este perjuicio, tasando la magnitud de ese dolor a su arbitrio, pero siempre y cuando se hubiese demostrado.

Esto quiere decir, que en cuanto se refiere a la forma de probar los perjuicios morales, debe advertirse que, en principio, su reconocimiento por parte del juez se encuentra condicionado —al igual que demás perjuicios— a la prueba de su causación, la cual debe obrar dentro del proceso, entendiéndose que es posible presumir el perjuicio moral para el caso de los familiares más cercanos, dada la naturaleza misma afincada en el amor, la solidaridad y el afecto que es inherente al común de las relaciones familiares, sin embargo se ha reiterado la necesidad de la acreditación probatoria del perjuicio moral que se pretende reclamar.<sup>6</sup>

Ahora bien, en cuanto a los daños morales derivados de una sanción disciplinaria que se anula o se declara ilegal, el Consejo de Estado<sup>7</sup> ha indicado lo siguiente:

*“En este punto del litigio la demandante argumenta —como cargo de apelación— que los daños morales sufridos por ella como consecuencia de la sanción disciplinaria fueron más cuantiosos que los tasados por el a quo y además se transmitieron a sus familiares, frente a lo cual la demandada señala en la apelación que este tipo de daños no pueden configurarse como consecuencia de la ilegalidad del acto administrativo disciplinario.*

Para resolver el anterior cuestionamiento la Sala debe establecer en primer lugar: i) si la imposición de una sanción disciplinaria a una persona natural que ha quedado sin efecto —por decaimiento o nulidad— puede generar para esta un daño moral; ii) si aceptando la existencia del daño moral como consecuencia de la pérdida de efecto de una sanción disciplinaria este puede transmitirse a los familiares más cercanos y; iii) cómo debe probarse por parte del afectado la existencia y extensión del daño moral y tasarse por parte del juez contencioso administrativo la indemnización del mismo.

<sup>6</sup> Ver entre otras: sentencia de fecha 23 de agosto de 2012, radicado: 18001-23-31-000-1999-00454-01(24392), providencia de fecha 28 de agosto de 2014, radicado: 66001-23-31-000-2001-00731-01(26251) (unificación).

<sup>7</sup> Sentencia 2012-00206 /1598-2016 de octubre 5 de 2017, Radicación: 410012333000201200206 - 01 (1598-2016), Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez.

i) De acuerdo con lo expuesto en el acápite previo de esta providencia —marco jurídico de los daños morales y materiales— el daño moral implica una situación de agresión (fáctico-jurídico) a las condiciones de normalidad de la esfera espiritual o psíquica de una persona natural (núcleo de afectación compuesto por distintos y diversos derechos subjetivos) lo cual se refleja en la angustia o el dolor expresado por esta, detectable por los demás miembros del conglomerado social al cual aquella pertenece (reflejo externo).

Atendiendo a lo anterior la dinámica del daño moral en una persona natural contrario a lo manifestado por la entidad demandada, no responde a una única y exclusiva situación de agresión fáctico-jurídico ni afecta un único círculo de derechos subjetivos, en ese orden el elemento agresor (situación fáctico-jurídico) puede ser de diversa índole como en este caso el acto administrativo sancionatorio ilegal y el núcleo de afectación puede estar compuesto por los derechos al buen nombre, a la honra, a la dignidad entre otros.

Así las cosas es evidente que el acto administrativo sancionatorio ilegal puede ser fuente jurídica del daño moral, en consecuencia el argumento de la entidad demandada según el cual la actuación disciplinaria no puede dar lugar a este tipo de perjuicio no tiene vocación de prosperidad.

ii) De conformidad con lo previamente expuesto la Sala debe establecer si el daño moral de una persona natural ocurrido como consecuencia de la ilegalidad de una sanción disciplinaria puede transmitirse a los familiares más cercanos, esto con el fin de resolver el argumento del recurso de apelación de la demandante que se sustenta en el supuesto error del a quo al no acoger las pretensiones de indemnización por este concepto para las personas antes mencionadas.

Toda vez que la estructura del daño moral, previamente señalada en esta providencia, comprende elementos subjetivos que deben ser claramente identificables —agresión fáctica-jurídica, núcleo de afectación y reflejo externo— estos no pueden transmitirse a terceros sino que todos deben verificarse directamente en la persona que los reclama(47).

En ese orden de ideas, para efectos de que sea viable la indemnización por el mencionado concepto, con los mismos presupuestos de hecho del caso objeto de litigio, los familiares de la demandante deben cumplir de manera concurrente los tres (3) supuestos de la estructura del daño moral antes mencionados, lo cual salta a la vista no ocurre en este caso, por cuanto el primero de ellos, esto es la agresión fáctico-jurídica agresora —acto administrativo sancionatorio ilegal— no estaba dirigida a la afectación de los derechos subjetivos de aquellos —los familiares de la demandante— sino a los derechos de esta —la demandante—. En otros términos el acto administrativo ahora acusado comprendía una sanción disciplinaria de inhabilidad dirigida exclusivamente en contra de la señora Nohora Ramírez de Leguizamo y no contra sus familiares.

Lo anterior no quiere decir que los familiares de la demandante no pudieran haberse visto afectados emocionalmente en este caso sino que esta afectación o angustia es derivada del tercer elemento de la estructura del daño moral antes mencionada, esto es del reflejo externo manifestado por la demandante, y en ese orden la prueba y la indemnización de ese daño derivado responde a parámetros distintos de los generados por el daño principal, es más exigente y no puede comprender ningún tipo de presunción.

(...)

iii) Teniendo presente el orden de los problemas establecidos por la Sala para efectos de resolver los cargos de apelación referidos al daño moral, es necesario para decidir el segundo argumento de la demandante —esto es la aparente errada cuantificación de la indemnización establecida por el a quo— determinar cómo debe probarse por parte del afectado la existencia y extensión del daño moral y tasarse por parte del juez contencioso administrativo la indemnización del mismo.

La jurisprudencia y la doctrina autorizada sobre la materia en cuanto a la prueba del daño —en su expresión moral— establece dos elementos que deben ser acreditados por quien se dice perjudicado y pretende la indemnización, esto es la existencia y la extensión(50).

En cuanto a la existencia, como lo ha establecido esta Subsección en oportunidades anteriores(51) y siguiendo la jurisprudencia de la Sección Tercera de esa corporación(52), opera una presunción legal —admite prueba en contrario— ante la verificación de la agresión factico-jurídica a los derechos subjetivos del disciplinado verificable en la ilegalidad sustancial del acto administrativo disciplinario declarada por el juez contencioso administrativo, sin embargo al tratarse de una pretensión de naturaleza subjetiva esta solo es aplicable bajo el presupuesto de que tal indemnización haya sido solicitada en la demanda.

Ahora bien, en el libelo la demandante aduce la existencia del daño moral personal y requiere su indemnización, sin que obre en el expediente prueba alguna presentada por la demandada —más allá del simple argumento de inexistencia jurídica que fue desechado en el análisis anterior— que permita a esta Sala, de acuerdo con lo previamente expuesto, descartar la existencia de un daño moral motivo por el cual es evidente que la existencia de este se encuentra acreditada.

Para efectos de establecer la extensión del daño, esta Sala en oportunidades anteriores(53) siguiendo la jurisprudencia de la Sección Tercera ha establecido que aquel derivado de la ilegalidad del acto administrativo disciplinario declarada por el juez contencioso, debe tener un monto máximo de 100 SMLMV, para lo cual, en esta oportunidad se establecerá el alcance de dicho criterio jurisprudencial teniendo presente, por la dinámica propia del derecho disciplinario y el acto administrativo sancionador, como mínimo los siguientes cuatro factores: i) el tipo de sanción —impuesta al demandante—; ii) el grado de efectividad de la sanción, iii) la naturaleza de falta que le fue imputada y; iv) el grado de publicidad de la sanción.

Lo anterior por cuanto de acuerdo con los instrumentos interpretativos que el ordenamiento jurídico le otorga al juez entre ellos la lógica y la experiencia, es diferente el grado de afectación al núcleo de derechos subjetivos que comprende el daño moral, cuando por ejemplo la sanción que le fue impuesta al demandante es una destitución e inhabilidad general de 10 a 20 años o permanente que cuando esta solo fue una multa o amonestación escrita; afectación que también varía si la sanción independientemente de su tipología fue o no cumplida en su totalidad por el disciplinado —antes de la declaratoria de la ilegalidad del acto administrativo sancionatorio— y en lo que también influye la naturaleza de la falta imputada —un acto de corrupción o una simple irregularidad administrativa— y desde luego si esta sanción trascendió en su publicidad los ámbitos locales y regionales.” (Sic para lo transcrito) (Subrayas fuera del texto)

En ese orden de ideas, de conformidad con el precedente del Consejo de Estado transcrito, lo primero que atisba la Sala, es que al interior del plenario no existe ninguna prueba que acredite como pudieron verse afectados los familiares del

señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, con la sanción disciplinaria que le impuso la Procuraduría Provincial de Ocaña Norte de Santander, confirmada por la Procuraduría Regional de Norte de Santander, como para que fueran merecedores de alguna indemnización, por el contrario, tal como indica el Consejo de Estado, se evidencia que la sanción fue impuesta únicamente al actor, sin que en el proceso exista la más mínima prueba que demuestre esta afectación para sus familiares, teniendo la carga de acreditarlo. En virtud de lo anterior, el reconocimiento efectuado por el a quo a la esposa e hijos del demandante, habrá de revocarse.

Ahora bien, en cuanto al daño moral decretado a favor del demandante, observa la Sala que la juez de primera instancia le otorgó por este perjuicio la suma de 50 salarios mínimos, no obstante se debe observar los criterios fijados por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo para mirar si sí procedía tal monto.

Así las cosas, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente y teniendo presente los factores antes señalados, al demandante le fue impuesta una sanción de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de 2 meses, sin embargo, esta sanción fue convertible en salarios devengados para el año 2007 y que debía consignar a favor del Municipio de Aguachica, por lo que queda claro que fue una de las más leves dentro la escala de gravedad de sanciones dispuesta por el ordenamiento disciplinario, no obstante, se observa que el actor no cumplió con la sanción,<sup>8</sup> por lo tanto el grado de efectividad de la misma fue nulo, además la naturaleza de la falta no comportó un acto de corrupción y no hay prueba de que el grado de publicidad de su caso haya traspasado las esferas del ámbito local.

En virtud de lo narrado, considera esta Sala de Decisión que en el asunto de autos no procedía el reconocimiento de perjuicio moral a favor del actor, por los factores ya descritos.

Por otra parte, en cuanto al reconocimiento de los perjuicios materiales, observa la Sala que la juez de primera instancia condenó a la Procuraduría General de la Nación por los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir entre el 12 de junio y el 11 de agosto de 2013, término en el que se le impuso la sanción disciplinaria, no obstante se atisba, que en primer lugar, en el expediente está acreditado que para esa fecha, el señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, ya no fungía como Personero Municipal de Aguachica, como quiera que según la constancia visible a folio 81 éste laboró con tal calidad desde el 14 de mayo de 2007 hasta el 28 de febrero de 2008 y del 29 de febrero del 2008 hasta el 31 de enero de 2012, es decir, que no podía ordenarse la devolución de unos salarios cuando no los laboró, no por la sanción impuesta, sino por cuanto ya no ejercía como Personero Municipal.

En segundo lugar, si bien es cierto, en el expediente se demostró que la sanción fue convertida a salarios mínimos del año 2007, los cuales debía consignar a favor del Municipio de Aguachica, se itera, no existe la más mínima prueba que acredite que el demandante cumplió con dicha carga, por lo tanto no es posible ordenar la restitución de unos dineros que no se sabe si fueron sufragados en cumplimiento de la sanción que aquí se anula.

En ese orden de ideas, considera el Tribunal que tampoco era procedente el reconocimiento de perjuicios materiales, motivo por el cual éste también será revocado.

---

<sup>8</sup> O por lo menos ello no se demostró en el expediente.

Concluyese de todo lo dicho, que la sentencia de primera instancia debe ser MODIFICADA.

8.6.- CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO, ARTÍCULO 188 DEL CPACA.-

En esta instancia no habrá condena en costas, como quiera que no se observa una conducta dilatoria o de mala fe que hiciera procedente la misma.

IX.- DECISIÓN.-

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

MODIFICAR la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Valledupar, el día 3 de octubre de 2017, adicionada mediante providencia de fecha 16 de noviembre de 2017, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, la cual quedará así:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de: (i) el acto administrativo sancionatorio, contenido en la Resolución No. 033 del 19 de septiembre de 2012, proferido por la Procuraduría Provincial de Ocaña, Norte de Santander, mediante el cual se impuso sanción de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de dos meses, sanción convertible en salarios devengados para el 2007, y (ii) de la Resolución No. 011 de 7 de mayo de 2013, por medio del cual la Procuraduría Regional, Norte de Santander, confirma la sanción disciplinaria impuesta al señor DAVID GUILLERMO RAMOS GARCÍA, pero por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REVOCAR el reconocimiento de perjuicios morales y materiales ordenados por la juez de primera instancia tanto en la sentencia de fecha 3 de octubre de 2017 como en su adición de fecha 16 de noviembre de 2017, por las motivaciones esgrimidas en este proveído.

TERCERO: CONFIRMAR en todo lo demás la providencia impugnada.

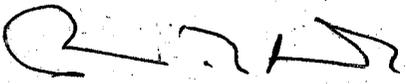
CUARTO: Sin costas en esta instancia.

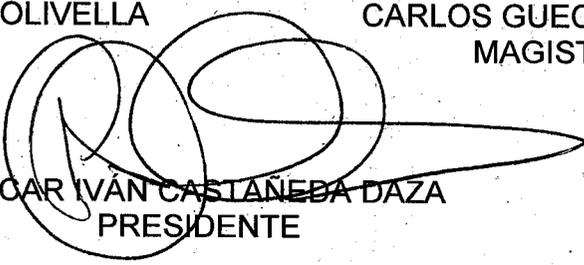
QUINTO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue discutida y aprobada en reunión de Sala de Decisión No. 086, efectuada en la fecha.

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
MAGISTRADO

  
CARLOS GUECHÁ MEDINA  
MAGISTRADO

  
OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA  
PRESIDENTE