

**CONTESTACIÓN DEMANDA RICARDO JOSE LÓPEZ VALERA Y OTROS VS
PROCURADURIA RAD. 20001233300020200056600, M.P.: DR. JOSÉ ANTONIO APONTE
OLIVELLA**

Yaleth Sevigne Manyoma Leudo <ymanyoma@procuraduria.gov.co>

Vie 1/10/2021 10:02 AM

Para: Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Valledupar <sectriadm@cendoj.ramajudicial.gov.co>

CC: juanfco2903@hotmail.com <juanfco2903@hotmail.com>; procjudadm47@procuraduria.gov.co
<procjudadm47@procuraduria.gov.co>

Cordial saludo,

En mi calidad de apoderada judicial de la Entidad demandada, respetuosamente me permito dar alcance de la contestación de la demanda por parte de la Procuraduría General de la Nación dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por el señor RICARDO JOSÉ LÓPEZ VALERA Y OTROS con radicación 20001233300020200056600, M.P.: DR. JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA.

De igual forma, me permito informar los datos de contacto de la apoderada que a su vez se encuentran en el Registro Nacional de Abogados, así:

Nombre completo: Yaleth Sevigne Manyoma Leudo

Cédula: 1.130.599.387

Tarjeta Profesional: 190.830 del C.S.J.

Celular: 3102740357

Correos electrónicos: procesosjudiciales@procuraduria.gov.co y ymanyoma@procuraduria.gov.co (a estas dos direcciones se pueden remitir todas las notificaciones relacionadas con el proceso del asunto).

Agradezco se pueda dar acuse de recibido.

Muchas gracias!!!



Yaleth Sevigne Manyoma Leudo

Asesor Grado 19

Oficina Jurídica

ymanyoma@procuraduria.gov.co

PBX: +57 601 587-8750 Ext IP: 11003

Línea Gratuita Nacional : 01 8000 940 808

Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321



Señores

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Atn. Dr. José Antonio Aponte Olivella

E. S. D.

REFERENCIA : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACION : 20001233300020200056600
DEMANDANTE : RICARDO JOSÉ LÓPEZ VALERA Y OTROS
DEMANDADO : PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

YALETH SEVIGNE MANYOMA LEUDO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.130.599.387 de Cali y portadora de la Tarjeta Profesional No. 190.830 del C.S.J., actuando como apoderada judicial de la Procuraduría General de la Nación en virtud de poder a mi otorgado por el Jefe de la Oficina Jurídica – y que fuera aportado con la contestación de la medida cautelar –, por medio del presente escrito, estando dentro de la oportunidad legal, me dirijo a Usted para dar **contestación a la demanda** de la referencia en los siguientes términos. Veamos:

I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Refiere la apoderada judicial de la parte actora como pretensiones de la demanda, entro otras, las siguientes:

*“(...) **2.1.1.-) Fallo de Primera Instancia, de fecha 12 de diciembre de 2018, emanado de la Procuraduría Regional del Cesar, mediante el cual se sancionó a los señores **ARAMENDIZ SIERRA JOSÉ AMIRO, BORNACELLY FIGUEROA JAIME EDUARDO, CASTRO ROMERO ROBERTO CARLOS, DAZA LOBO CARLOS ALBERTO, GÓMEZ SOLANO JOSÉ RAFAEL, LOPEZ VALERA RICARDO JOSE, MUVDI ARANGUENA GABRIEL, OROZCO DAZA EUDES ENRIQUE, ORTIZ ARIAS WILFRIDO, OVALLE AGUANCHA GLORIA MARGARITA, PANA ZARATE ALEX, PICON CORTES CARLOS JULIAN, SANTRICH DIAZ LUIS MIGUEL, TRIANA AMAYA YESITH, MESTRE SOCARRAS LEONARDO JOSE y ALVARADO BOLAÑOS VICTOR JULIO, en sus calidades de Concejales del Municipio de Valledupar, elegidos para el período*****



constitucional 2016 – 2019, con la sanción de **DESTITUCION e INHABILIDAD GENERAL** por el término de **12 AÑOS**, proferido dentro del expediente disciplinario radicado bajo el **IUS-E-2018-342653 y/o IUC-D-2018-1147187**.

2.1.2.-) Fallo de Segunda Instancia, de fecha 17 de mayo de 2019, emanado de la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, por medio del cual se confirma el Fallo de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2018, mediante el cual la Procuraduría Regional del Cesar, sancionó a los señores **ARAMENDIZ SIERRA JOSÉ AMIRO, BORNACELLY FIGUEROA JAIME EDUARDO, CASTRO ROMERO ROBERTO CARLOS, DAZA LOBO CARLOS ALBERTO, GÓMEZ SOLANO JOSÉ RAFAEL, LOPEZ VALERA RICARDO JOSE, MUVDI ARANGUENA GABRIEL, OROZCO DAZA EUDES ENRIQUE, ORTIZ ARIAS WILFRIDO, OVALLE AGUANCHA GLORIA MARGARITA, PANA ZARATE ALEX, PICON CORTES CARLOS JULIAN, SANTRICH DIAZ LUIS MIGUEL, TRIANA AMAYA YESITH, MESTRE SOCARRAS LEONARDO JOSE y ALVARADO BOLAÑOS VICTOR JULIO**, en sus calidades de Concejales del Municipio de Valledupar, elegidos para el período constitucional 2016 – 2019, con sanción de **DESTITUCION e INHABILIDAD GENERAL** por el término de **12 AÑOS**, proferido dentro del expediente disciplinario radicado bajo el **IUS-E-2018 - 342653 y/o IUC-D-2018-114718**.

2.1.3.-) Adición de Fallo de Segunda Instancia, emanado de la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, de fecha 21 de junio de 2019, por medio del cual se Adiciona el Fallo del 17 de mayo de 2019, mediante el cual se confirmó el Fallo de Primera Instancia del 12 de diciembre de 2018, proferido por la Procuraduría Regional del Cesar, dentro del expediente disciplinario radicado bajo el **IUS-E-2018-342653 y/o IUC-D-2018-114718**.

2.2.- Se ordene a la Procuraduría General de la Nación, que como consecuencia de la declaración de nulidad de las decisiones disciplinarias descritas en el numeral anterior, y a título de restablecimiento del derecho, elimine de los Antecedentes Disciplinarios del señor **RICARDO JOSE LOPEZ VALERA**, las sanciones disciplinarias que aparecen en el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades (...)” (Sic).



II. OPOSICIÓN A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Honorable Despacho, me permito manifestar de manera respetuosa que esta defensa se opone a todas y cada una de las pretensiones formuladas por la parte actora, pues amen de la pérdida de efectos jurídicos que a la fecha deprecian los fallos disciplinarios demandados, no se logran acreditar los perjuicios reclamados.

III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Hecho 1°. Es cierto, según se desprende de los documentos que obran en el expediente administrativo que contiene la actuación disciplinaria.

Hecho 2°. No es cierto en los términos referidos por la parte actora, toda vez que si bien es cierto que la Sección Quinta del Consejo de Estado en la Sentencia de Nulidad Electoral proferida el 15 de diciembre de 2016, dispuso que se debía realizar la elección del Contralor Municipal de Valledupar teniendo en cuenta el orden de la lista de elegibles conformada para el efecto, no señaló quién debía ser la persona a nombrar como se cita por la contraparte.

Hecho 3°. Es cierto que el Concejo Municipal, procedió a nombrar al señor Omar Javier Contreras Socarras, pero se itera, la orden judicial no estableció que debía recaer específicamente en esta persona.

Hecho 4°. Es cierto, según se desprende de los documentos que obran en el expediente disciplinario, la elección del señor Omar Javier Contreras Socarras fue demandada bajo el medio de control de Nulidad Electoral y en sede de segunda instancia, la Sección Quinta del Consejo de Estado dispuso declarar la nulidad del acto de nombramiento.

Hecho 5°. Es cierto parcialmente, pues si bien mi representada dio inicio de oficio a la investigación atendiendo lo dispuesto por el Alto Tribunal en sede contencioso administrativa, echa de menos la contraparte que a estas diligencias se acumuló la queja presentada por el señor Carlos Alberto Pallares Buelvas.

Así mismo, no es cierto que durante el curso de la actuación no se hallan tenido en cuenta los argumentos de los investigados ni las pruebas arribadas, pues si se mira acuciosamente el trámite administrativo impartido para llevar a cabo la investigación disciplinaria, se puede observar que a aquellos se les garantizó su garantía fundamental al debido proceso y ejercicio del derecho de defensa y contradicción; una cosa es que el criterio de interpretación que ellos expusieron no fuera compartido por la autoridad disciplinaria y otro muy diferente es decir que por ello, hubo una conculcación de derechos.



Hecho 6°. Es cierto con relación a que los disciplinados solicitaron aclaración del fallo, pero no le consta a esta defensa lo indicado frente a los motivos de la petición de insistencia del fallo de tutela.

Hecho 7°. Es cierto, según se desprende de los documentos que obran en el expediente.

Hecho 8°. Es cierto frente a la ejecutoria de las decisiones disciplinarias y la expedición de su constancia secretarial.

Respecto al supuesto requerimiento con base en un documento no había nacido a la vida jurídica, se trata de una apreciación de la profesional del derecho.

Hecho 9°. Es cierto, a través de la Resolución No. 047 de 12 de noviembre de 2019, se ejecutó la sanción impuesta al aquí demandante y los demás disciplinados.

Hecho 10°. Es cierto.

Hecho 11°. Es cierto, a través de apoderado judicial algunos de los disciplinados presentaron solicitud de revocatoria directa de los fallos sancionatorios.

Hecho 12°. Es cierto, mediante Comunicado de Prensa No. 48 de 27 de noviembre de 2019, la Corte Constitucional informó que había expedido la Sentencia SU – 566 de 2019, por medio de la cual se concedió el amparo tutelar al debido proceso y acceso al ejercicio de cargos públicos reclamado por el señor Omar Javier Contreras Socarras

Hecho 13°. No es un hecho, es la extracción de algunos apartes de la decisión constitucional.

Hecho 14°. Es cierto con relación a la presentación de las solicitudes de revocatoria directa, lo demás son apreciaciones que cita la apoderada de la parte actora.

Hecho 15°. Es cierto con relación a la presentación de la solicitud por parte del señor Wilson Alfredo Rojas Carrillo, lo demás son no se constituyen en hechos sino en aseveraciones que trae a colación la profesional del derecho.

Hecho 16°. No es un hecho, son afirmaciones que consigna la apoderada de los demandantes, sin embargo, tal y como se expondrá más adelante, se tiene que los fallos disciplinarios al día de hoy no surten efectos jurídicos al haber sido objeto de revocatoria directa.



Hecho 17°. Es cierto que se presentaron sendas acciones de tutela contra la Entidad, no obstante, ninguna de ellas prosperó.

Hecho 18°. No es un hecho, es una afirmación que cita la profesional del derecho y que en todo caso, no le consta a esta defensa.

Hecho 19°. No es un hecho, son afirmaciones que trae la mandataria judicial de los actores, pero en todo caso, se reitera que al día de hoy la sanción disciplinaria no surte efectos jurídicos y tampoco existe por cuenta del proceso aquí debatido, algún tipo de anotación dentro del Certificado de Antecedentes Disciplinarios del señor Ricardo José López Varela.

Hecho 20°. No le consta a esta defensa.

Hecho 21°. No es un hecho, es una apreciación que trae a colación la parte actora, de la cual se destaca que se citan los apartes de una providencia sobre un caso que no se acompasa con el problema jurídico que aquí se debate.

Hecho 22°. Es cierto parcialmente, pues si bien dentro del presente asunto se surtió el trámite de conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, no es cierto que se haya declarado fallido por la ausencia de ánimo conciliatorio de mi representada.

La Entidad tuvo ánimo conciliatorio y presentó una propuesta seria, fundamentada y soportada con la realidad de los hechos, pruebas y circunstancias particulares del caso, misma que fue rechazada por el entonces convocante.

Las demás afirmaciones se constituyen en meras apreciaciones de tipo subjetivo que consigna la profesional del derecho.

IV. ARGUMENTOS DE LA DEFENSA

Lo primero que ha de tenerse en cuenta es que la apoderada judicial de la parte actora no desarrolla dentro del libelo de la demanda un ejercicio argumentativo de los conceptos de violación que bajo su criterio daban como resultado una causal de nulidad de los fallos disciplinarios.

Si bien se hacen una serie de reproches con relación a las disposiciones normativas que tuvo en cuenta el operador disciplinario para estructurar el juicio de responsabilidad que dio como resultado en su momento la imposición de la sanción, la realidad es que no se enuncian ni las causales de nulidad ni las



directrices legales que bajo su criterio se infringieron, punto sustancial respecto del cual se puede estructurar el análisis.

Y, es que no se trata de la imposición de una técnica uniforme que se exija al actor para presentar el escrito de demanda, pues en ello la jurisprudencia administrativa es flexible en aras de garantizar a los asociados su derecho de acceso a la administración de justicia en los términos previstos por el artículo 229¹ de la Constitución Política, sin embargo, no se puede echar de menos que la Justicia Contencioso Administrativa es rogada y le asiste la carga de la prueba a quien acude a ella para desvirtuar la presunción de legalidad de un acto, de exponer de forma clara, adecuada y suficiente las normas en que infringe y su correlación con el concepto de violación que da cuenta de sus argumentos.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia C – 197 de 1999 destacó que:

“La naturaleza y características propias del acto administrativo, que se han puesto de presente anteriormente, justifican plenamente que el legislador, dentro de la libertad de configuración de las normas procesales que regulan el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, haya dispuesto que cuando se impugna un acto administrativo deban citarse las normas violadas y explicarse el concepto de la violación. En efecto:

Si el acto administrativo, como expresión de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos se presume legal y es ejecutivo y ejecutorio, le corresponde a quien alega su carencia de legitimidad, motivada por la incompetencia del órgano que lo expidió, la existencia de un vicio de forma, la falsa motivación, la desviación de poder, la violación de la regla de derecho o el desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, la carga procesal de cumplir con las exigencias que prevé la norma acusada.

Carece de toda racionalidad que presumiéndose la legalidad del acto tenga el juez administrativo que buscar oficiosamente las posibles causas de nulidad de los actos administrativos, más aún cuando dicha búsqueda no sólo dispendiosa sino en extremo difícil y a veces imposible de concretar, frente al sinnúmero de disposiciones normativas que regulan la actividad de la administración. Por lo tanto, no resulta irrazonable, desproporcionado ni innecesario que el legislador haya impuesto al demandante la mencionada obligación, la cual contribuye además a la racional, eficiente y eficaz administración de justicia, si se tiene en cuenta que el contorno de la decisión del juez administrativo aparece enmarcado dentro de la delimitación de la problemática jurídica a considerar en la sentencia,

¹ **ARTICULO 229.** Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.



mediante la determinación de las normas violadas y el concepto de la violación”.

Inclusive, al día de hoy el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, mantiene dicha exigencia conforme lo dispuesto en el artículo 162 numeral 4º), que a la letra reza:

“ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. *Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:*

(...)

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”.

En ese orden de ideas, se vislumbra en el presente asunto que la parte demandante no cumplió con la carga argumentativa a su cargo para desvirtuar la legalidad de los fallos disciplinarios, al menos durante su vigencia.

Ahora bien, adentrándonos ya en el fondo de la controversia judicial y recapitulando en lo que fue el curso de la actuación disciplinaria, se encuentra que el proceso disciplinario contra los señores ARAMENDIZ SIERRA JOSÉ AMIRO, BORNACELLY FIGUEROA JAIME EDUARDO, CASTRO ROMERO ROBERTO CARLOS, DAZA LOBO CARLOS ALBERTO, JOSE RAFAEL GOMEZ SOLANO, **LOPEZ VALERA RICARDO JOSE**, MUVDI ARANGUENA GABRIEL, OROZCO DAZA EUDES ENRIQUE, ORTIZ ARIAS WILFRIDO, OVALLE AGUANCHA GLORIA MARGARITA, PANA ZARATE ALEX, PICON CORTES CARLOS JULIAN, SANTRICH DIAZ LUIS MIGUEL, TRIANA AMAYA YESITH, MESTRE SOCARRAS LEONARDO JOSE y ALVARADO BOLAÑOS VICTOR JULIO, se inició en la Procuraduría Regional del Cesar de forma oficiosa, atendiendo lo resuelto por la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia calendada 19 de julio de 2018, donde se dispuso la nulidad del acto contenido en el acta No. 008 de 28 de febrero de 2017 a través del cual el Concejo de Valledupar eligió al señor Omar Javier Contreras Socarras como Contralor del Municipio de Valledupar, por encontrar configurada la inhabilidad contemplada en el inciso 8 del artículo 272 de la Constitución política.

Es de resaltar, que a este trámite se acumuló también la queja N° E – 2018 – 411196 / IUC – D – 2018 – 1167939, que fuera presentada por el señor Carlos Alberto Pallares Buelvas, por cuenta de la también elección por parte del Concejo Municipal del señor Omar Javier Contreras Socarras como Contralor.



Surtidas las etapas correspondientes, la Procuraduría Regional del Cesar ordenó adelantar proceso verbal, citando a audiencia pública e imputando el siguiente pliego de cargos a los convocantes:

“en la sesión extraordinaria de 28 de febrero de 2017 eligieron al señor OMAR JAVIR CONTRERAS SOCARRAS identificado con cédula de ciudadanía No. 77.182.893 como Contralor del Municipio de Valledupar para lo restante del período 2016 – 2019, en quien concurría la causal de inhabilidad establecida en el inciso 8 del artículo 272 de la Constitución Política”. (Sic a lo transcrito)

Como normas infringidas se les citaron las siguientes:

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA (LA NORMA QUE SE CITA ES LA QUE ESTABA VIGENTE AL MOMENTO DE DARSE INICIO AL JUICIO DISCIPLINARIO, ANTES DE LA MODIFICACIÓN QUE SE HICIERA A TRAVÉS DEL ARTÍCULO 4° DEL ACTO LEGISLATIVO 4 DE 2019):**

“ARTICULO 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

(...)

No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal”.

- **LEY 734 DE 2002:**

“ARTÍCULO 48. FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes:

(...)

17. Actuar u omitir, a pesar de la existencia de causales de incompatibilidad, inhabilidad y conflicto de intereses, de acuerdo con las previsiones constitucionales y legales.

Nombrar, designar, elegir, postular o intervenir en la postulación de una persona en quien concurra causal de inhabilidad, incompatibilidad, o conflicto de intereses”.

La falta se calificó provisionalmente como gravísima a título de dolo.



Mediante fallo calendarado 18 de diciembre de 2018, la Procuraduría Regional del Cesar declaró probado y no desvirtuado el cargo formulado, y sancionó en primera instancia a los Concejales con destitución e inhabilidad por el término de 12 años.

Notificada en debida forma la providencia a los disciplinados, aquellos interpusieron recurso de apelación, el cual fue concedido ante la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, autoridad que en pronunciamiento de fecha 17 de mayo de 2019, confirmó lo dispuesto por el A – quo.

Posteriormente, el 21 de junio de 2019, la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa emite auto por medio del cual adiciona el fallo con el que se confirmó lo dispuesto por el A – quo.

Las conclusiones a las que llegó la autoridad disciplinaria, se hicieron en aquel momento bajo el derrotero de haberse acreditado la concurrencia de los elementos de la responsabilidad disciplinaria, a saber: tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.

Justamente, analizado el juicio de adecuación típica que hiciera la entidad dentro del trámite hoy demandado, se vislumbra que el mismo se enmarcó bajo un criterio de la legalidad que le amparaba en ese entonces, obedeciendo los parámetros dispuestos en el artículo 4° del Código Disciplinario Único que señala lo siguiente:

“Artículo 4°.- Legalidad. Los servidores públicos y los particulares que transitoriamente ejerzan funciones públicas sólo serán juzgados y sancionados disciplinariamente cuando por acción u omisión de funciones incurran en las faltas establecidas en la Ley”.

Sobre el particular, resulta interesante traer a colación consideraciones que la Sección Segunda del Consejo de Estado² ha desarrollado en torno al análisis del elemento tipicidad dentro de la responsabilidad disciplinaria. Veamos.

“(...) En cuanto a la tipicidad³ la ley determina que el operador disciplinario debe: 1) identificar la conducta del sujeto disciplinable (imputación fáctica) y analizarla jurídicamente (imputación jurídica) a afectos de establecer si: i) constituye infracción de una norma de comportamiento, esto es si generó: a) una infracción a un deber, b) una infracción a una obligación o c) una extralimitación de funciones

² Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección B. C.P.: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación 110010325000201300872-00 (1861-2013), junio 01 de 2017.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia de 27 de noviembre de 2014, Radicado 2010-00196-00, Actor: Heriberto Triana Alvis; y Sentencia de 1 de septiembre de 2016, Radicado 2011-00590-00, Actor: Fabio Zarate Rueda. En estas providencias la Subsección revisó el factor “tipicidad”, estableciendo que se compone de dos sub elementos, a saber a) la imputación fáctica y b) la imputación jurídica, este último a su vez se divide en i) la infracción de la norma de comportamiento y ii) en la falta disciplinaria propiamente dicha. Distinción que facilita evaluar el proceso que realiza la autoridad disciplinaria cuando subsume la conducta en una infracción disciplinaria a fin de identificar si se está frente a una doble imputación por un mismo hecho –violación del non bis in ídem– frente a un concurso de faltas, y si la conducta ha sido correctamente identificada con un tipo disciplinario.



previamente establecidas en la constitución, la ley o el reglamento, y ii) si ésta de conformidad con la “clasificación de las faltas”⁴ (gravísima, grave o leve), constituye una falta disciplinaria atendiendo a un listado taxativo –para las faltas gravísimas-⁵ y a unos “criterios de gravedad o levedad”⁶ –para las faltas graves y leves-. Esto se puede condesar a través del siguiente cuadro:

CONTENIDO DEL FACTOR “TIPICIDAD” EN LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA. (Análisis de la conducta desde la infracción de una regla de conducta)		
1	Imputación fáctica	<i>Determinación e individualización de la conducta cometida por el sujeto disciplinable.</i>
2	Imputación jurídica	<i>Subsunción de la conducta en una norma que exija un comportamiento. (Deber, prohibición, extralimitación de función).</i>
		<i>Subsunción en una falta disciplinaria y determinación de la misma como gravísima, grave o leve.</i>

(...)” (Sic a lo trascrito).

A la luz de lo dispuesto en la providencia que antecede en consonancia con el caso aquí controvertido, se tiene lo siguiente:

- i) La imputación fáctica de la conducta cometida por los sujetos disciplinados, se materializó en el hecho de haberse nombrado según los análisis normativos y precedentes jurisprudenciales, a una persona en quien concurría causal de inhabilidad.
- ii) La imputación jurídica en cuanto a los preceptos normativos vulnerados, se estructuró porque se consideró que estaban dados los presupuestos establecidos por el artículo 272 de la Constitución Política – **antes de la reforma de la que fue objeto por el artículo 4° del Acto Legislativo 4 de 2019** – y el numeral 17 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Posteriormente, a través de auto calendarado 1 de junio de 2020, el señor Procurador General de la Nación resolvió de manera favorable a los investigados

⁴ Artículo 42 C.D.U.

⁵ Artículo 48 C.D.U., y 34 de la Ley 1015 de 2006.

⁶ Artículo 43 C.D.U



una solicitud de revocatoria directa de los fallos sancionatorios proferidos dentro del radicado IUS-E-2018-342653 / IUC-D-20181147187, así:

“PRIMERO: REVOCAR los fallos de primera y segunda instancia instancia (sic) proferidos por la Procuraduría Regional del Cesar y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, el 12 de diciembre de 2018 y el 17 de mayo de 2019, respectivamente, mediante los cuales fueron sancionados la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha y los señores Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, **Ricardo José López Valera**, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza, en su condición de concejales municipales de Valledupar — Cesar, para la época de los hechos, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Absolver de responsabilidad disciplinaria a la señora la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha y los señores Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, **Ricardo José López Valera**, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza, de acuerdo con lo decidido en este proveído.

(...)

QUINTO: Por la citada secretaría, cancelar los antecedentes disciplinarios de la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha y de los señores Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, **Ricardo José López Valera**, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza y efectuar las anotaciones y comunicaciones correspondientes”.



Según el análisis que hiciera el Despacho del Procurador General de la Nación, los fallos debían ser revocados por haberse presentado los siguientes presupuestos:

- La expedición del Acto Legislativo No. 4 del 18 de septiembre de 2019, por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal, que decretó lo siguiente:

*“[...] El artículo 272 de la Constitución Política quedará así: [...] No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección **ni quien haya ocupado cargo público en la rama ejecutiva** del orden departamental, distrital o municipal [...] (Subrayado fuera del texto)*

Sea del caso destacar que este acto legislativo es posterior a la expedición de los fallos sancionatorios.

- La sentencia SU- 566 del 27 de noviembre de 2019 de la Corte Constitucional, **la cual también es posterior a la expedición de los fallos disciplinarios**, en la que se determinó:

“[...] La Sección Quinta del Consejo de Estado vulneró los derechos del señor Omar Javier Contreras Socarrás al debido proceso y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos al declarar la nulidad de su elección como Contralor Municipal de Valledupar, pues al momento de su elección no se encontraba inhabilitado para ser elegido en dicho cargo. En efecto, el cargo de Defensor Regional del Pueblo que desempeñó dentro del año anterior a su elección no es un cargo del orden departamental y, por lo mismo, no se configuró uno de los presupuestos de la inhabilitación por ocupación de cargos públicos prevista en el inciso octavo del artículo 272 de la Constitución [...]

[...] Dicha norma constitucional, antes de su reforma por el Acto Legislativo 4 de 2019, establecía que no podrá ser elegido en dicho cargo, "quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o Municipal [...]

[...] Conforme a dicha disposición el presupuesto de la inhabilitación relativo al orden territorial del cargo configura la inhabilitación cuando el aspirante al cargo de contralor municipal ejerce cargo público en el nivel asesor o directivo de la entidad territorial sujeta al control fiscal de la respectiva Contraloría, pues ello implicará la posibilidad de controlar su propia gestión fiscal. Los Defensores Regionales ejercen un cargo ubicado en el nivel directivo de la Defensoría del Pueblo, pero dicha entidad pertenece al orden



nacional, razón por la que no se configura el elemento territorial y, por lo mismo, no se configura la inhabilidad [...]

[...] Precisó la Corte que, además de las inhabilidades señaladas por el Constituyente, el legislador, en ejercicio del amplio margen de configuración de que goza en materia de inhabilidades de los servidores públicos del nivel territorial, puede establecer otro tipo de inhabilidades, siempre que lo haga de manera razonable y proporcional, de acuerdo con los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución. No ocurre lo mismo con el operador jurídico quien debe interpretar estricta y restrictivamente las causales de inhabilidad por tratarse de excepciones legales al derecho fundamental de los ciudadanos de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos. Así, en su aplicación no se admiten analogías ni aplicaciones extensivas [...]

Así pues, atendiendo lo dispuesto en el artículo 14⁷ de la Ley 734 de 2002 con relación al principio de favorabilidad, el despacho del Procurador General consideró que se presentó la inexistencia de la falta endilgada, y por ende resolvió revocar los fallos cuestionados.

Justamente, la Corte Constitucional en la Sentencia C – 692 de 2008, se pronunció frente al principio de favorabilidad en materia disciplinaria, en los siguientes términos:

“(...) 5. Teniendo como base la misma garantía del debido proceso en el derecho disciplinario, la Corte ha considerado obligatorio el respeto del principio de favorabilidad, de conformidad con el cual la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplica de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Frente a este punto, ha advertido que aún cuando el artículo 29 de la Constitución se refiere a la aplicación del principio en “materia penal”, ello “(...) no impide que el legislador lo extienda a otros ámbitos del derecho sancionador, como el disciplinario. Tampoco conduce a que el juez deba interpretar restrictivamente esta garantía, que tiene pleno sentido y especial relevancia dentro de un estado social de derecho en otros contextos punitivos diferentes al penal.”

Así mismo, ha precisado la Corte que el principio de favorabilidad es imperativo respecto de normas sustantivas y procesales en la misma medida. De esta forma, “tanto en materia sustantiva como procesal,

⁷ **“Artículo 14. Favorabilidad.** En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio rige también para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Carta Política.



las disposiciones más favorables al inculpado deben aplicarse de manera preferente, aunque el régimen transitorio determine en principio cosa diversa.”

6. Conforme a las anteriores consideraciones, i) en el derecho disciplinario resultan plenamente aplicables las garantías que integran el debido proceso, dentro de las que se destacan el principio de legalidad y favorabilidad; ii) el principio de legalidad impone que las conductas sean juzgadas conforme con normas sustantivas preexistentes y; iii) el principio de favorabilidad supone la aplicación de la norma más favorable al investigado o juzgado, aún cuando sea posterior e independientemente de que sea sustantiva o procesal (...).” (Sic)

Al haberse dado aplicación al aludido principio, no comparte esta defensa las afirmaciones que se citan dentro del líbello de la demanda en cuanto a que las decisiones hoy demandadas eran manifiestamente contrarias u opuestas a lo normado en el artículo 272 de la Constitución Política y al artículo 6 de la Ley 330 de 1996, pues se itera, aquí hubo un hecho sobreviniente que varió las condiciones y criterios de interpretación normativa que se habían tenido en cuenta para realizar la imputación fáctica y jurídica de los sujetos disciplinados.

De ahí, que es dable afirmar que los fallos disciplinarios en su momento revestían de respaldo Constitucional, Legal y Jurisprudencial.

Luego, aquí en realidad lo que se configuró fue el fenómeno de la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo – en este caso los sancionatorios –, cuyo sustento está dado en el numeral 2° del artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que a la letra dice:

“ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. *Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.**



3. *Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
4. *Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
5. *Cuando pierdan vigencia”.*

Bajo ese contexto, y a la luz del precepto normativo que precede, es dable afirmar que si la sanción estuvo dada por una inhabilidad que recaía en la persona que se nombró como Contralor Municipal pero aquella fue declarada inexistente por el órgano de cierre constitucional, forzoso sería concluir que no era posible mantener los efectos de la decisión disciplinaria impuesta por la Procuraduría Regional del Cesar en primera instancia, y confirmada por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa.

Más allá de establecer si se trata de un debate de criterios de interpretación con relación a qué cargos deben ser considerados como del nivel ejecutivo y su categorización, la realidad es que vista la situación en el caso particular del señor Omar Javier Contreras Socarras, al haberse dispuesto vía acción de tutela que la inhabilidad no existía, mal hubiera hecho la entidad en mantener los efectos del fallo cuando su sustento de hecho desapareció.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia SU – 566 de 2019 fue enfática en señalar:

- No demostró el accionante el alegado desconocimiento del precedente y, por el contrario, **lo que se desprende de las diversas sentencias citadas es que no ha existido en la Sección Quinta del Consejo de Estado una posición unificada** en la interpretación del sentido y alcance del elemento territorial de la inhabilidad para ser contralor departamental, distrital o municipal.
- Que el cargo de Defensor Regional del Pueblo, no era un cargo del orden departamental y, por lo mismo, no se podía configurar el presupuesto de la inhabilidad por ocupación de cargos públicos prevista en el inciso octavo del artículo 272 de la Constitución.

Dentro de la Sentencia SU– 566 de 2019, la Corte sostuvo lo siguiente:

“Dicha norma constitucional, antes de su reforma por el Acto Legislativo 4 de 2019, establecía que no podía ser elegido contralor quien hubiere “ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal”



Conforme a dicha disposición, el presupuesto de la inhabilidad relativo al orden territorial del cargo configura la inhabilidad cuando el aspirante al cargo de contralor municipal ejerce cargo público en el nivel asesor o directivo de la entidad territorial sujeta al control fiscal de la respectiva contraloría, pues ello implicará la posibilidad de controlar su propia gestión fiscal y la de la administración de la cual formó parte.

Precisó la Corte que, además de las inhabilidades señaladas por el Constituyente, el legislador, en ejercicio del amplio margen de configuración de que goza en materia de inhabilidades de los servidores públicos del nivel territorial, puede establecer otro tipo de inhabilidades, siempre que lo haga de manera razonable y proporcional, de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Congreso. No ocurre lo mismo con el operador jurídico, quien debe interpretar estricta y restrictivamente las causales de inhabilidad por tratarse de excepciones al derecho fundamental de los ciudadanos de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, materia cuya regulación se encuentra reservada al legislador. Así, en su aplicación no se admiten analogías ni aplicaciones extensivas.

Los Defensores Regionales ejercen un cargo ubicado en el nivel directivo de la Defensoría del Pueblo pero dicha entidad pertenece al orden nacional, razón por la que no se configura el elemento territorial y, por lo mismo, no se configura la inhabilidad.

Por tales razones, la Corte concluye que la sentencia de 19 de julio de 2019 proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado incurrió en violación directa de la Constitución. En consecuencia, la deja sin efectos y, en su lugar, confirma la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar el 21 de septiembre de 2017 dentro del mismo proceso”.

Así pues, al desaparecer el fundamento de hecho con el que la autoridad disciplinaria dio origen al proceso y dispuso la sanción del demandante, no era posible que los fallos disciplinarios pudieran seguir surtiendo efectos pues operó el decaimiento de los actos administrativos sancionatorios.

Frente a este tema, vale la pena traer a colación pronunciamiento del Consejo de Estado que refuerza esta tesis. Veamos:

“(…)

Es preciso destacar que el decaimiento, entraña en sí mismo la pérdida de los efectos vinculantes del acto administrativo y determina su



inaplicación, pues es propio de dicho fenómeno que al desaparecer los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión administrativa, ésta pierda su fuerza ejecutoria. Dicho de otra manera, con el decaimiento se extinguen las obligaciones de cumplimiento y obediencia que se encuentran implícitas en el acto administrativo y desaparecen al mismo tiempo tanto la potestad que tiene la administración para forzar su acatamiento como el derecho del administrado de exigir su ejecución.

No sobra añadir a lo anterior, que como quiera que la norma anteriormente trascrita no hace la distinción entre actos administrativos de carácter general y particular, ha de entenderse que el decaimiento se predica de ambos, lo cual significa que los actos administrativos de contenido impersonal y abstracto así como los creadores de situación individuales y concretas, éstos dejan de producir efectos jurídicos hacia futuro.

Según el criterio de la Sala, el fenómeno del decaimiento de un acto administrativo se produce ope legis, es decir, por ministerio de la ley. Por lo anterior, no es preciso adelantar ningún trámite para que opere dicho fenómeno, más sin embargo, nada impide que en sede administrativa la autoridad competente haga una declaración sobre su ocurrencia, sin que tal manifestación constituya en sí misma una nueva manifestación de la voluntad de la Administración, pues se trata simplemente de un acto de simple constatación de un evento sobreviniente cuyos efectos están previamente determinados por el legislador.

En ese mismo contexto, es importante poner de relieve que en el ordenamiento jurídico nacional tampoco existe un mecanismo procesal a través del cual pueda demandarse la declaratoria de haber acontecido el decaimiento. Al respecto, en sentencia del 6 de mayo de 2010, Exp. Núm. 73001-23-31-000-2006-00094-01, como ponencia del Consejero RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, la Sala precisó:

Por lo tanto, la Sala centrará su examen en los dos acuerdos enjuiciados, sin consideración alguna a la aludida resolución, como erróneamente lo hizo el a quo, cuyo pronunciamiento sobre la misma, en el sentido de declarar su decaimiento, es totalmente improcedente, más cuando la jurisdicción tiene reiteradamente señalado que no hay acción contencioso administrativa dirigida para verificar y declarar el decaimiento de los actos administrativos, sino para verificar su legalidad y declarar su nulidad cuando sea del caso, y ordenar el restablecimiento del derecho si hay lugar a ello.



El decaimiento es una situación jurídica que se da de pleno derecho y que en principio se ha de hacer efectiva en sede administrativa por vía de excepción (las subrayas son propias del texto).

Por otra parte, el acaecimiento de esta causal de pérdida de la fuerza ejecutoria del acto administrativo, no significa en modo alguno que la decisión administrativa sea nula, pues como ya se anotó, el decaimiento del acto está referido concretamente a la desaparición de su carácter ejecutorio. En ese orden, nada obsta para que en ejercicio de los medios de control de simple nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, pueda juzgarse en sede contenciosa la conformidad del acto decaído con las disposiciones de orden superior que ha debido respetar. Por lo mismo, el hecho de que un acto haya quedado sin efectos al desaparecer sus fundamentos fácticos o jurídicos, no significa en modo alguno que no pueda hacerse un pronunciamiento de fondo en sede judicial con respecto a su legalidad, pues no pueden ignorarse los efectos que se produjeron desde el momento de la expedición del acto legislativo y hasta cuando haya ocurrido su decaimiento.

En relación con el tema, la Sección Primera del Consejo de Estado, en Sentencia del 17 de agosto de 2000, Exp. Núm. 5513, Consejera Ponente, Dra. OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO, se pronunció en los siguientes términos:

Pero si bien es cierto, como lo ha sostenido esta Corporación⁸ que la declaración de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo no puede solicitarse al juez de lo contencioso administrativo, pues no existe una acción autónoma que lo permita, no lo es menos que nada impide que con respecto a los actos administrativos respecto de los cuales se ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, se produzca un fallo de nulidad, pues en este evento se ataca la configuración de los elementos del acto administrativo al momento de su nacimiento, y su concordancia con el régimen jurídico que debió respetar tanto en su jerarquía normativa, como en el procedimiento para su expedición, mientras que, el fenómeno producido por la desaparición del fundamento de derecho de un acto administrativo, tiene efectos hacia el futuro sin afectar la validez del acto por todo el tiempo de su existencia jurídica. || En efecto, en la práctica bien pudo haberse producido la expedición de actos administrativos creadores de situaciones jurídicas particulares y concretas con base en aquel del que se predica el fenómeno del DECAIMIENTO, por declaratoria de

⁸ Auto de fecha junio 28 de 1996. Consejero Ponente Dr. Carlos Betancur Jaramillo.. Expediente 12005. Sección tercera del Consejo de Estado



inexequibilidad de la ley o por declaratoria de nulidad de la norma sustento de derecho y, como quiera que tal fenómeno en nada afecta la validez del acto administrativo, no se afecta el principio de la presunción de legalidad del acto administrativo, ya que el juzgamiento de la legalidad de un acto administrativo debe hacerse con relación a las circunstancias vigentes al momento de su expedición. || No hay, por lo tanto, razón alguna que imposibilite proferir fallo de fondo con respecto a la legalidad de un acto respecto del cual se ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, entendiendo que dicho fallo abarcará el lapso durante el cual dicho acto administrativo estuvo vigente, lapso durante el cual el acto administrativo gozó de presunción de legalidad. || Lo anterior, por cuanto para que se produzca un fallo de mérito respecto de un acto administrativo, no se requiere que el mismo se encuentre produciendo efectos, tal como se sostuvo por esta Sección en providencia de fecha junio 15 de 1992⁹, pues sólo el fallo de nulidad, al producir efectos ex tunc, desvirtúa la presunción de legalidad que acompañó al acto administrativo mientras éste produjo sus efectos. (...)"¹⁰.

Sin perjuicio de lo anterior, se reitera que el estudio que hiciera la autoridad disciplinaria al momento de imponer la sanción, tenía incluso respaldo en precedente que sobre el particular se venía manejando al interior de la Sección Quinta del Consejo, misma que si bien es cierto no había establecido una posición unificada, sí tenía criterios de interpretación acompasados con la postura que acogió de la entidad, y tan cierto fue, que una decisión del Alto Tribunal fue la que marcó el inicio de la investigación de oficio.

La sanción quedó sin efectos fue por un hecho sobreviniente ante el desaparecimiento de los fundamentos de hecho y de derecho que la sustentaron, por lo que no era posible que los fallos disciplinarios pudieran seguir surtiendo efectos.

V. OPOSICIÓN A LOS PERJUICIOS RECLAMADOS

Honorable Magistrado, esta defensa se opone a la prosperidad de las pretensiones que a título de restablecimiento del derecho ha reclamado el señor Ricardo José López Varela, pues contrario a lo que se predica en el escrito de demanda, no están acreditadas las sumas dinerarias para su procedencia.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Exp. núm 1948, Consejero Ponente: Dr. Miguel González Rodríguez.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 3 de abril de 2014. C.P. Guillermo Vargas Ayala. Rad. 11001-03-25-000-2005-00166-01



Recordemos que el daño ha sido definido en la doctrina jurídica como “(...) *la razón de ser de la responsabilidad, y por ello, es básica la reflexión de que su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar, en términos lógicos y cronológicos, en la labor de las partes y juez en el proceso. **Si no hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil** (...)*”.¹¹

También el daño o lesión pueden ser definidos como la pérdida o menoscabo de los bienes que integran el patrimonio de una persona, utilizando la palabra patrimonio en un sentido amplio, que es comprensivo tanto del patrimonio personal (formado por los bienes inmateriales de la persona, *extracommercium*) como el patrimonio pecuniario o económico (compuesto por los bienes materiales de la persona, *intra commercium*).¹²

En este punto, debe tenerse presente la diferencia entre daño simplemente denominado, y daño antijurídico, pues éste último concepto introducido en la Constitución Política de 1991, basándose en la doctrina española, presenta diferentes características.

El daño antijurídico fue adoptado en Colombia por el artículo 90 constitucional, y ha sido entendido por la doctrina como aquella acción u omisión de la administración que el administrado o asociado no está en la obligación de soportar, y que contempla ciertos requisitos para su existencia, los cuales son a saber: i) certeza; ii) individualización sobre una persona o grupo de personas; y, iii) que sea injusto.

Así las cosas, y de acuerdo con los requisitos para la configuración del daño antijurídico planteados por la doctrina, se requiere entonces que: i) la persona o víctima acredite la existencia del perjuicio, es decir, que se tenga certeza sobre su existencia; ii) que quien lo reclama demuestre ante el Sentenciador que realmente fue víctima del daño ocasionado por la administración, esto es que tenga un interés legítimo o un título legítimo al reclamarlo; y iii), se necesita que el daño sea injusto o antijurídico, diferenciándose de la ilegalidad de la acción, pues la antijuridicidad se predica del daño, y corresponde a la carga impuesta por la administración al ciudadano que no estaba en la obligación de soportar.

Sin embargo, tratándose de la antijuridicidad del daño, la doctrina ha reconocido un conjunto de situaciones bajo las cuales el ciudadano o administrado sí estaba en la obligación de soportar la carga impuesta por el Estado, y en estos casos, no habría lugar a la reparación o indemnización a cargo del patrimonio estatal, y por tanto desaparecería el daño antijurídico.

¹¹ *Responsabilidad extracontractual: antijuridicidad y culpa*. Bogotá Colombia 2017. Universidad Externado de Colombia. Fernando Hinestroza.

¹² Medina Alcoz, Luis, “La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas (II)”, p.69.



Como ejemplos de aquellas situaciones en las cuales, según la doctrina española, la persona podría soportar la carga impuesta por la administración, el profesor Oriol Mir Puigpelat ¹³ ha referido:

“(...) Los inherentes a la imposición de una sanción administrativa, a la liquidación de un tributo, a la emanación de una orden (de derribo de un edificio, de cierre de un establecimiento, de detención de un sospechoso, de retirada de un producto, etc.), a la denegación de una autorización, al ejercicio de una inspección, a la información a los consumidores sobre los riesgos de un producto, a la declaración de desamparo de un menor (...).”

Pues bien, en la presente controversia, tenemos que el *sub examine* se encuadra dentro de una de las situaciones bajo las cuales el servidor público puede soportar la obligación impuesta por la administración, siendo legal y legítima, la posible causación de perjuicios por parte del Estado.

En este contexto, resulta pertinente traer a colación lo manifestado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, en Sentencia de fecha 24 de octubre de 2016, proferida dentro del expediente Rad. No. 25000-23-26-000-2002-10128-01, C.P. Dr. Hernán Andrade Rincón, donde se puntualizó:

“Concluye la Sala que la Procuraduría General de la Nación, contaba con elementos suficientes que justificaban investigar la conducta del señor Alfonso Martínez Páez, sin perjuicio de que el procedimiento disciplinario hubiere finalmente culminado con la declaratoria del fenómeno de la cosa juzgada, pues en todo caso los hechos, que en realidad existieron, en su momento merecían ser investigados. En ese sentido debe precisarse que el hecho de que una investigación disciplinaria culmine con el archivo por haberse declarado el precepto de la cosa juzgada, como ocurrió en el sub examine, no implicaba que la misma no tenía que iniciarse, pues debe recordarse la finalidad constitucional de la demandada consistente precisamente en “vigilar la conducta oficial”, obviamente, cuando haya méritos para el caso. Lo que se quiere significar es que al ente de control le correspondía investigar la presunta responsabilidad disciplinaria del señor Alfonso Martínez Páez, comoquiera que su conducta como apoderado de Ecopetrol, en ese momento, se consideró como la fuente del resultado adverso a los intereses de esa sociedad y por la que se le condenó a pagar varios miles de millones de pesos, por lo que bien hizo entonces la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá al iniciar la investigación por las conductas constitutivas de faltas disciplinarias, sobre todo

¹³ Mir Puigpelat Oriol, “Propuestas para una reforma legislativa del sistema español de responsabilidad patrimonial de la administración, p. 219.



ante la cuantiosa pérdida que se registró, lo que significa que, en realidad, el ente de control, con mérito suficiente, adelantó la investigación que le correspondía. Así las cosas, habiendo mérito para el efecto, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá inició conforme al trámite legal investigación que culminó luego del trámite correspondiente y en aplicación del principio de non bis in ídem, con la configuración del el fenómeno de la cosa juzgada, dado que dentro de dicho procedimiento, se encontró que el Consejo Seccional de Judicatura de Cundinamarca se había pronunciado sobre los mismos hechos por los que se había investigado disciplinariamente al señor Alfonso Martínez Páez. (...)”.

En efecto, acompañando la providencia en cita con el caso bajo estudio, se tiene que la investigación disciplinaria adelantada en contra del demandante, señor Ricardo José López Varela, se dio porque la Procuraduría General de la Nación contaba con los elementos suficientes para iniciar el trámite en ejercicio de las facultades constitucionales y legales asignadas.

Y, es que de conformidad a lo previsto por el numeral 6° del art. 277 de la Constitución Política, el Procurador General de la Nación, tiene a su cargo por sí, o por intermedio de sus delegados y agentes, la función de ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, de ahí, que es diáfano concluir que todas las personas que ejerzan una función pública están sujetas a la atención y control del Estado en el desempeño de su cargo, y en ese sentido, están supeditadas a que los entes de control en el ejercicio de sus funciones activen los mecanismos que estén a su alcance para esclarecer aquellas conductas que puedan ser catalogadas como infractoras de la ley disciplinaria.

El ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado, por tanto, se orienta a asegurar la apropiada gestión de la Administración Pública para que ésta pueda materializar los fines estatales para cuya consecución fue creada. De allí, que el derecho disciplinario, según ha explicado la Corte Constitucional *“busca entonces la buena marcha y el buen nombre de la administración pública y por ello sus normas se orientan a exigir ‘...a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones’*¹⁴. Por ello ha precisado la jurisprudencia, que el derecho disciplinario *‘...está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones, independientemente de cual sea el órgano o la rama a la que pertenezcan’*¹⁵.¹⁶

¹⁴ Sent. C-417 de 1993

¹⁵ Sent. C-417 de 1993

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia C-155 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.



En el régimen jurídico colombiano, el derecho disciplinario es *“una rama esencial al funcionamiento del Estado enderezado a regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas”*¹⁷, no es una creación legal ni una interpretación de la jurisprudencia, es una vertiente del derecho público que tiene origen en la Constitución Política, y ha sido desarrollado legalmente y por la jurisprudencia al amparo de las normas constitucionales que lo erigen como una disciplina autónoma e independiente, en especial deslindada del derecho penal y el derecho administrativo.¹⁸

En consecuencia, se podrá observar por la digna corporación de justicia que las actuaciones se surtieron luego de un trámite procesal que observó las formas propias contenidas en la ley 734 de 2002, y que derivó en una sanción disciplinaria con fundamento en las pruebas que legal y oportunamente fueron recaudadas, no obstante, ante el desaparecimiento de los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen al mismo, en respeto y garantía al principio de favorabilidad que le asiste a los disciplinados, se revocó por parte del señor Procurador General de la Nación, los fallos que imponían responsabilidad.

Si bien, no se desconoce que la vinculación del actor a la investigación pudo generar algún tipo de angustia, tal circunstancia no puede considerarse en sí misma como un daño que deba ser indemnizado, toda vez que tal zozobra ha de encontrarse en el marco normal de lo que cualquier persona que desempeñe funciones públicas está sujeta a sobrellevar cuando se ordene indagar sobre una posible transgresión a la ley disciplinaria. De no ser así, entonces todas las investigaciones a servidores públicos llevarían intrínsecamente un desarrollo de la institución del daño, situación que bajo las premisas estudiadas, desvirtuaría los alcances de la función disciplinaria en cabeza de la Procuraduría General de la Nación

Así mismo, y con relación a la pretensión de reconocimiento y pago de perjuicios morales, ha de señalarse que el despacho no puede acceder a tal pretensión como quiera que los mismos no se encuentran demostrados para su procedencia.

Recordemos que el llamado perjuicio moral se constituye en un padecimiento de índole personal y sentimental que puede llegar a sufrir una persona ante la causación de un daño – por acción u omisión –, que como consecuencia le desencadene tristeza, angustia, aflicción e incluso dolor, pero que cada sujeto vive a su modo y que no se puede medir de igual forma en todos los casos, siendo necesaria su acreditación.

Luego, aquel no se concluye a través de juicios hipotéticos o presunciones que den como resultado una especulación a base de meras probabilidades que no estén demostradas, como sería el caso que aquí nos ocupa.

¹⁷ Sentencia C-417 de 1993.

¹⁸ http://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/Codigo_Disciplinario_Unico_2011.pdf



El demandante no goza de un privilegio especial que permita tener por ciertos los hechos de la causación de perjuicios con la simple enunciación, sino que por el contrario, tiene la obligación de acreditar cada una de sus pretensiones. Cabe recordar que la carga de la prueba consiste en una regla de juicio, que le indica a la parte, la responsabilidad que tiene para que los hechos que sirven de sustento a las pretensiones resulten probados, en este sentido, con relación a los intereses del peticionario, debe anotarse que quien presenta la demanda, sabe de antemano cuáles hechos le interesa que aparezcan demostrados en el debate y por tanto, conoce de la necesidad de que así sea.

Por lo anterior, el instructor del proceso no puede adoptar decisiones indemnizatorias que estén fundadas en supuestos y presunciones, como el caso de los perjuicios morales que se reclaman, y por tal motivo, al no tenerse la acreditación objetiva de los mismos, no es posible que se proceda a una indemnización con las meras afirmaciones que se citan en el líbello de la demanda.

Justamente, se encuentra que dentro de las pretensiones se requiere la indemnización de perjuicios a nombre de los familiares del señor Ricardo José López Varela, pero tales pretensiones no pueden tener vocación de prosperidad al no tenerse una prueba contundente que las sustente, máxime, si como bien lo ha indicado el Consejo de Estado, en tratándose de una sanción disciplinaria que ha perdido su fuerza ejecutoria, no es posible transmitir las consecuencias del acto administrativo por concepto de daño moral al núcleo familiar sino se acreditan los elementos de agresión fáctica - jurídica, el núcleo de afectación y el reflejo externo. Veamos:

“(..)

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 ésta 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.

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 ésta, detectable por los demás miembros del conglomerado social al cual aquella pertenece (reflejo externo).

(...)

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 reclama¹⁹.

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 factico-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 ésta –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.

En el expediente obran las declaraciones de las señoras Nohora Ramírez de Leguizamo –demandante- y Vilma Losada Gutiérrez de las cuales se desprende que la posible angustia moral reclamada

19 HENAO, Juan Carlos. "El daño". ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN DERECHO COLOMBIANO Y FRANCÉS. EL DAÑO DEBE SER PROBADO POR QUIEN LO SUFRE. "Recordando al maestro Antonio Rocha, se puede anotar que dicha regla es apenas natural porque "los elementos que lo integran (el daño) son conocidos, mejor que por nadie, por el mismo acreedor que los ha sufrido, y a él le toca, obviamente, poner de presente los medios conducentes para conocer su existencia y su extensión". No basta, entonces, que en la demanda se hagan afirmaciones sobre la existencia del daño, porque "el demandante no puede limitarse, si quiere sacar adelante su pretensión, a hacer afirmaciones sin respaldo probatorio", que por demás no pueden ser valoradas "como si se tratara de hechos notorios o presumibles, y no de situaciones cuya comprobación, por mandato legal, le correspondía al demandante". Página 39 y 40.



en esta instancia judicial derivó exclusivamente de la agresión al derecho subjetivo al buen nombre de la actora, el cual provino del acto sancionatorio proferido por la entidad demandada; en ese orden de ideas sus familiares no resultaron directamente afectados por la actuación de la Procuraduría General de la Nación -en cuanto al daño moral- ni este -como se indicó previamente- se les puede transmitir.

Por otra parte, si bien en las mencionadas declaraciones se indica que estas personas resultaron afectadas emocionalmente no se expone de manera concreta y detallada las circunstancias de tiempo, modo y lugar que permitan establecer que la agresión factico-jurídico a los derechos de la demandante conllevó una afectación secundaria a los derechos subjetivos de aquellas ni se demostró el nexo causal entre la supuesta afectación a la salud de la demandante con el acto administrativo de la Procuraduría General de la Nación y el estado emocional de estos, por lo tanto es claro que tal como lo estableció el a quo no hay lugar a indemnización del daño moral de este grupo de personas y por lo tanto el cargo de apelación de la demandante no tiene vocación de prosperidad²⁰.

(...)" (Subrayado y negrillas fuera del texto original)

Así pues, y como acertadamente lo indicó el Alto Tribunal en la sentencia de marras, la zozobra o inquietud – la cual en todo caso debe probarse – que pueda llegar a sentir el familiar de la persona en quien haya concurrido una sanción, no implica *ipso facto* que exista el derecho a una indemnización a título de perjuicio moral, pues aquello corresponde con relación al juicio disciplinario más a la exteriorización de un sentimiento que a la conculcación de sus derechos subjetivos.

De igual manera, aunque señalan los demandantes que se presentó un estrés psicológico por la pérdida de oportunidad al ser estigmatizados por la sociedad en general por el comportamiento cuestionado en el proceso disciplinario adelantado en contra del señor López Valera, lo cierto es que dicha afirmación debe ser desestimada pues no aporta prueba alguna que permita al despacho judicial evidenciar que los demandantes por razón de la sanción y posterior anotación en el certificado de antecedentes disciplinarios llevada a cabo por la Procuraduría General de la Nación, hayan dejado de percibir ingreso alguno, o hubiesen perdido alguna oportunidad laboral, académica o de cualquier otro tipo o hubiesen visto comprometido su buen nombre.

²⁰ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección B. C.P.: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación: 41001233300020120020601 N.I. 1598 – 2016. Octubre 05 de 2017.



Aunado a lo anterior, respecto de la reparación de un daño por la divulgación en medios de comunicación y redes sociales de la noticia de la sanción disciplinaria, lo que bajo el criterio de los demandantes debe ser indemnizado por la entidad por la supuesta conculcación a sus garantías del buen nombre, imagen y reputación ante la sociedad, en realidad está lejos de ser resarcido en los términos referidos dentro del presente proceso.

Recordemos que el derecho constitucional a la libertad de prensa e información, goza de protección jurídica, y aunque no se trata de una garantía absoluta en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho como quiera que al publicar una información ésta debe ser veraz e imparcial, no se puede limitar el ejercicio periodístico cuando éste cumpla con el margen de discrecionalidad y respeto de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

Conforme lo anterior, al hacerse una ponderación de los intereses en juego, la realidad es que no se faltó a la verdad al momento de indicar que se había emitido una sanción disciplinaria y las circunstancias de la misma, y tan cierto es, que en sede judicial el Consejo de Estado había avalado la tesis de inhabilidad de la persona que había sido designada como Contralor.

En ese contexto, si algún boletín noticioso refirió que los Concejales habían sido destituidos e inhabilitados, no se faltó a la verdad en aquel momento, no se materializó en una información errónea, inexacta, parcializada o imprecisa porque el suceso sí se presentó: el proceso disciplinario existió y se impuso una sanción; caso distinto es que el lenguaje utilizado para emitir la noticia se haya descontextualizado, pero no es un asunto sobre el cual el operador disciplinario haya tenido injerencia por no ser el emisor del dato periodístico.

De hecho, pedir una indemnización porque en redes sociales se difundió el tema y algunas personas utilizaron expresiones calumniosas, es una circunstancia que se escapa del control de la entidad, pues el órgano de control desplegó una actuación legítima de conformidad con sus atribuciones constitucionales y legales, pero nunca se refirió a los convocantes como *“ladrones, vagos, bandidos, etc”*, expresiones que atinan únicamente a la responsabilidad personal y particular de quien las expone.

Ahora bien, frente al valor probatorio de los recortes y declaraciones de prensa, me permito recordar que el Consejo de Estado en sentencia del 7 de julio de 2012, Sección Tercera radicado No. 20700 y otra del 1° de marzo de 2006, radicado Exp. 16587, ha señalado que las informaciones difundidas en medio escritos, verbales o televisivos son un registro mediático que no dan fe de la ocurrencia de los hechos ni de sus contenidos, y tampoco generan certeza de su contenido por



lo que no pueden ser valorados como medio de prueba y; menos aún pueden ser fuente de perjuicios.

Posteriormente, el Consejo de Estado en sentencia del 5 de marzo de 2015, dentro del radicado No. 08001-23-31-000-2001-00993-01(33526) señaló:

“Con relación a los recortes de prensa adosados al plenario y su valor probatorio, esta Corporación ha señalado: Conforme el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil y a lo que ha sostenido la doctrina procesal, la publicación periodística que realice cualquiera de los medios de comunicación puede ser considerada prueba documental. Sin embargo, en principio solo representa valor secundario de acreditación del hecho en tanto por sí sola, únicamente demuestra el registro mediático de los hechos. Carece de la entidad suficiente para probar en sí misma la existencia y veracidad de la situación que narra y/o describe. Su eficacia como plena prueba depende de su conexidad y su coincidencia con otros elementos probatorios que obren en el expediente. Por tanto, individual e independientemente considerada no puede constituir el único sustento de la decisión del juez (...)”

Igual racero hay que decir respecto a los análisis y difusión que efectúan los medios de comunicación, ya que las interpretaciones que realizan esos medios con base en declaraciones y/o documentos obtenidos, en este caso por el Ministerio Público obedecen a responsabilidades propias de ellas como manejo de la información y no de esta entidad.

Ahora, respecto a las declaraciones hay que tener en cuenta la sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 14 de julio de 2015, expediente n.º 110010315000201400105 00(PI), M.P. Alberto Yepes Barreiro que definió el tema bajo estudio y estableció dos excepciones:

*“Es decir, hasta la fecha se ha diferenciado entre la publicación en sí misma considerada y lo que en ella se divulga, para restarle valor probatorio a lo que en ella se registra sino está acompañada de otros medios probatorios. **Por tanto, el convencimiento del juez frente a la entrevista, la columna o la declaración en el medio, no depende de lo que en ellas se dice, sino de los medios de prueba idóneos para determinar si lo que en ellos se plasma es veraz.** Razón por la que generalmente se exige el testimonio, por ejemplo, del que ofreció la declaración, entrevista, crónica, reportaje, para que ratifique lo que enunció en el medio, así como otras circunstancias para lograr o llegar a la llamada verdad procesal. **La regla expuesta será reiterada por la Sala Plena Contenciosa en esta ocasión, pero a partir de esta decisión, aquella será complementada en estos dos eventos: i)***



cuando en dichos medios se reproducen hechos públicos y/o notorios y ii) cuando en ellos se reproducen declaraciones y/o manifestaciones de servidores públicos, Vgr. Congresistas, Presidente de la República, Ministros, Alcaldes, Gobernadores, etc.,

Estas excepciones son las mismas que introdujo la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia y que en razón de su relevancia e importancia, serán acogidas por la Sala Plena de lo Contencioso a partir de esta decisión. En efecto, según el criterio de ese órgano de justicia, cuando en dichos medios se recojan hechos públicos o notorios, declaraciones o manifestaciones públicas de funcionarios del Estado, estos deben ser valorados, razón por la que su inserción en el respectivo medio de comunicación es una prueba del hecho y no simplemente de su registro. En la sentencia del caso Velázquez Rodríguez vs Honduras, de 29 de julio de 1988, acogiendo lo dicho en un fallo de la Corte Internacional de Justicia de 1984, señaló lo siguiente: “146. A un gran número de recortes de prensa aportados por la Comisión no puede dárseles el carácter de prueba documental propiamente dicha. Muchos de ellos, sin embargo, constituyen la manifestación de hechos públicos y notorios que, como tales, no requieren en sí mismos de prueba; otros tienen valor, como ha sido reconocido por la jurisprudencia internacional (Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, supra 130, párrs. 62-64) en cuanto reproducen textualmente declaraciones públicas, especialmente de altos funcionarios de las Fuerzas Armadas, del Gobierno o de la propia Corte Suprema de Justicia de Honduras, como algunas emanadas del Presidente de esta última; finalmente, otros tienen importancia en su conjunto en la medida en que corroboran los testimonios recibidos en el proceso respecto de las desapariciones y la atribución de esos hechos a las autoridades militares o policiales de ese país.” (negrilla fuera de texto). En el primer caso, es decir, frente a los hechos públicos y/o notorios, no requieren ser probados en los términos de los artículos 176 del Código de Procedimiento Civil y 167 del Código General del Proceso, razón por la que el registro noticioso servirá simplemente como una constatación gráfica de lo que es conocido por la comunidad. La razón, el hecho notorio según la definición del profesor Hernán Fabio López Blanco, es aquel que “dadas las características que originaron su ocurrencia se supone conocido por la generalidad de los asociados, cualquiera que sea su grado de cultura y conocimientos dentro de un determinado territorio y en determinada época, pues la notoriedad puede ser mundial, continental, regional o puramente municipal y estar referida a un determinado lapso, de modo que lo en determinado proceso podría erigirse como un hecho notorio, en otro no necesariamente tiene esa connotación.” Y, como lo señala el



*mencionado autor, no requiere de prueba porque ella resultaría superflua, precisamente por el conocimiento general que se tiene de él. El aporte de medios de prueba en donde el hecho notorio y/o público fue registrado, le permitirá al juez contar con mayores elementos de convicción, sin que ello implique que el hecho requería de prueba, pues, se repite, su apreciación o cognición por una generalidad, hace innecesaria su prueba. **En el caso de las declaraciones o manifestaciones de los servidores públicos divulgadas, reproducidas y/o transmitidas en los diferentes medios de comunicación, en razón de la investidura y de su posición en la sociedad, tendrán que ser desvirtuadas. En otros términos, estos serán valorados conforme a las reglas previstas para las pruebas documentales.** Por tanto, esas declaraciones o manifestaciones públicas, recogidas o registradas en diversos medios de comunicación darán fe de su contenido, sin perjuicio de su contradicción por parte de quien en su contra se aducen. De esta manera, la Sala Plena Contenciosa adiciona y complementa la postura que, hasta la fecha de esta decisión, solo reconocía a los reportajes, entrevistas, crónicas registradas en los diferentes medio de comunicación valor probatorio sí, en conjunto con otras pruebas, le permitían al funcionario judicial llegar a la convicción sobre la veracidad del hecho registrado en ellos”.*

Conforme la anterior relación jurisprudencial en especial la proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, se puede concluir que:

- Los recortes de prensa, análisis y difusión de información que efectúan los medios de prensa son responsabilidad de ellos y en todo caso lo consignado en estos sólo dan cuenta del registro de los hechos, más no de la existencia de los mismos y de las consecuencias en materia del resarcimiento de perjuicios.
- Las declaraciones de prensa de altos funcionarios del Estado son plena prueba sujeta al derecho de contradicción en el juicio.

Respecto a estas conclusiones, se resalta que el Ministerio Público sólo puede entrar a responder sobre las declaraciones de prensa que directamente haya preferido, en este caso el señor Procurador, más no por el análisis, reproducción o anotaciones que haya efectuado la prensa en sus escritos ni por las publicaciones realizadas en redes sociales o en plataformas como Youtube, en ese sentido se advierte que las pruebas aportadas no cumplen con los requisitos de pertinencia y utilidad y menos sirven para acreditar que la PGN debe entrar a indemnizar a los demandante por hechos de terceros.



En este orden de ideas, no se vislumbra que en el presente caso se encuentren probados los perjuicios morales que se reclaman, y por tanto, la improcedencia de conceder las pretensiones de los demandantes bajo este presupuesto.

Pasando al tema de los perjuicios materiales que se han solicitado, además de la ausencia de prueba de algunos – tales como la afectación al mínimo vital – y de la falta de acreditación del nexo causalidad de otros, puntualmente llama la atención que se reclamen honorarios dejados de percibir como concejales para el período 2020 – 2024, porque la realidad del asunto es que ahí sólo se tiene una mera expectativa: ningún aspirante a un cargo de elección popular dentro de una corporación – llámese Concejo, Asamblea o Congreso – puede asegurar que pasará el umbral requerido, pues si bien pudo ser escogido en un período anterior con un gran número de votantes, nada certifica - y mucho menos sin una prueba fehaciente -, que el hoy demandante Ricardo José López fuera reelegido, motivo más que suficiente para negar la aludida pretensión.

Sea del caso mencionar, que ante la pérdida de fuerza ejecutoria de los fallos sancionatorios, la entidad propuso conciliar en sede extrajudicial a los Concejales sancionados – incluyendo al actor –, las sumas de dinero correspondientes a los honorarios que se dejaron de percibir a partir del momento en que se hizo efectiva la sanción y hasta la finalización del período, por ser lo único realmente acreditado, sin embargo, aquellos voluntariamente decidieron no aceptarla.

En cuanto a la pretensión de la eliminación de la anotación de la sanción, esta tampoco está llamada a prosperar porque con ocasión a la revocatoria de los fallos disciplinarios, la misma ya no se vislumbra dentro del Certificado de Antecedentes Disciplinarios del señor Ricardo José López Varela, de ahí, que no puede decirse que se le ha vulnerado su derecho al trabajo.

Por las anteriores argumentaciones, ruego a su digno despacho se sirva negar las pretensiones de índole indemnizatorio – material y moral – que reclama la parte demandante dentro del presente proceso.

VI. OPOSICIÓN A PRUEBA TESTIMONIAL

Las pruebas judiciales son los medios dispuestos por el legislador para crear en el juzgador la certeza o el convencimiento sobre la verdad de los hechos que son materia de controversia en el curso de un proceso.

Sin embargo, no se trata de pedir pruebas por pedir, toda vez que ante la finalidad de las mismas, éstas deben ser conducentes y pertinentes para el juicio de debate que es objeto de litigio.



Luego, en esta controversia la parte actora solicita la declaración como testimonio del señor Ricardo José López Valera (demandante), misma que en realidad la práctica procesal nos enseña sólo puede tomarse en cuenta vía interrogatorio de parte por tratarse de uno de los sujetos procesales y cuyo pedimento debería corresponder en este caso a la parte demandada.

Y, esto tiene sentido, en la medida que una declaración de testimonio de la propia parte, no para confesar sino para indicar la supuesta causación de un perjuicio moral, traerá consigo una parcialidad porque su posición no podrá ser objetiva por el interés que le asiste frente a las resultas del proceso.

Conforme lo anterior, ruego a su digno despacho rechazar por impertinente la prueba testimonial que antecede y que fuera requerida por la parte demandante, dando aplicación a lo previsto en el artículo 168 del Código General del Proceso que reza:

“ARTÍCULO 168. RECHAZO DE PLANO. El juez rechazará, mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.”

VII. EXCEPCIONES

Ineptitud Sustantiva de la demanda.

Con el debido respeto, debo indicar al Honorable Despacho que no es posible predicar la nulidad de los fallos disciplinarios en los términos referidos en el escrito de demanda, como quiera que como ya se expuso en párrafos precedentes, se configuró su decaimiento con ocasión a la revocatoria directa de la que fueron objeto.

Se insiste, mediante auto de fecha 1 de junio de 2020, el Procurador General de la Nación ordenó revocar los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría Regional del Cesar y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, el 12 de diciembre de 2018 y el 17 de mayo de 2019, respectivamente, y la cancelación de los antecedentes disciplinarios que les habían sido registrados en el sistema SIRI de la Entidad.

Así las cosas, no se puede deprecar la nulidad de unas decisiones que perdieron efectos ante la revocatoria que hiciera el Jefe del Ministerio Público, pues justamente el medio de control en los términos que fuera presentado, buscaba que cesaran sus consecuencias.



En ese contexto, las decisiones disciplinarias que hoy se recurren quedaron sin efectos, situación que inhibe por sustracción de materia al Juez de Conocimiento en hacer un estudio al respecto, máxime, si se trata de una decisión que ya está debidamente en firme y ejecutoriada.

Al respecto el Consejo de Estado, en sentencia del 4 de noviembre de 2015, dentro del radicado No. 52001-23-31-000-2000-00003-01(34254), indicó:

“3.- Procedencia de la acción de reparación como consecuencia de los daños derivados de la revocatoria directa de un acto administrativo favorable a la parte actora.

En reiterada jurisprudencia, la Sala ha determinado que en el marco de la estructura de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la escogencia de la acción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado.

En este orden de ideas, resulta clara la postura de la Corporación, según la cual se ha considerado que el ordenamiento jurídico distinguió la procedencia de las acciones a partir del origen del daño, reservando así la acción de nulidad y restablecimiento del derecho a aquellos eventos en los cuales los perjuicios alegados sean consecuencia de un acto administrativo y la acción de reparación directa para los que encuentren su fuente en un hecho, omisión u operación administrativa; sin embargo, la regla aludida encuentra dos excepciones claras en la jurisprudencia: la primera tiene que ver con los daños que se hubieren causado por un acto administrativo legal y la segunda con los daños cuya fuente sea la ejecución de un acto administrativo que haya sido objeto de revocatoria directa o de anulación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (...)

Como se indicó anteriormente, la Sección Tercera de la Corporación también ha contemplado otra hipótesis en la cual procede la acción de reparación directa relativa a actos administrativos, en este segundo caso el mecanismo procesal en comento resulta procedente para demandar los perjuicios causados con ocasión de la entrada en vigor de un acto administrativo que a la postre sería revocado por la entidad pública o anulado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Al respecto, esta Sala señaló:

“En la hipótesis a la que se ha venido haciendo referencia, es decir en los eventos en que la acción de reparación directa cuya pretensión resarcitoria la constituyan los perjuicios generados por la vigencia del



acto administrativo que a la postre sería declarado ilegal o revocado por la propia Administración Pública, los casos respecto de los cuales se ha pronunciado la Sala tienen que ver principalmente con perjuicios derivados de la entrada en vigencia y ejecución del acto administrativo ilegal sufridos por quien vio mermado su patrimonio por la existencia misma del acto. (...)

“Así las cosas, tres son las hipótesis que hasta este momento se han identificado para concluir acerca de la procedencia de la acción de reparación directa cuando el origen del daño lo constituya una actuación administrativa: i) Cuando se pretenda la reparación de los perjuicios causados por los actos administrativos ajustados al ordenamiento jurídico, siempre y cuando no se cuestione en sede judicial la legalidad del acto administrativo en cuestión; ii) Cuando se pretenda la condena por los perjuicios causados por la expedición y ejecución del acto administrativo ilegal que haya sido anulado o haya sido objeto de revocatoria directa; y, iii) Cuando se pretenda la reparación de los perjuicios causados por la anulación o revocatoria directa de un acto administrativo que hubiere sido favorable al actor, cuando quiera que la anulación o revocatoria directa hubiere sido causada por la inobservancia de las reglas propias del procedimiento administrativo o de las normas que rigen el ejercicio de la actividad administrativa que tiene a su cargo la Administración Pública.

En las dos primeras hipótesis la legitimación en la causa por activa se configurará mediante la prueba idónea del carácter de perjudicado por la entrada en vigencia del acto administrativo –frente a ello resulta irrelevante que el acto sea legal o ilegal–, mientras que en la tercera, para acreditar la legitimación en la causa por activa será suficiente probar el carácter de beneficiario del acto administrativo declarado ilegal o revocado directamente”

Así las cosas, existe una ineptitud sustancial de la demanda pues la misma requiere que se declaren nulos unos actos administrativos que ya desaparecieron de la vida jurídica.

Innominada o Genérica.

Con el debido comedimiento, solicito declarar la existencia de toda aquella excepción cuyos supuestos de hecho resulten acreditados en el proceso.



VIII. SOLICITUD

Acreditado como está que la Procuraduría General de la Nación actuó en ejercicio de la potestad constitucional y legal, profiriendo los fallos sancionatorios contra el demandante, plenamente ajustados a la realidad probada antes de la revocatoria directa de los fallos, ruego respetuosamente se **NIEGUEN LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA.**

IX. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

De conformidad con lo previsto en el párrafo 1° del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, me permito informar que se remiten en archivo OndeDrive.

X. NOTIFICACIONES

Se recibirán notificaciones personales en la Carrera 5 N° 15 – 80 Piso 10° Oficina Jurídica Procuraduría General de la Nación, teléfono 5878750 ext. 11003 en Bogotá o al Correo electrónico procesosjudiciales@procuraduria.gov.co y ymanyoma@procuraduria.gov.co

XI. RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA

Comedidamente le solicito reconocerme personería para actuar en este proceso, destacando que el poder se presentó con la contestación al escrito de medida cautelar.

Del Honorable Despacho,

Atentamente,

YALETH SEVIGNE MANYOMA LEUDO

C.C. 1.130.599.387 de Cali

TP. 190.830 del C.S.J.



Señores

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Atn. Dr. José Antonio Aponte Olivella

E. S. D.

REFERENCIA : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACION : 20001233300020200056600
DEMANDANTE : RICARDO JOSÉ LÓPEZ VALERA Y OTROS
DEMANDADO : PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

JORGE HUMBERTO SERNA BOTERO, identificado con la cédula de ciudadanía número 71.685.322, en mi condición de Jefe de la Oficina Jurídica de la Procuraduría General de la Nación, según Decreto No. 127 del 26 de enero de 2021 y Acta de Posesión N° 0086 del 28 de enero de 2021, y las funciones delegadas mediante Resolución No. 274 del 12 de septiembre de 2001, confiero poder especial, a la doctora **YALETH SEVIGNE MANYOMA LEUDO**, para que asuma la representación de la Entidad dentro de la acción de la referencia.

La apoderada queda ampliamente facultada para adelantar las diligencias que considere necesarias en defensa de los intereses encomendados, especialmente para conciliar conforme las instrucciones del comité de conciliación de la Entidad.

Así mismo, y atendiendo lo dispuesto por el Gobierno Nacional en el artículo 5° del Decreto 806 del 04 de junio de 2020¹, se informa que el correo electrónico de la apoderada que se reporta actualmente en el Registro Nacional de Abogados es ymanyoma@procuraduria.gov.co y el correspondiente para notificaciones a la Procuraduría General de la Nación es procesosjudiciales@procuraduria.gov.co

Sírvase reconocerle personería para actuar.

JORGE HUMBERTO SERNA BOTERO

Jefe Oficina Jurídica

Acepto,

Atentamente,

YALETH SEVIGNE MANYOMA LEUDO

C.C. 1.130.599.387 de Cali

TP. 190.830 del C.S.J.

¹ Artículo 5. Poderes. Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento.

En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados. Los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil, deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico inscrita para recibir notificaciones judiciales.



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

DECRETO No. 127 de 2021

(26 ENE 2021)

"Por medio del cual se hace un nombramiento ordinario."

LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales

DECRETA:


ARTÍCULO ÚNICO. – NÓMBRESE, a **JORGE HUMBERTO SERNA BOTERO**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía número 71.685.322, en el cargo de Jefe de Oficina, Código 1JO, Grado 25, de la Oficina Jurídica.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a **26 ENE 2021**


MARGARITA CABELLO BLANCO

Proyectó: Luisa Fernanda Martínez Arciniegas – Asesora Secretaría General
Revisó: Carlos William Rodríguez Millán – Secretario General (C)
Aprobó: Javier Andrés García Ávila – Secretario Privado

	PROCESO DE GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	Fecha de Revisión	15/05/2019
	SUB-PROCESO VINCULACIÓN DE PERSONAL	Fecha de Aprobación	15/05/2019
	ACTA DE POSESIÓN	Versión	2
	REG-GH-VP-002	Página	1 de 1

ACTA DE POSESIÓN N° 0086

Fecha de posesión 28 de enero de 2021

En la ciudad de Bogotá, D.C.

En el despacho del **SECRETARIO GENERAL (C).**

Se presentó el doctor **JORGE HUMBERTO SERNA BOTERO**

Quien se identifica con cédula de ciudadanía N° 71.685.322 de Medellín (Antioquia).

Con fecha de nacimiento 9 de marzo de 1967.

Con el fin de tomar posesión del cargo de Jefe Oficina Jurídica, Código 1JO, Grado 25.

En el que fue nombrado en nombramiento ordinario.

Con Decreto N° 127 del 26 de enero de 2021

Para el efecto se allegó Certificado de Cumplimiento de Requisitos suscrito por el Jefe de la División de Gestión Humana, de acuerdo con el cual el nombrado cumple con los requisitos señalados en el Decreto Ley 263 de 2000 y el Manual de Funciones vigente para el desempeño del cargo.

El nombrado manifestó bajo la gravedad de juramento que no se encuentra incurso en ninguna causal de inhabilidad, incompatibilidad o impedimento, ni con su designación se infringen los artículos 85 y 86 del Decreto Ley 262 de 2000 ó 126 de la Constitución Política.

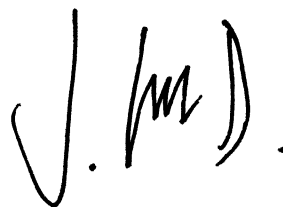
Acto seguido el doctor **CARLOS WILLIAM RODRÍGUEZ MILLÁN**, procedió a tomar el juramento de ley al posesionado, bajo cuya gravedad prometió cumplir bien y fielmente los deberes que el cargo le impone.

La presente surte efectos fiscales a partir de: 28 de enero de 2021.

En consecuencia, se firma como aparece,



Quien posesiona



El posesionado

Proyectó: División de Gestión Humana.

Lugar de Archivo: Grupo Hojas de Vida	Tiempo de Retención: Funcionarios, permanente – Exfuncionarios, tres (3) años	Disposición Final: Archivo Central
---------------------------------------	---	------------------------------------



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

RESOLUCIÓN NÚMERO 274 DE 19
(12 SET. 2001)

"Por medio de la cual se delegan unas funciones"

EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En uso de las facultades que le confieren el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; los numerales 7º y 8º y el párrafo del Artículo 7º del Decreto 262 de 2000 y el artículo 9º de la ley 489 de 1998; y

CONSIDERANDO:

Que en virtud de lo establecido en el Artículo 7º, numeral 1º del Decreto 262 del 22 febrero de 2000, corresponde al Procurador General de la Nación, *"Representar a la Procuraduría General de la Nación ante las autoridades del poder público y los particulares"*.

Que en virtud de lo establecido en el Artículo 7º, numeral 7º del Decreto 262 del 22 febrero de 2000, corresponde al Procurador General de la Nación, *"Expedir los actos administrativos, órdenes, directivos y circulares que sean necesarios para el funcionamiento de la entidad y para el desarrollo de las funciones atribuidas por la ley"*.

Que el cumplimiento de las funciones a cargo de la Procuraduría General de la Nación debe inspirarse en los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, y en particular de los postulados de eficacia, celeridad y economía.

Que para asegurar la oportuna defensa judicial y extrajudicial de los intereses de la Nación - Procuraduría General de la Nación, se hace indispensable delegar en el Jefe de la Oficina Jurídica de la entidad, la función de recibir la notificación personal de las demandas y/o acciones que se presenten en contra de la entidad y la de otorgar poderes a los abogados que deban representarla en los procesos judiciales, en las acciones de tutela, cumplimiento, populares o de grupo y en los trámites de conciliación judicial o extrajudicial en los cuales aquélla deba actuar o participar en calidad de parte o tercero interviniente.

Que según lo consagrado en el Artículo 7º, numeral 8º del Decreto 262 del 22 febrero de 2000, corresponde al Procurador General de la Nación, distribuir entre las distintas dependencias y servidores de la entidad, las funciones y competencias atribuidas por la Constitución y la ley a la Procuraduría General de la Nación.

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se delegan unas funciones"

Que según lo dispuesto en los numerales 2º y 4º del artículo 15 del Decreto 262 de 2000, corresponde a la Oficina Jurídica representar a la entidad en los procesos judiciales y acciones de tutela en los cuales ésta sea parte demandante o demandada y coordinar la intervención judicial que realicen los Procuradores Regionales en defensa de la Nación. - Procuraduría General de la Nación.

Que en virtud de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo preceptuado en el parágrafo del Artículo 7º del Decreto 262 del 22 febrero de 2000 y en el artículo 9º de la ley 489 de 1998, el Procurador General de la Nación puede, mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

RESUELVE

ARTICULO 1º. Delegar en el Jefe de la Oficina Jurídica de la Procuraduría General de la Nación, la función de recibir la notificación personal de las demandas y/o acciones que se presenten en contra de la entidad y la de otorgar poderes a los abogados que deban representarla en los procesos judiciales, en las acciones de tutela, cumplimiento populares o de grupo y en los trámites de conciliación judicial o extrajudicial en los cuales aquélla deba actuar o participar en calidad de parte o tercero interviniente.

ARTICULO 2º. El Jefe de la Oficina Jurídica presentará mensualmente ante el Despacho del Procurador General de la Nación una relación de los poderes conferidos.

ARTICULO 3º. La presente resolución surge desde la fecha de su expedición.

Dada en Bogotá, D. C. a 16 de Mayo de 2001

COMUNIQUESE Y CUMPLASE


EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN
Procurador General de la Nación

Dependencia:	DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN
Radicado:	IUS E- 2018-342653/ IUC D- 2018-1147187
Investigados:	Gloria Margarita Ovalle Aguancha, Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, Ricardo José López Valera, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza.
Entidad:	Concejales Municipales de Valledupar – Cesar
Fecha	22 de octubre de 2019, 27 de diciembre de 2019, y 30 de enero de 2020,
Asunto:	Auto que resuelve solicitud de revocatoria directa / Fallo de Primera y Segunda Instancia / Revoca

Bogotá D.C., 01 JUN 2020

ASUNTO

Procede el despacho a decidir la petición de revocatoria directa de los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría Regional del Cesar y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, el 12 de diciembre de 2018 y el 17 de mayo de 2019, respectivamente, suscrita por: a. El doctor Carlos Arturo Gómez Pavajeau, apoderado de la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha, y de los señores Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza. b. El doctor Wilson Alfredo Rojas Jaramillo, apoderado del señor Víctor Julio Alvarado Bolaños, y c. En nombre propio por los señores: José Amiro Aramendiz Sierra, Leonardo José Mestre Socarras, Wilfrido Ortiz Arias, Roberto Carlos Castro Romero y Ricardo José López Valera.

ANTECEDENTES

La Procuraduría Regional del Cesar, una vez surtidas las etapas procesales en la actuación disciplinaria examinada y demostrada objetivamente la falta endilgada, mediante auto del 28 de septiembre de 2018, citó a audiencia y formuló cargos a la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha y a los señores Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, Ricardo José López Valera, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza, en su condición de concejales municipales de Valledupar – Cesar, para la época de los hechos.

Así las cosas, agotado en su integridad el trámite procesal establecido para el procedimiento verbal, el 12 de diciembre de 2018, la dependencia en mención, emitió fallo de primera instancia, mediante el cual le impuso a los disciplinados la sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 12 años; decisión que fue apelada.

Desatado el recurso de apelación con auto del 17 de mayo de 2019, la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, resolvió confirmar la decisión adoptada por el a quo.

Inconforme con la decisión adoptada, los sancionados por intermedio de apoderados y en nombre propio, mediante escritos del 22 de octubre, 27 de diciembre de 2019 y 30 de enero de 2020, respectivamente, solicitaron la revocatoria directa de los fallos en mención.

ARGUMENTO QUE ADUCEN LOS PETICIONARIOS

- Vulneración al principio de favorabilidad.

CONSIDERACIONES

De la competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 122 y parágrafo del 123 de la Ley 734 de 2002, el Procurador General de la Nación es competente para revocar los fallos sancionatorios, el auto de archivo y el fallo absolutorio, en este último evento, cuando se trate de faltas disciplinarias que constituyan violaciones al derecho internacional de los derechos humanos y al derecho internacional humanitario de carácter disciplinario; expedidos por cualquier funcionario de la Procuraduría, o por cualquier autoridad Estatal que en ejercicio del control disciplinario de sus servidores haya emitido una de las decisiones susceptibles de revocatoria, bien sea a petición de parte interesada o al asumir directamente el conocimiento de ésta, cuando lo considere necesario de acuerdo con lo preceptuado por la Ley.

Requisitos de Procedibilidad

Conforme a las reglas procesales que rigen el instituto jurídico de la revocatoria directa de las decisiones disciplinarias, son dos las consideraciones que se deben tener en cuenta para estimarla viable: que concurran los requisitos de procedibilidad ajenos a la providencia objeto de ésta y que, la providencia misma lo permita en razón de su contenido material.

Dentro de los primeros requisitos se deben señalar los siguientes: i) Que la solicitud se formule dentro de los cinco años siguientes a la fecha de ejecutoria de la decisión, con el lleno de los requisitos formales exigidos por la ley (artículo 126 de la Ley 734 de 2002); ii) Que el solicitante no hubiere interpuesto contra el fallo los recursos



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

PROCURADOR GENERAL

ordinarios; iii) Que si el fallo se hubiere demandado ante la jurisdicción contencioso – administrativa, no se hubiere proferido sentencia definitiva, iv) Que si ya se hubiere proferido sentencia, la solicitud de revocatoria se funde en causa distinta a la que dio origen a la decisión jurisdiccional, (incisos primero y segundo del artículo 125 *ibidem*).

Frente a lo anterior, el Consejo de Estado (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B". Sentencia del 23 de febrero de 2011. Radicación No. 11001-03-25-000-2005-00114-00(4983-05). (Actor: Henry Ramírez Daza. Demandado: Procuraduría General de la Nación. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve), sostuvo lo siguiente:

«En materia disciplinaria, la revocatoria directa constituye una excepción a la estabilidad de la decisión ejecutoriada que pone fin al proceso disciplinario, y su existencia se justifica por la importancia de los valores que busca proteger relacionados con la legalidad, la libertad de los administrados y la justicia [...] Normativamente se encuentra descrita en los artículos 122 a 127 de la Ley 734 de 2002 y como características fundamentales se desprenden las siguientes: Procede contra fallos sancionatorios [...]. Opera de oficio o a petición del sancionado [...] La competencia para revocar un fallo es del funcionario que lo profirió, o de su superior jerárquico, o del Procurador General de la Nación. (...) Como causales de revocación se consagran la infracción manifiesta de las normas constitucionales, legales o reglamentarias y la vulneración o amenaza manifiesta de los derechos fundamentales [...] Es requisito esencial, si la revocatoria es solicitada por el sancionado, que contra el fallo cuya revocatoria se solicita, no se hubieren interpuesto recursos ordinarios»

Resulta imperioso recordar que, la figura de la revocatoria directa no constituye una tercera instancia, ni se ocupa de efectuar nuevos análisis frente a aspectos referentes a la valoración probatoria, o las consideraciones en las que fundó su decisión el juez disciplinario, y tampoco es una disposición caprichosa que dependa de la mera subjetividad de la autoridad competente; al respecto la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

«No se trata de una instancia para controvertir de fondo las providencias, ni un recurso de la vía gubernativa; es un mecanismo de que dispone la administración para el control y la rectificación de sus propios actos, sin que sea preciso para ello acudir a la jurisdicción contencioso administrativa»¹

Revisadas las solicitudes de revocatoria directa allegadas, el despacho evidencia que las mismas no cumplen con los requisitos de procedibilidad exigidos en el

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-306/12 del 26 de abril de 2012.



PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION PROCURADOR GENERAL

artículo 126 de la Ley 734 de 2002, dado que por intermedio de apoderados presentaron recurso de apelación contra la decisión de primera instancia proferida por la Procuraduría Regional del Cesar, el 12 de diciembre de 2018.

No obstante, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 122, parágrafo del 123 y 124 de la Ley 734 de 2002, se procederá a evaluar de manera oficiosa la petición que nos ocupa, teniendo en cuenta que las autoridades competentes al proferir las decisiones en mención pudieron haber infringido manifiestamente las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que debían fundarse; vulnerado o amenazado palmariamente los derechos fundamentales del sancionado.

Fundamentos conceptuales

De acuerdo con las normas que rigen el instituto jurídico procesal de la revocatoria directa de las decisiones proferidas dentro de un proceso disciplinario, las causales que habilitan su estudio se pueden congregar en dos grandes grupos; en el primero, se ubica la exigencia que la petición cumpla con unos requerimientos formales mínimos contenidos en los artículos 122 y 126 de la Ley 734 de 2002 y, en el segundo, la necesidad de verificar que la providencia misma lo permita en razón de su contenido material, acorde con lo señalado en los artículos 124 y 125 de la norma en comento; aspectos que se han cumplido a cabalidad, conforme se desprende del estudio de la solicitud.

En cuanto a las exigencias que realiza la ley para que el Estado revoque directamente sus propios actos, debemos tener en cuenta que ésta es procedente sólo cuando infrinjan manifiestamente las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que deban fundarse», así como «cuando con ellos se vulneren o amenacen manifiestamente los derechos fundamentales.²

La Corte Constitucional³, al pronunciarse sobre la exequibilidad de los artículos 47, 48 y 49 de la Ley 1474 de 2011, en cuanto permiten revocar directamente decisiones de instancia en procesos disciplinarios, sostuvo:

4.4.5 Considera la Corte necesario recordar que la revocatoria directa de los procesos disciplinarios, no es una decisión caprichosa que dependa de la mera subjetividad de la autoridad competente, pues para que sea procedente se requiere que la infracción del ordenamiento jurídico o la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sean manifiestas, como lo prevé el artículo 49 de la propia ley (artículo de la Ley 1474 de 2011 que modifica el artículo 124 de la ley 734 de 2002). Lo que activa entonces la revocatoria directa para autocorregir la actuación de la administración en punto a esa especie de procesos, es el catálogo de razones del artículo 49, es decir, sólo cuando infrinjan manifiestamente las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que deban fundarse.

² Artículo 124 de la Ley 734 de 2002

³ Sentencia C-306 de 2012



4.4.6 Es cierto, como lo pretende el accionante, que la vigencia del principio del non bis in ídem supondría la inmutabilidad e irrevocabilidad de la cosa decidida en materia disciplinaria. Empero, esto no significa de modo alguno que tales postulados tengan carácter absoluto, puesto que la efectividad de los valores superiores, necesarios para la realización de un nivel superior de justicia material, hacen necesaria la existencia de excepciones a la cosa juzgada. La Corte en este caso avala la forma en que el Legislador, en el presente caso, resolvió la tensión entre seguridad jurídica y justicia material, representada en la realización de los principios del Estado Social de Derecho a través de la lucha contra la corrupción, en tanto ofrece una razón válida a las restricciones que las normas analizadas imponen al principio de cosa juzgada y non bis in ídem, a la vez que mantienen, en el máximo posible, la vigencia de dicha garantía.

El citado mecanismo jurídico consiste en un instrumento otorgado por el legislador a la administración pública, con el fin de verificar y enmendar todas aquellas actuaciones administrativas que han sido manifiestamente contrarias a las Constitución y a la ley; en perjuicio del interés público o social; de allí que al Procurador General de la Nación le compete, por mandato legal, examinar el cumplimiento de los aspectos sustanciales del debido proceso y la garantía de los derechos fundamentales.

La revocatoria directa, en tanto que parte del supuesto de la existencia de una providencia en firme, constituye una excepción a la estabilidad de la decisión ejecutoriada; su existencia como instituto jurídico procesal es justificable por los valores que busca proteger, los cuales corresponden a la preservación de la legalidad y del interés social.

Con todo, ha de precisarse que el pronunciamiento, que al amparo de la figura en comento se llegare a proferir, no constituye una nueva instancia dentro del proceso disciplinario ni corresponde a un medio general para controvertir las decisiones de fondo, en tanto se configura en un instrumento jurídico que le permite a la administración, en ejercicio de su potestad disciplinaria, el autocontrol y la rectificación de las que ella misma emite, o a la Procuraduría el heterocontrol de las proferidas por las autoridades del Estado, en orden a precaver una eventual intervención de la jurisdicción contencioso administrativa.

En este orden de ideas, se entrará a revisar si los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría Regional del Cesar y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, el 12 de diciembre de 2018 y el 17 de mayo de 2019, respectivamente, infringieron *manifiestamente* las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que debería fundarse y, si con ellos se vulneraron o amenazaron *palmariamente* los derechos fundamentales de los concejales de Valledupar sancionados.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

PROCURADOR GENERAL

El caso en concreto:

En el caso que nos ocupa, de conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, los referidos peticionarios, por intermedio de sus apoderados solicitaron la revocatoria directa de los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría Regional del Cesar y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, el 12 de diciembre de 2018 y el 17 de mayo de 2019, respectivamente, por considerar que su derecho al debido proceso y el principio de favorabilidad que debe reinar en todo proceso disciplinario, habían sido transgredidos por parte de las aludidas dependencias.

De acuerdo con lo anterior, los peticionarios en sus escritos manifestaron lo siguiente:

[...] Frente a la modificación introducida en el Acto Legislativo No (sic) 4 de 2019, respecto de la inhabilidad, al cambiar la expresión "**nivel ejecutivo**" por "**RAMA EJECUTIVA**", la interpretación dada por la Procuraduría no tiene ningún sustento y debe aplicarse el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 29 de la Carta Política, especialmente por lo dispuesto en el artículo 6 del Código Penal, por virtud de integración consignada en el artículo 21 del CDU, puesto que la favorabilidad debe aplicarse sin excepción [...] Este argumento es aplicable, si se llega a la conclusión que la nueva norma es innovativa y no interpretativa como hemos expuesto, caso en el cual aplica indiscutiblemente la favorabilidad [...] al desaparecer la inhabilidad sofisticadamente construida por la Procuraduría, por supuesto también, debe desaparecer el juicio de adecuación típica efectuado y que condujo a la responsabilidad, debiéndose aplicar el artículo 73 de la Ley 734 de 2002 [...]

Ahora bien, el artículo 272 de la Constitución Política dispone que:

[...] Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato [...] No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal [...] Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso [...]

Por su parte, en el artículo 4 del Acto Legislativo No. 4 del 18 de septiembre de 2019 (Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal), se decretó lo siguiente:

[...] El artículo 272 de la Constitución Política quedará así: [...] No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

PROCURADOR GENERAL

o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en la rama ejecutiva del orden departamental, distrital o municipal [...]

Frente al tema en cuestión, la Corte Constitucional, en Sentencia SU- 566 del 27 de noviembre de 2019, estableció que:

[...] La Sección Quinta del Consejo de Estado vulneró los derechos del señor Omar Javier Contreras Socarrás al debido proceso y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos al declarar la nulidad de su elección como Contralor Municipal de Valledupar, pues al momento de su elección no se encontraba inhabilitado para ser elegido en dicho cargo. En efecto, el cargo de Defensor Regional del Pueblo que desempeñó dentro del año anterior a su elección no es un cargo del orden departamental y, por lo mismo, no se configuró uno de los presupuestos de la inhabilidad por ocupación de cargos públicos prevista en el inciso octavo del artículo 272 de la Constitución [...]

[...] Dicha norma constitucional, antes de su reforma por el Acto Legislativo 4 de 2019, establecía que no podrá ser elegido en dicho cargo, "quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal" [...]

[...] Conforme a dicha disposición el presupuesto de la inhabilidad relativo al orden territorial del cargo configura la inhabilidad cuando el aspirante al cargo de contralor municipal ejerce cargo público en el nivel asesor o directivo de la entidad territorial sujeta al control fiscal de la respectiva Contraloría, pues ello implicará la posibilidad de controlar su propia gestión fiscal. Los Defensores Regionales ejercen un cargo ubicado en el nivel directivo de la Defensoría del Pueblo, pero dicha entidad pertenece al orden nacional, razón por la que no se configura el elemento territorial y, por lo mismo, no se configura la inhabilidad [...]

[...] Precisó la Corte que, además de las inhabilidades señaladas por el Constituyente, el legislador, en ejercicio del amplio margen de configuración de que goza en materia de inhabilidades de los servidores públicos del nivel territorial, puede establecer otro tipo de inhabilidades, siempre que lo haga de manera razonable y proporcional, de acuerdo con los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución. No ocurre lo mismo con el operador jurídico quien debe interpretar estricta y restrictivamente las causales de inhabilidad por tratarse de excepciones legales al derecho fundamental de los ciudadanos de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos. Así, en su aplicación no se admiten analogías ni aplicaciones extensivas [...]

Por consiguiente, ante la inexistencia de la falta endilgada por la Procuraduría Regional del Cesar y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa a los ya señalados concejales de Valledupar- Cesar, en aplicación del principio de favorabilidad, y a sabiendas que para revocar un fallo sancionatorio este debe infringir manifiestamente las normas constitucionales, legales o



PROCURADOR GENERAL

reglamentarias en que deba fundarse y así mismo, vulnerar o amenazar palmariamente los derechos fundamentales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 734 de 2002, modificado por el artículo 49 de la Ley 1474 de 2011, este despacho considera que si hubo vulneración a las normas en cita y a los derechos fundamentales dentro de la actuación disciplinaria en estudio, por lo que los fallos objeto de cuestionamiento por los cuales fueron sancionados los disciplinados, serán revocados.

En mérito de lo expuesto, el Procurador General de la Nación, haciendo uso de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR los fallos de primera y segunda instancia instancia proferidos por la Procuraduría Regional del Cesar y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, el 12 de diciembre de 2018 y el 17 de mayo de 2019, respectivamente, mediante los cuales fueron sancionados la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha y los señores Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, Ricardo José López Valera, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza, en su condición de concejales municipales de Valledupar – Cesar, para la época de los hechos, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Absolver de responsabilidad disciplinaria a la señora la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha y los señores Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, Ricardo José López Valera, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza, de acuerdo con lo decidido en este proveído.

TERCERO: Comunicar la presente decisión a la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha y los señores Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, Ricardo José López Valera, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza y a sus respectivos apoderados, informándoles que contra ésta no procede recurso alguno conforme lo indicado en el artículo 127 de la Ley 734 de 2002 y que tampoco revivirá los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso – administrativas.



PROCURADOR GENERAL

CUARTO: Por la secretaría de la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios dar cumplimiento a lo resuelto en el presente auto, devolver el expediente disciplinario a la oficina de origen, previas las anotaciones y constancias de rigor.

QUINTO: Por la citada secretaría, cancelar los antecedentes disciplinarios de la señora Gloria Margarita Ovalle Aguancha y de los señores Víctor Julio Alvarado Bolaños, José Amiro Aramendiz Sierra, Ricardo José López Valera, Leonardo José Mestre Socarras, Gabriel Muvdi Aranguena, Wilfrido Ortiz Arias, Alex Pana Zarate, Carlos Julián Picón Cortes, Luis Miguel Santrich Díaz, Roberto Carlos Castro Romero, Carlos Alberto Daza Lobo, Yesith Triana Amaya, Jaime Bornacelly Figueroa, José Rafael Gómez Solano y Eudes Enrique Orozco Daza y efectuar las anotaciones y comunicaciones correspondientes.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación

Revisó: Nasly THA
Proyectó: Lorena IAC
IUS E- 2018-342653/ IUC D- 2018-1147187

Javier Mauricio Barrios Moreno

De: Javier Mauricio Barrios Moreno
Enviado el: martes, 9 de marzo de 2021 5:04 p. m.
Para: buenasacciones@hotmail.com
Asunto: Ref.: IUS E- 2018-342653 / IUC D- 2018-1147187
Datos adjuntos: E-2018-342653.pdf

Importancia: Alta

Bogotá, 09 de marzo de 2021

Señor
RICARDO JOSÉ LÓPEZ VALERA.
buenasacciones@hotmail.com

Ref.: IUS E- 2018-342653 / IUC D- 2018-1147187

Respetado Señor:

En atención a las disposiciones legales que facultan a la Procuraduría General de la Nación para notificar o comunicar por medios electrónicos las decisiones tomadas en los procesos disciplinarios y en virtud de lo dispuesto en la Resolución 216 del 25 de mayo de 2020, me permito informarle que con auto del 1 de junio de 2020 el Procurador General de la Nación, resolvió revocar los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría Regional del Cesar y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, el 12 de diciembre de 2018 y el 17 de mayo de 2019, respectivamente, y absolverlo de responsabilidad disciplinaria, en su condición de Concejal Municipal de Valledupar-Cesar, para la época de los hechos.

Contra esta decisión no procede recurso alguno conforme lo indicado en el artículo 127 de la Ley 734 de 2002 y tampoco revivirá los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso-administrativas.

Para los fines correspondientes le adjunto copia del auto señalado y le informo que la presente comunicación quedará surtida al momento que el mensaje ingrese a su correo electrónico, conforme a lo dispuesto por los artículos 23 y 24 de la Ley 527 de 1999.

Cordialmente,

Javier Mauricio Barrios Moreno
Sustanciador Grado 11
Procuraduría Auxiliar Asuntos Disciplinarios
jbarrios@procuraduria.gov.co
PBX: +57(1) 587-8750 Ext IP: 12334
Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808



Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321