



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

Bogotá D.C., 11 de marzo de 2022

Expediente: 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00123 - 00
Demandante: SEGUNDISALVO PARDO BARRETO
Demandada: CONSEJO PROFESIONAL DE ARQUITECTURA Y SUS PROFESIONES AUXILIARES
Vinculados: AMPARO CERINZA LEAL Y CLAUDIA PATRICIA NIÑO FONSECA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Asunto: SENTENCIA

Escuchadas las partes, cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 43 de la Ley 2080 de 2021¹, profiere en derecho la siguiente sentencia anticipada.

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Solicita la parte demandante lo siguiente:

*“1.- Declarar NULA la Resolución 071 de 30 de septiembre de 2016, expedida por el **CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE ARQUITECTURA Y SUS PROFESIONES AUXILIARES**, donde le imponen una **SANCIÓN SEIS (6) MESES PARA EJERCER**, así como el Acto Administrativo del día 20 de Octubre del año 2016, a través del cual se desató desfavorablemente el recurso de reposición interpuesto por el abogado del Arquitecto Pardo Barreto.*

*2. A manera de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** se ordene: levantar la sanción por seis (6) meses para ejercer su profesión de Arquitecto.*

*2.1. Se ordene la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE DICHO ACTO**, en procura del mantenimiento de la legalidad abstracta y la regularidad jurídica, de acuerdo al artículo 229 y 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto durante ese tiempo no tiene ingresos de sus honorarios profesionales, como tampoco puede desempeñarse como Arquitecto Restaurador que es su especialidad, afectando su empresa con los gastos de personal, como los gastos de su núcleo familiar, al encontrarse también su esposa, la Arquitecta CLAUDIA PATRICIA NIÑO FONSECA, sancionada por el mismo ente investigador, y por el mismo lapso de tiempo.*

-La anterior pretensión se entiende desistida, de conformidad con el auto de 24 de enero de 2019², a través del cual se aceptó el desistimiento de la medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución No. 071 de 30 de septiembre de 2016 -

¹ Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

² Págs. 17 a 18, archivo “06Folio30A139”, carpeta “02CuadernoMedidaCautelar”.

2.2. Que se ordene el cumplimiento del Fallo de la Audiencia de Conciliación, si a ello hubiera lugar por parte del **CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE ARQUITECTURA Y SUS PROFESIONES AUXILIARES**, dentro del término establecido por el Señor Juez.

2.3. Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido por el artículo 189 del Código Contencioso Administrativo.

2.4. Como resumen de todo lo anterior, se reconozca las sumas económicas reclamadas y debidamente conciliadas, ante esta instancia." (Negrillas de texto original)³

Más adelante, en el acápite de cuantía de la demanda la parte actora precisó las sumas reclamadas así:

*"De conformidad con lo anterior, se formulan las siguientes pretensiones por los perjuicios causados:
(...)*

2. En consecuencia, para establecer los daños ocasionados condenar a la autoridad administrativa disciplinaria a pagar las sumas siguientes:

- a). El equivalente a la remuneración dejada de percibir por el hecho de haber estado suspendido del ejercicio de la profesión de Arquitecto.*
- b). Las sumas que correspondan a la actualización de la cantidad resultante en el literal anterior, así como los intereses causados.*
- c). El equivalente a la suma de cien salarios mínimos legales vigentes o la suma que la autoridad competente determine como compensación por el daño moral ocasionado.*
- d). Igualmente condenar a la demandada convocada a pagar a cada uno de los demandantes la suma equivalente a cien salarios mínimos mensuales vigentes como restablecimiento del derecho.
(...)"⁴*

En este punto conviene recordar que, a través de auto de 20 de mayo de 2021⁵, el Despacho adoptó una medida de saneamiento en el sentido de entender para todos los efectos que la parte demandante pretende la **nulidad parcial** de las Resoluciones Nos. 71 de 30 de septiembre de 2016 y 80 de 28 de octubre de 2016, esto es, únicamente en relación con lo actuado y resuelto en la investigación disciplinaria iniciada contra el arquitecto Segundisalvo Pardo Barreto. Decisión contra la cual las partes no interpusieron recursos.

1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

El apoderado de la parte demandante señaló que la señora Amparo Cerinza Leal interpuso queja contra el accionante y al observar que este no era el propietario de la vivienda, presentó nueva queja contra la esposa del demandante Claudia Patricia Niño Fonseca, sin solicitar su acumulación y sin que la entidad accionada procediera a efectuar la ruptura procesal, ordenando en su lugar la apertura de la investigación contra los dos arquitectos en mención.

³ Pág. 16, archivo "02DemandayAnexos1", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁴ Págs. 22 a 23, archivo "02DemandayAnexos1", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁵ Archivo "16AutoCorreTrasladoAlegatos", carpeta "01CuadernoPrincipal".

Adujo que el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares incurrió en una indebida notificación del acto sancionatorio, por cuanto no se ajusta a una plena identificación del señor Segundisalvo Pardo Barreto, ya que no concuerdan los números de su cédula ciudadanía.

Argumentó que la entidad demandada debió conceder el recurso de apelación interpuesto, pues si bien la investigación disciplinaria se regía por la Ley 435 de 1998, debió aplicarse la Ley 1768 de 2015 en virtud del principio de favorabilidad. Lo anterior en la medida que, dicha norma determinó que contra las decisiones disciplinarias proceden los recursos de reposición y apelación; previsión que además concuerda con lo dispuesto en diversos tratados internacionales.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. PARTE DEMANDADA: CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE ARQUITECTURA Y SUS PROFESIONES AUXILIARES⁶

El apoderado del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda. Para el efecto, adujo que la facultad de controvertir o impugnar la decisión, se concreta también en la posibilidad de interponer el recurso de reposición y acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativa a través de los medios de control previstos en la Ley 1437 de 2011.

Indicó que, mediante Resoluciones Nos. 66 de 11 de diciembre de 2006 y 31 de 25 de abril de 2013, la entidad dispuso que todos los asuntos disciplinarios que conforme a la Ley 435 de 1998 eran de competencia de la entidad, se tramitarían y decidirían de acuerdo a los procedimientos administrativos de carácter general aplicables a las actuaciones administrativas contenidas en el Decreto 01 de 1984 y luego en la Ley 1437 de 2011; sin embargo, se implementaron procesos disciplinarios de única instancia, teniendo en cuenta que no existían Consejos Seccionales o ley que estableciera la división de funciones para decidir en dos instancias, situación que fue introducida por la Ley 1768 de 2015.

Adujo que la Ley 1768 de 2015 estableció una transitoriedad en el artículo 89 que previó que los procesos disciplinarios que, al entrar en vigencia de la ley, esto es, el 23 de octubre de 2015, se encontraran en etapa de investigación, como en este caso, continuarían su trámite de conformidad al procedimiento sancionatorio aplicable hasta la fecha.

Señaló que, en todo caso existe una imposibilidad jurídica de aplicar el principio de favorabilidad respecto al recurso de apelación, porque sería imperativo que dicho recurso fuera conocido y resuelto por una autoridad administrativa distinta a la que profirió la decisión, esto es, diferente al pleno del CPNAA, la cual no existía ni existe; razón por la cual se le informó a la parte actora que únicamente procedía el recurso de reposición.

Sostuvo que no se configuró irregularidad en la notificación de la Resolución No. 71 de 30 de septiembre de 2016, pues se presentó un simple error formal en la digitación de uno de los números de la cédula de ciudadanía del señor Segundisalvo Pardo Barreto, el cual fue corregido a través del Auto de 24 de

⁶ Págs. 39 a 60, archivo "07Folio163A1192", archivo "08Folio193A1222", y 1 a 27, archivo "09Folio223A1252", carpeta "01CuadernoPrincipal.

febrero de 2017 y, en gracia de discusión, solo afectaría la eficacia del acto administrativo y no su legalidad.

Añadió que la parte actora omitió señalar con precisión los perjuicios que constituyen el objeto del restablecimiento del derecho, con lo cual incumplió la carga probatoria que le asiste.

Propuso las excepciones que denominó *“inexistencia de ilegalidad en relación con la violación de las garantías establecidas por el principio del debido proceso, en particular, aquellas referidas al derecho a impugnar la sentencia condenatoria”*; *“inexistencia de ilegalidad o inconstitucionalidad por parte del CPNAA al no aplicar el principio de favorabilidad concediendo el recurso de apelación interpuesto en subsidio al recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 071 del 30 de septiembre de 2016”*; *“inexistencia de irregularidades en la notificación de la Resolución No. 71 de 30 de septiembre de 2016”*; *“incumplimiento de la carga probatoria por parte del demandante de demostrar los perjuicios objeto del consecuente restablecimiento del derecho”*; y, *“genérica”*.

2.2. TERCERA CON INTERÉS: AMPARO CERINZA LEAL⁷

La señora Ampara Cerinza Leal allegó contestación en la que se opuso a las pretensiones de la demanda. Allí enfatizó en los daños que fueron causados en su persona y propiedades por parte del demandante y su esposa, los cuales dieron origen a la interposición de las quejas y, según su dicho, a la fecha de contestación no habían sido indemnizados.

Señaló que la entidad accionada decidió de fondo con base en las pruebas legales oportunamente allegadas, con las cuales se verificó la ocurrencia de la conducta constitutiva de falta disciplinaria.

Manifestó que, en lo que corresponde a la concesión del recurso de apelación, el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares no violó con su decisión preceptos constitucionales, pues actuó conforme al régimen de transición previsto en el artículo 89 de la Ley 1768 de 2015.

Indicó que el demandante se hizo parte en el proceso, presentó y controvertió las pruebas, actuó a través de apoderado, no reclamó en su oportunidad las presuntas irregularidades ni interpuso solicitud de nulidad y actuó en diligencias posteriores e interpuso recursos, por lo que se agotó correctamente el debido proceso y se respetó la forma propia del juicio.

Afirmó que el error involuntario de haber relacionado un número mal en la cédula de ciudadanía del demandante fue subsanado por su abogado, quien lo aclaró en forma expresa en sus escritos, determinando que se trataba de su poderdante e interviniente como parte en el proceso.

Propuso las excepciones de *“improcedencia de la acción por no haber agotado el actor el requisito de procedibilidad previo de conciliación prejudicial ante el Ministerio Público”*, *“caducidad”* y *“genérica”*, siendo las primeras dos resueltas a través de auto de 20 de mayo de 2021⁸.

2.3. TERCERA CON INTERÉS: CLAUDIA PATRICIA NIÑO FONSECA

⁷ Págs. 58 a 61, archivo “06Folio133A1162, y 1 a 37, archivo “07Folio163A1192”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

⁸ Archivo “16AutoCorreTrasladoAlegatos”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

No contestó la demanda.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

3.1. Parte demandante⁹

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda. Agregó que los fundamentos de la entidad demandada para sancionar al arquitecto Pardo Barreto únicamente hacen referencia a que era el esposo de la dueña de la casa, pero no se tuvo en cuenta que no fue el proyectista de las obras realizadas, ni el director o maestro de obra, de manera que las pruebas no se estudiaron de forma conjunta y la sanción fue desproporcionada.

Aseguró que, dado que el control que el juez realiza en estos casos es integral, resulta procedente levantar la sanción disciplinaria del actor y ordenar el reconocimiento y pago de los perjuicios generados con la decisión ilegal.

3.2. Parte demandada¹⁰

Reiteró los argumentos esbozados en la contestación de la demanda.

3.3. Tercera con interés: Amparo Cerinza Leal¹¹

Reiteró los argumentos planteados en la contestación de la demanda. Añadió que la parte actora pretende beneficiarse de sus propios errores, desconociendo el debido proceso, la lealtad procesal, desgastando la justicia, invocando motivos de nulidad con base en afirmaciones contrarias a la verdad, lo cual constituye temeridad y mala fe.

Aseveró que la norma urbanística cobija en forma solidaria al maestro de obra, al propietario del inmueble, al arquitecto y al ingeniero, por lo que recae la responsabilidad disciplinaria sobre el sancionado, como quiera que intervino en la planeación y ejecución de la obra con su empresa de construcción y sus trabajadores, sumado a que tiene conocimientos profesionales en arquitectura.

Conforme a lo anterior, sostuvo que la sanción debió ser más severa atendiendo la gravedad de las infracciones cometidas.

3.4. Claudia Patricia Niño Fonseca¹²

La señora Claudia Patricia Niño Fonseca presentó los alegatos de conclusión a través de escrito en el que actuó en nombre propio. Sobre el particular cabe señalar que, según el artículo 160 de la Ley 1437 de 2011, quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.

En el presente caso se advierte que, por tratarse del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, las partes deben concurrir al proceso a través de abogado, lo cual no efectuó la tercera en cuestión, sin que se advierta o se haya probado al menos sumariamente que ostente tal profesión que la habilitara a actuar en causa propia.

⁹ Archivo "18AlegatosConclusionDemandante", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹⁰ Archivo "20AlegatosConclusionCPNAA", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹¹ Archivo "19AlegatosConclusionAmparoCerinza", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹² Archivo "21AlegatosConclusionClaudiaNiño", carpeta "01CuadernoPrincipal".

En ese orden de ideas, el Despacho no tendrá en cuenta los argumentos planteados por la señora Claudia Patricia Niño Fonseca en la etapa de alegatos de conclusión, dado que carece del derecho de postulación, de conformidad con el artículo 160 del C.P.A.C.A.

3.5. Ministerio público

Guardó silencio en esta oportunidad.

II. CONSIDERACIONES

1. HECHOS PROBADOS

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

1.1. El 3 de julio de 2012, la señora Amparo Cerinza Leal presentó queja contra el señor Segundisalvo Pardo Barreto, ante el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares¹³, la cual fue radicada bajo el número de actuación administrativa sancionatoria 2012-0056¹⁴.

1.2. El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares determinó que en el registro de dicha profesión figuraba inscrito el arquitecto Segundisalvo Pardo¹⁵ y posteriormente profirió auto de 12 de julio de 2012, por medio del cual dio apertura a la indagación preliminar. Allí ordenó la práctica de la declaración de la quejosa y que se escuchara en exposición libre y espontánea al profesional de la arquitectura¹⁶.

1.3. El 17 de julio de 2012 la señora Amparo Cerinza Leal presentó queja contra la señora Claudia Patricia Niño Fonseca, por hechos similares a los que dieron origen a la queja interpuesta contra el aquí demandante¹⁷, la cual fue anexada a la actuación administrativa No. 2012-0056¹⁸.

1.4. El 30 de julio de 2012 se notificó personalmente al señor Segundisalvo Pardo Barreto del auto de 12 de julio de 2012.¹⁹

1.5. Mediante Auto de 17 de enero de 2013, la entidad demandada vinculó a la arquitecta Claudia Patricia Niño Fonseca al procedimiento administrativo sancionatorio No. 2012-0056 y ordenó escucharla a ella y al arquitecto Segundisalvo Pardo Barreto en exposición libre y espontánea.²⁰

¹³ Págs. 1 a 6, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹⁴ Pág. 7, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹⁵ Págs. 8 a 12, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹⁶ Págs. 13 a 14, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹⁷ Págs. 23 a 24, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹⁸ Pág. 28, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

¹⁹ Pág. 29, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²⁰ Págs. 82 a 83, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

1.6. El 22 de febrero de 2013 el apoderado del señor Segundisalvo Pardo Barreto aportó poder que lo facultaba para actuar dentro de la actuación administrativa y solicitó copia del proceso 2012-0056.²¹

1.7. El 25 de febrero de 2013 se dejó constancia que en la fecha se le permitió el expediente al apoderado del demandante para efectos de sacar copias²² y el 27 de febrero de 2013 la entidad demandada profirió auto a través del cual se le reconoció personería²³.

1.8. El 4 de marzo de 2013 se recibió exposición libre y espontánea del señor Segundisalvo Pardo Barreto, diligencia a la que compareció en compañía de su defensor de confianza reconocido en la actuación y aportó pruebas.²⁴

1.9. A través de auto de 6 de junio de 2013 la entidad accionada decretó pruebas²⁵ y, por medio de auto de 22 de octubre de 2013, requirió las faltantes y decreto nuevos elementos probatorios²⁶.

1.10. Por medio de auto de 28 de noviembre de 2014, notificado al apoderado del accionante el 22 de diciembre de 2014, la Sala de Deliberación y Decisión del Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares ordenó la apertura de la investigación disciplinaria tendiente a verificar las conductas de los arquitectos Segundisalvo Pardo Barreto y Claudia Patricia Niño Fonseca.²⁷

1.11. El 3 de febrero de 2015 el apoderado de la parte actora presentó los descargos contra el auto de apertura de investigación.²⁸

1.12. A través de auto de 11 de marzo de 2016²⁹, notificado al accionante el 1° de abril de 2016, la entidad demandada formuló pliego de cargos en contra del señor Segundisalvo Pardo Barreto y de la otra investigada, por cuanto al parecer incurrió en la violación de los deberes previstos en los literales d) y h) del artículo 16, y b) del artículo 17 de la Ley 435 de 1998, con sustento en el escrito de queja y las versiones libres³⁰.

²¹ Págs. 90 a 92, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²² Pág. 98, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²³ Pág. 99, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²⁴ Págs. 111 a 151, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²⁵ Págs. 103 a 104, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 2-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²⁶ Pág. 169, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 2-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²⁷ Págs. 162 a 169, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 4-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²⁸ Págs. 180 a 597, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 4-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

²⁹ Págs. 245 a 253, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 3-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

³⁰ Las conductas endilgadas fueron las siguientes, respectivamente: (i) las obras desarrolladas en la Calle 144 No.13-84 Casa 9 de la Agrupación de Vivienda la Reforma de Bogotá se generó un impacto negativo a los habitantes de la Agrupación en mención, y en especial a la señora AMPARO CERINZA LEAL, corroborando una falta de estudio y evaluación de las consecuencias de los trabajos constructivos allí implementados; y, (ii) se desarrollaron obras de remodelación y ampliación en su inmueble, Casa No.09 ubicado en la Calle 144 No.13-84 de Bogotá, sin contar con la correspondiente autorización de la autoridad competente.

1.13. El 22 de abril de 2016 el apoderado del demandante presentó los respectivos descargos.³¹

1.14. Por medio de auto de 27 de mayo de 2016, la entidad accionada abrió el debate probatorio dentro de la investigación disciplinaria.³²

1.15. Mediante Auto de 22 de julio de 2016, se cerró el debate probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión.³³

1.16. El 29 de agosto de 2016, la defensa técnica del demandante presentó los alegatos de conclusión.³⁴

1.17. Mediante Resolución No. 71 de 30 de septiembre de 2016³⁵, notificada al apoderado del demandante el 6 de octubre de 2016, el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares impuso sanción disciplinaria a los investigados consistente en suspensión en el ejercicio de la profesión por el término de 6 meses.³⁶

1.18. El 21 de octubre de 2016, el apoderado del demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el anterior acto administrativo.³⁷

1.19. Mediante Resolución No. 80 de 28 de octubre de 2016, notificada al apoderado de la parte actora el 18 de noviembre de 2016, el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares resolvió negativamente el recurso de reposición y, frente al recurso de apelación, señaló que el mismo era improcedente por tratarse de una actuación de única instancia.³⁸

2. PROBLEMA JURÍDICO

De conformidad con la fijación del litigio efectuada en auto de 20 de mayo de 2021³⁹, la controversia se centra en resolver la siguiente pregunta:

- ¿El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares vulneró el debido proceso del señor Segundisalvo Pardo Barreto, en virtud a que al parecer (i) no realizó la ruptura procesal de las quejas presentadas contra el demandante y la señora Claudia Patricia Niño Fonseca; (ii) notificó indebidamente la Resolución No. 80 de 2016; e, (iii) inobservó el principio de favorabilidad y el derecho de defensa del accionante al no conceder el recurso de apelación interpuesto?

³¹ Págs. 265 a 296, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 3-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

³² Págs. 316 a 320, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 3-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

³³ Págs. 383 a 385, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 3-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

³⁴ Págs. 1 a 28, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

³⁵ Págs. 42 a 88, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

³⁶ La sanción tuvo como fundamento que el señor Segundisalvo Pardo Barreto faltó a los deberes contenidos en los literales d) del artículo 16 y b) del artículo 17 de la Ley 435 de 1998, en relación con las obras de construcción en el inmueble de su propiedad ubicado en la calle 144 No. 13-84, casa No. 9, de la Agrupación de Vivienda la Reforma II de la ciudad de Bogotá D.C., las cuales consistían en la construcción de un 3 piso sin contar con la correspondiente licencia de construcción ni el debido procedimiento y manejo y de estudios previos que avalaran su desarrollo.

³⁷ Págs. 104 a 145, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

³⁸ Págs. 173 a 193 y 211, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

³⁹ Archivo "16AutoCorreTrasladoAlegatos", carpeta "01CuadernoPrincipal".

3. DEL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS PROFERIDOS DENTRO DEL PROCESO DISCIPLINARIO

El ejercicio de la potestad disciplinaria es integral, es decir, que las autoridades competentes para ejercer la facultad investigadora y sancionatoria en materia de control disciplinario no pueden desconocer los principios y garantías previstas por la Constitución y la Ley en favor de los sujetos disciplinables.

En igual sentido, aquellos actos expedidos en ejercicio de la potestad disciplinaria en sus ámbitos interno y externo implican el ejercicio de la función administrativa, por lo que están sujetos al pleno control de legalidad y constitucionalidad por la jurisdicción contencioso-administrativa.

En línea con lo anterior, el Consejo de Estado en sentencia de unificación de 9 de agosto de 2016⁴⁰, señaló que dicho control es **integral**, toda vez que la actividad del juez supera el denominado control de legalidad, para en su lugar hacer un juicio sustancial sobre el acto administrativo sancionador, el cual se realiza a la luz del ordenamiento constitucional y legal, orientado por el prisma de los derechos fundamentales.

En tal oportunidad, la Sala Plena de dicha Corporación señaló que el hecho que el control judicial de los actos administrativos disciplinarios sea integral, debe entenderse bajo los siguientes parámetros:

- (i) La competencia del juez administrativo es plena, sin “deferencia especial” respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria;
- (ii) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo;
- (iii) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial;
- (iv) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley;
- (v) Las irregularidades del trámite procesal, serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza;
- (vi) El juez de lo contencioso administrativo no sólo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos;
- (vii) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria; y,
- (viii) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva.**

De acuerdo a lo anterior, el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa, **unificó el precedente jurisprudencial** y para tal fin estableció que, a la hora de realizar el examen de legalidad integral de los actos disciplinarios, el juez administrativo se encuentra habilitado para, si lo encuentra necesario, lo siguiente:

- Aunque en principio el análisis de la legalidad del acto demandado está enmarcado en las causales de nulidad invocadas en la demanda, también es cierto que el juez puede y debe examinar otras conexas con derechos fundamentales, con el fin de garantizar la primacía del derecho sustancial y optimizar la tutela judicial efectiva.

⁴⁰ Radicado No. 1001032500020110031600. C.P. Dr. William Hernández Gómez.

- Estudiar la legalidad, pertinencia y conducencia de las pruebas que sustentan la sanción. Así como verificar la valoración de la prueba, lo cual comprende: (i) el análisis acerca del acatamiento al derecho de audiencia y defensa; (ii) el respeto de los principios y reglas fijadas por la Constitución y la ley disciplinaria para el recaudo del material probatorio y; (iii) se debe comprobar si el acto fue debidamente motivado.
- Examinar que en la actuación disciplinaria se haya dado estricto cumplimiento a todos los principios rectores de la ley que rige la materia.
- Que la sanción disciplinaria corresponda a la gravedad de la falta y la graduación que prevé la ley.
- Realizar el análisis de racionalidad, razonabilidad y/o proporcionalidad de la ilicitud sustancial y de ser necesario, valorar los argumentos que sustentan la afectación sustancial del deber funcional, así como las justificaciones expuestas por el disciplinado.

4. CASO CONCRETO

4.1. ¿El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares vulneró el debido proceso del señor Segundisalvo Pardo Barreto, en virtud a que al parecer (i) no realizó la ruptura procesal de las quejas presentadas contra el demandante y la señora Claudia Patricia Niño Fonseca; (ii) notificó indebidamente la Resolución No. 80 de 2016; e, (iii) inobservó el principio de favorabilidad y el derecho de defensa del accionante al no conceder el recurso de apelación interpuesto?

- *De la ruptura de la unidad procesal*

En el presente caso está demostrado que el 3 de julio de 2012, la señora Amparo Cerinza Leal presentó queja contra el señor Segundisalvo Pardo Barreto, ante el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares⁴¹, la cual fue radicada bajo el número de actuación administrativa sancionatoria 2012-0056⁴².

En atención a lo anterior, el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares determinó que en el registro de dicha profesión figuraba inscrito el arquitecto Segundisalvo Pardo y posteriormente profirió auto de 12 de julio de 2012, por medio del cual dio apertura a la indagación preliminar.⁴³

Posteriormente, el 17 de julio de 2012 la señora Amparo Cerinza Leal presentó queja contra la señora Claudia Patricia Niño Fonseca, por hechos similares a los que dieron origen a la queja interpuesta contra el aquí demandante⁴⁴, la cual fue anexada a la actuación administrativa No. 2012-0056⁴⁵.

Luego, mediante Auto de 17 de enero de 2013 la entidad demandada vinculó a la arquitecta Claudia Patricia Niño Fonseca al procedimiento administrativo

⁴¹ Págs. 1 a 6, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁴² Pág. 7, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁴³ Págs. 13 a 14, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁴⁴ Págs. 23 a 24, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁴⁵ Pág. 28, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

sancionatorio No. 2012-0056⁴⁶ y por medio de auto de 28 de noviembre de 2014, ordenó la apertura de la investigación disciplinaria tendiente a verificar las conductas de los arquitectos Segundisalvo Pardo Barreto y Claudia Patricia Niño Fonseca.⁴⁷

En este punto, conviene señalar que el artículo 9 de la Ley 435 de 1998⁴⁸ creó el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, como el órgano estatal encargado del fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la profesión de arquitectura y profesiones auxiliares.⁴⁹

Sin embargo, dicha norma se limitó a establecer en el artículo 24 que la referida entidad podrá sancionar a los Arquitectos y los profesionales auxiliares de esta profesión con amonestación escrita, suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por cinco (5) años y cancelación de la matrícula o certificado de inscripción profesional, según el caso.

Seguidamente en el párrafo se estableció que el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, debía reglamentar el procedimiento disciplinario que se debería seguir. No obstante, este fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-340 de 2006⁵⁰ y, dicho procedimiento disciplinario, no fue regulado por el legislador sino hasta con ocasión de la Ley 1768 de 2015⁵¹.

Por tal razón, los procesos iniciados con ocasión de la Ley 435 de 1998 debían tramitarse por el procedimiento sancionatorio y bajo los principios previstos para este en el Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), hoy Ley 1437 de 2011 - más conocido como C.P.A.C.A., por disposición expresa de dichas normas⁵².

⁴⁶ Págs. 82 a 83, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁴⁷ Págs. 162 a 169, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 4-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁴⁸ Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, se crea el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, se dicta el Código de Ética Profesional, se establece el Régimen Disciplinario para estas profesiones, se reestructura el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura en Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y sus profesiones auxiliares y otras disposiciones.

⁴⁹ Entre las funciones que le fueron asignadas por el Legislador a dicha entidad en relación con el disciplinamiento de los profesionales de la arquitectura se encuentran las siguientes, previstas en el artículo 10 ibidem:

"d) Resolver sobre la cancelación o suspensión de la matrícula profesional de arquitectura y/o certificado de inscripción profesional por faltas al Código de Ética y al correcto ejercicio profesional;

(...)

o) Vigilar y controlar el ejercicio profesional de los arquitectos y de los profesionales auxiliares de la arquitectura;

(...)"

⁵⁰ M.P. Dr. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

⁵¹ Por la cual se establece el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

⁵² Decreto 01 de 1984. "ARTÍCULO 1°. Campo de aplicación. (...)

Los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta parte primera que sean compatibles.

(...)"

Ley 1437 de 2011. "ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. **Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.**"

Dado que en el presente caso la señora Amparo Cerinza Leal presentó la queja contra el señor Segundisalvo Pardo Barreto el 3 de julio de 2012, cuando ya estaba en vigencia la Ley 1437 de 2011⁵³, la entidad accionada debió iniciar y tramitar la actuación administrativa conforme a sus previsiones.

Sin embargo, no se advierte que en el C.P.A.C.A. se haya regulado lo concerniente a la unidad procesal o su ruptura y, tampoco se encuentra, que tal actuación sea una garantía que haga parte integrante del núcleo esencial del derecho al debido proceso⁵⁴.

Dicho sea de paso, el Despacho encuentra que las quejas interpuestas contra el demandante y la señora Claudia Patricia Niño Fonseca guardan estrecha conexidad sustancial y procesal, como quiera que versan sobre dos profesionales de la arquitectura y sobre los mismos hechos, relacionados con la presunta construcción irregular en la vivienda en la que se domiciliaban, lo que al parecer afectó a la quejosa. Lo anterior, sumado a que los presuntos infractores estaban debidamente determinados e identificados, resulta suficiente motivo para que la entidad demandada haya llevado las actuaciones bajo una cuerda procesal unificada.

Además, es posible afirmar que tal decisión a la postre pudo contribuir a la realización (i) de la eficacia y celeridad del proceso disciplinario, en tanto aseguraba la concentración de los esfuerzos en un único procedimiento; (ii) del derecho de defensa del demandante, como quiera que pudo verse beneficiado de las pruebas aportadas por la otra investigada; y, (iii) de la seguridad jurídica y coherencia, puesto que tiende a evitar la adopción de decisiones contradictorias frente a los mismos hechos.

En ese orden, la parte actora no demostró que la ausencia de la ruptura procesal de las quejas presentadas por la señora Amparo Cerinza Leal, hayan vulnerado su derecho al debido proceso.

- *De la indebida notificación de Resolución No. 80 de 2016*

La parte accionante aduce que el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares incurrió en una indebida notificación del acto sancionatorio, por cuanto no se ajusta a una plena identificación del señor Segundisalvo Pardo Barreto, ya que no concuerdan los números de su cédula ciudadanía.

En el asunto bajo examen, en el escrito a través del cual el señor Segundisalvo Pardo Barreto solicitó copias de la actuación administrativa⁵⁵ y en el poder que le otorgó a su defensor de confianza⁵⁶, entre otras actuaciones, se identificó con el número de cédula 79.041.287 de Bogotá.

⁵³ "ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. (...)"

⁵⁴ La Corte Constitucional, en relación con el debido proceso administrativo en **actuaciones disciplinarias de carácter sancionatorio**, ha señalado, como componentes específicos del debido proceso disciplinario, "(i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria, (ii) el principio de publicidad, (iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba, (iv) el principio de la doble instancia, (v) la presunción de inocencia, (vi) el principio de imparcialidad, (vii) el principio de non bis in idem, (viii) el principio de cosa juzgada y (ix) la prohibición de la reformatio in pejus". Sentencia C-029 de 2021. M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵⁵ Pág. 80, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁵⁶ Pág. 91, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

Ahora, mediante Resolución No. 71 de 30 de septiembre de 2016⁵⁷, el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares declaró que el arquitecto Segundisalvo Pardo Barreto identificado con la C.C. No. 78.041.287 de Bogotá D.C. y tarjeta de matrícula profesional de arquitectura No. 25700-33885 trasgredió los literales d) del artículo 16 y b) del artículo 17 de la Ley 435 de 1998, y lo sancionó con la suspensión en el ejercicio de la profesión por el término de 6 meses. Dicho acto administrativo fue notificado al apoderado del accionante el 6 de octubre de 2016.

Posteriormente, a través de Resolución No. 80 de 28 de octubre de 2016, el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares confirmó la decisión recurrida por el apoderado del señor Segundisalvo Pardo Barreto identificado con la C.C. No. 78.041.287 de Bogotá y tarjeta de matrícula profesional de arquitectura No. 25700-33885⁵⁸. En la diligencia de notificación personal se dejó constancia que la misma se realizó al apoderado del demandante, este último identificado con la C.C. No. 79.041.287 de Bogotá.

De lo relacionado es claro que en los actos enjuiciados existió una incongruencia en el segundo dígito del cupo numérico de identificación del accionante. Empero, no se advierte que tal circunstancia haya invalidado la notificación, pues tal acto cumplió con su finalidad consistente en enterar al investigado y a su apoderado de las decisiones definitivas, y observó los requisitos previstos en el artículo 67 del C.P.A.C.A.⁵⁹

En ese orden de ideas, la referida inconsistencia no afectó los derechos al debido proceso y defensa del accionante, pues tuvo la oportunidad de conocer las decisiones sancionatorias, lo que le permitió ejercer su derecho de contradicción.

Cabe agregar que, el error de digitación mencionado ostenta un carácter meramente formal, debido a que no incidió en la correcta individualización del investigado y posteriormente sancionado, que además estuvo dada por otros elementos que no fueron cuestionados, como su nombre, matrícula profesional, dirección de residencia, entre otros. Sumado a lo anterior, tal error fue corregido por la entidad accionada a través de auto de 24 de febrero de 2017 entendiéndose que para todos los efectos el documento del demandante es 79.041.287 expedido en Bogotá D.C., decisión que materializó lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011⁶⁰.

⁵⁷ Págs. 42 a 88, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁵⁸ Págs. 173 a 193 y 211, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁵⁹ "ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

(...)"

⁶⁰ "ARTÍCULO 45. CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda."

En gracia de discusión, nótese que el apoderado de la parte actora presentó recursos contra la Resolución No. 71 de 30 de septiembre de 2016⁶¹, e interpuso acción de tutela contra la Resolución No. 80 de 28 de octubre de 2016⁶², con lo que reveló conocer las decisiones allí contenidas y, por tanto, puede entenderse que tales actos administrativos fueron notificados por conducta concluyente, en los términos del artículo 72 de la Ley 1437 de 2011⁶³.

Así las cosas, la parte demandante no demostró que se haya afectado su derecho al debido al debido proceso con ocasión del error de digitación de su número de identificación.

- *De la falta de concesión del recurso de apelación*

La parte actora sostiene que la entidad demandada debió conceder el recurso de apelación interpuesto, pues si bien la investigación disciplinaria se regía por la Ley 435 de 1998, debió aplicarse la Ley 1768 de 2015 en aras del principio de favorabilidad, la cual previó que contra las decisiones disciplinarias proceden los recursos de reposición y apelación; previsión que además concuerda con lo dispuesto en diversos tratados internacionales.

El principio de favorabilidad, como elemento integrante del debido proceso en materia penal, se encuentra consagrado en el artículo 29 del Estatuto Superior, en estos términos: "*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*"

Ahora bien, la Corte Constitucional⁶⁴ en senda jurisprudencia ha reconocido que el principio de favorabilidad, como garantía del debido proceso, se aplica en materia disciplinaria con la misma rigurosidad que en el derecho penal, y que se mantiene el principio general de la aplicación inmediata. Dicha Corporación⁶⁵, al analizar un tránsito de legislación en materia disciplinaria, llegó a afirmar incluso que las disposiciones más favorables al inculpado deben aplicarse de manera preferente tanto en materia sustantiva como procesal, aunque el régimen transitorio determine en principio cosa diversa.

En el asunto bajo examen, el Despacho encuentra que no se dan los supuestos para que resulte aplicable el principio de favorabilidad, en la medida en que, tanto la norma con la que se inició la investigación disciplinaria -Ley 1437 de

⁶¹ Págs. 104 a 145, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁶² Págs. 355 a 397, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

⁶³ "ARTÍCULO 72. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES Y NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, **a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.**"

⁶⁴ Ver sentencias C-619 de 2001 y C-181 de 2002, M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁶⁵ Ver entre otras las Sentencias C-625 de 1997, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo; C-252 de 2001, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz; C-200 de 2002, M.P. Dr. Álvaro Tafur Galvis; C-922 de 2001, M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra; y C-371 de 2011, M.P. Dr. Luís Ernesto Vargas Silva; entre otras.

2011, art. 74⁶⁶-, como la Ley 1768 de 2015⁶⁷, (arts. 42 y 47⁶⁸) establecieron la procedencia del recurso de apelación contra el acto que decide de fondo en la actuación.

Dicho de otra forma, en este caso no le asiste razón a la parte actora cuando afirma que con ocasión de la Ley 435 de 1998 no existía el procedimiento de segunda instancia y que este fue creado con la Ley 1768 de 2015, pues ante la falta de normas especiales que regularan el procedimiento sancionatorio disciplinario en vigencia de la primera ley en mención, debía acudir al C.P.A.C.A., el cual prevé de manera opcional la doble instancia a través del recurso de apelación.

En ese orden, en el presente caso no es cierto que existiera una norma restrictiva que regulara los medios de impugnación limitándose al recurso de reposición y otra posterior más favorable sobre el tema, sino que ambas contienen postulados igual de garantistas y, por ende, no se debe escoger entre una u otra, sino que debía darse aplicación a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Con todo, el Despacho no pasa por alto que en este caso el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares decidió únicamente otorgar la posibilidad de interponer el recurso de reposición y, pese a que la parte actora interpuso la apelación de manera subsidiaria a dicho medio de impugnación, esta no fue tramitada.

En efecto, en el numeral sexto de la Resolución No. 71 de 30 de septiembre de 2016 se señaló expresamente que contra dicho acto procedía el recurso de reposición el cual debía ser interpuesto en los términos del C.P.A.C.A., lo cual se reiteró en la diligencia de notificación personal. No obstante, el 21 de octubre de 2016 el apoderado del demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación.

Sin embargo, mediante Resolución No. 80 de 28 de octubre de 2016, notificada al apoderado de la parte actora el 18 de noviembre de 2016, el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares resolvió negativamente el recurso de reposición y, frente al recurso de apelación, señaló que el mismo era improcedente por tratarse de una actuación de única instancia.⁶⁹

Ahora, el numeral 2 del artículo 161 del C.P.A.C.A. señala que, si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos

⁶⁶ "ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. **Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:**

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

2. **El de apelación**, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

(...)"

⁶⁷ Por la cual se establece el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

⁶⁸ "ARTÍCULO 42. CLASES DE RECURSOS Y SUS FORMALIDADES. **Contra las decisiones disciplinarias proceden los recursos de reposición y apelación**, los que se interpondrán por escrito, salvo norma expresa en contrario.

(...)

ARTÍCULO 47. RECURSO DE APELACIÓN. **El recurso de apelación procede únicamente contra las siguientes decisiones:** la que niega la práctica de pruebas solicitadas en los descargos, la decisión de archivo y el fallo de primera instancia.

(...)"

⁶⁹ Págs. 173 a 193 y 211, archivo "Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6", subcarpeta "11Folio256CD", carpeta "01CuadernoPrincipal".

precedentes, no será exigible el requisito atinente a haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios, para controvertir en sede judicial la legalidad de los actos administrativos.

Conforme a lo anterior, el hecho que la entidad accionada se abstuviera de darle trámite al recurso de apelación interpuesto por el apoderado del sancionado, luego de haberle informado que solo procedía la reposición, no constituyó una actuación irregular que afectara los derechos de defensa, contradicción y debido proceso del actor, o que tenga la capacidad de viciar de nulidad los actos demandados⁷⁰.

Lo anterior, en la medida que tal circunstancia (i) habilitó al interesado para acudir directamente a la jurisdicción contenciosa administrativa, como en efecto lo hizo; y, (ii) materializó los principios de economía procesal, celeridad, eficiencia y efectividad.

- *Del análisis integral de la actuación disciplinaria*

En virtud a que el control judicial no se limita al examen de los argumentos expuestos por la parte que impugna los actos de la administración expedidos en ejercicio del control disciplinario, el Despacho procedió a verificar la totalidad de la actuación administrativa tanto en su forma como en el fondo, a efectos de establecer que se haya desarrollado con plenas garantías para el sancionado y ahora demandante.

En dicho ejercicio, este estrado judicial encontró que, en el presente caso, los actos fueron expedidos sin competencia temporal para el efecto, habida cuenta que se configuró la caducidad de la facultad sancionatoria, como pasa a explicarse.

El artículo 52 del C.P.A.C.A., aplicable a este caso en virtud de la inexistencia de norma especial que regulara el tema cuando se produjeron los hechos, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.

(...)

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

(...)”

Según el auto de 11 de marzo de 2016⁷¹ y las Resoluciones Nos. 71 de 30 de septiembre de 2016 y 80 de 28 de octubre de 2016, las conductas u omisiones que se le imputaron y posteriormente sancionaron al señor Segundisalvo Pardo Barreto, correspondieron a que (i) con las obras desarrolladas en la Calle 144

⁷⁰ Según el Consejo de Estado, no toda irregularidad dentro del proceso disciplinario genera, por sí sola, nulidad de los actos a través de los cuales se aplica a un funcionario una sanción, pues lo que interesa en el fondo es que no se haya incurrido en fallas de tal magnitud por parte de la entidad investigadora que impliquen violación del derecho de defensa y del debido proceso, por lo que sólo las irregularidades sustanciales o esenciales, que impliquen violación de garantías o derechos fundamentales acarrearán la nulidad de los actos sancionatorios. Sentencia de 23 de agosto de 2007. Radicado No. 25000-23-25-000-1999-11470-01(4144-04). C.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante.

⁷¹ Págs. 245 a 253, archivo “Proceso Disciplinario 2012-0056 3-6”, subcarpeta “11Folio256CD”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

No.13-84 Casa 9 de la Agrupación de Vivienda la Reforma de Bogotá se generó un impacto negativo a los habitantes de la agrupación en mención, y en especial a la señora Amparo Cerinza Leal, **por la falta de estudio y evaluación de las consecuencias de los trabajos constructivos allí implementados**; y, (ii) se desarrollaron obras de remodelación y ampliación en dicho inmueble, **sin contar con la correspondiente autorización de la autoridad competente -licencia-**.

De acuerdo a lo anterior, es claro que las obligaciones presuntamente desatendidas debían ser materializadas de manera **previa** a que se diera inicio a las obras. Por tal razón, las conductas omisivas se configuraron cuando se empezaron las labores constructivas.

Así, en el documento denominado *“resumen cronológico obra de ampliación de altillo casa 9 conjunto la reforma”*⁷², la señora Claudia Patricia Niño Fonseca afirmó que el **20 de junio de 2012 se dio inicio a la obra**. Lo anterior resulta concordante con lo señalado en la diligencia de declaración rendida por la señora Amparo Cerinza Leal el 26 de septiembre de 2012⁷³, y en el escrito de 15 de junio de 2012⁷⁴, dirigido por los investigados a la administración del Conjunto Residencial La Reforma II.

En ese orden de ideas, el término de caducidad de la facultad sancionatoria debe contabilizarse desde el 20 de junio de 2012, con lo que resulta que el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares tenía hasta el 20 de junio de 2015, para expedir y notificar el acto sancionatorio principal. Dado que dicha fecha corresponde a un día inhábil, el plazo se extiende hasta el día hábil más próximo, esto es, hasta el **22 de junio de 2015**.

Sin embargo, está probado que la Resolución No. 71 no fue expedida sino hasta el 30 de septiembre de 2016⁷⁵, y notificada al apoderado del demandante el 6 de octubre de 2016.

Incluso, de considerarse que lo relacionado con la construcción sin la respectiva licencia, fue una conducta continuada que se extendió hasta que se obtuvo dicha autorización bajo el número LC 13-1-0549 de 18 de noviembre 2013⁷⁶, se tiene que, con los oficios Nos. 20130130027361 de 23 de febrero de 2013⁷⁷ y 2013EE87284 de 7 de noviembre de 2013⁷⁸, expedidos por la alcaldesa y la personería locales de Usaquén, respectivamente, se encuentra acreditado que la obra en cuestión fue objeto de una medida administrativa de suspensión y sellamiento desde el **16 de julio de 2012 y, por lo menos, hasta el 7 de noviembre de 2013**.

Bajo ese supuesto, la fecha máxima desde la cual podría contarse el término de caducidad de la facultad sancionatoria es el 16 de julio de 2012, fecha hasta la cual presuntamente se desarrollaron las obras sin autorización de la autoridad

⁷² Págs. 205 a 210, archivo “Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6”, subcarpeta “11Folio256CD”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

⁷³ Págs. 34 a 38, archivo “Proceso Disciplinario 2012-0056 1-6”, subcarpeta “11Folio256CD”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

⁷⁴ Pág. 297, archivo “Proceso Disciplinario 2012-0056 3-6”, subcarpeta “11Folio256CD”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

⁷⁵ Págs. 42 a 88, archivo “Proceso Disciplinario 2012-0056 5-6”, subcarpeta “11Folio256CD”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

⁷⁶ Págs. 159 a 160, archivo “Proceso Disciplinario 2012-0056 4-6”, subcarpeta “11Folio256CD”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

⁷⁷ Pág. 23, archivo “Proceso Disciplinario 2012-0056 4-6”, subcarpeta “11Folio256CD”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

⁷⁸ Pág. 82, archivo “Proceso Disciplinario 2012-0056 4-6”, subcarpeta “11Folio256CD”, carpeta “01CuadernoPrincipal”.

competente. Por consiguiente, la entidad accionada tenía hasta el 16 de julio de 2015 para sancionar y notificar al arquitecto Segundisalvo Pardo Barreto y, se reitera, solo lo hizo hasta el 6 de octubre de 2016.

En consecuencia, es claro que el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, expidió los actos demandados cuando ya no contaba con competencia temporal para ejercer su facultad sancionatoria, configurándose una flagrante vulneración de su derecho fundamental al debido proceso del actor, de tal gravedad que afecta la validez de los actos administrativos en cuestión.

El Consejo de Estado⁷⁹ ha señalado que, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionatorio, cobran especial importancia los principios de igualdad, celeridad y caducidad de la acción, que imponen a la administración el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes se encuentren sometidos a investigación. Tal postura ha sido acogida por la Corte Constitucional⁸⁰, la cual ha afirmado también que entre los elementos estructurales del debido proceso está el cumplimiento de los plazos fijados por el legislador para la adopción o agotamiento de etapas y decisiones⁸¹.

De tal manera, al desconocerse el límite temporal con el que contaba el Consejo Profesional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares para sancionar al accionante, se trasgredió uno de los componentes del núcleo esencial del derecho al debido proceso, circunstancia que vicia de nulidad los actos enjuiciados.

Conforme a lo anterior, se declarará la nulidad parcial de las Resoluciones Nos. 71 de 30 de septiembre de 2016 y 80 de 28 de octubre de 2016, esto es, en lo relacionado con la sanción disciplinaria impuesta al arquitecto Segundisalvo Pardo Barreto.

⁷⁹ Concepto de 25 de mayo de 2005. Radicación número: 1632. C. P. Dr. Enrique José Arboleda Perdomo. Según la Alta Corporación, la caducidad tiene por objeto fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general, pues, la expiración del plazo fijado en la ley da lugar al fenecimiento del derecho de acción. Entonces, si respecto del ciudadano, la inactividad para reclamar del Estado determinado derecho, trae como inexorable consecuencia la extinción de la acción, de igual manera la administración dentro del término legal, debe ejercer la acción sancionadora tendiente a demostrar la responsabilidad del administrado mediante una decisión en firme, so pena de extinguirse el derecho a imponer la sanción.

Como lo señala la doctrina, *"En aras de la seguridad jurídica el Estado tiene un límite para ejercer el ius puniendi, fuera del cual las autoridades públicas no pueden iniciarlo o proseguirlo, pues, de lo contrario, incurrir en falta de competencia por razón del tiempo y violación del artículo 121 de la Carta Política al ejercer funciones que ya no le están adscritas por vencimiento de término"*.

Si se entendiera que la interrupción de la caducidad ocurre por la actuación discrecional de la administración, dictando en unos casos la resolución con la sanción, mientras que en otros agota las etapas de la vía gubernativa, se vulnerarían los principios de celeridad e igualdad al prolongar, a su arbitrio, la situación jurídica del investigado. Se desconocería, también, la garantía de la caducidad, en virtud de la cual **"los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios"** (C-233/02).

⁸⁰ Sentencia C-401 de 2010. M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. En dicha oportunidad la Corte Constitucional señaló que *"La obligación de adelantar las investigaciones sin dilaciones injustificadas, como parte del debido proceso, se aplica a toda clase de actuaciones, por lo que la justicia impartida con prontitud y eficacia no sólo debe operar en los procesos penales - criminales-, sino en los de todo orden, administrativos, contravencionales, disciplinarios, policivos, etc., de forma tal que la potestad sancionatoria no quede indefinidamente abierta, y su limitación en el tiempo con el señalamiento de un plazo de caducidad para la misma, constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general, además de cumplir con el cometido de evitar la paralización del proceso administrativo y, por ende, garantizar la eficiencia de la administración"*.

⁸¹ Sentencia C-875 de 2011. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

5. DEL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La parte demandante solicitó que, como consecuencia de la declaración de nulidad de los actos demandados, se ordene levantar la sanción impuesta al señor Segundisalvo Pardo Barreto. Así mismo, pretende que se condene a la entidad demandada a restablecer los daños ocasionados ordenando el pago de: (i) la remuneración dejada de percibir por el hecho de haber estado suspendido del ejercicio de la profesión de arquitecto; (ii) la actualización e intereses de la anterior suma; (iii) 100 SMLMV o la suma que la autoridad competente determine como compensación por el daño moral ocasionado; y, (iv) 100 SMLMV como restablecimiento del derecho (sic).

En lo que tiene que ver con el levantamiento de la sanción, este estrado judicial considera que es procedente, pues corresponde a la consecuencia inmediata de la declaratoria de ilegalidad de los actos que la contienen, por lo que así se ordenará.

Ahora, frente a los perjuicios materiales y morales cabe señalar que, han sido prolijos los pronunciamientos por parte del H. Consejo de Estado, en donde se indica que el libelista que pretenda el pago de perjuicios, de cualquier índole en el medio de control de restablecimiento del derecho tiene la obligación procesal de probarlos.⁸²

Lo anterior trae como consecuencia que la prosperidad de las pretensiones y por ende el reconocimiento de perjuicios, o por el contrario de los medios exceptivos, deviene de las pruebas y los perjuicios debidamente soportados. Así, no solo basta alegar la existencia de perjuicios de cualquier clase, sino que deben allegarse los medios probatorios que permitan al fallador ordenar el pago, se reitera *“no es suficiente que en la demanda y en desarrollo del proceso se afirme su existencia, tampoco es suficiente probar la ilegalidad del acto demandado para deducir la existencia del perjuicio; es necesario, se repite, que el mismo se acredite”*.⁸³

En ese sentido, este estrado judicial advierte que la parte demandante no aportó prueba alguna que demuestre la causación de los perjuicios materiales y morales reclamados. En cuanto a los primeros, si bien es palmario que la sanción consistió en la suspensión del ejercicio de la profesión de arquitectura, el demandante no aportó ningún soporte que indique cuáles eran sus ingresos, ni que los mismos se derivaban exclusivamente de tal ejercicio, ni cualquier otra

⁸² adviértase con más claridad lo dicho en sentencia de 6 de diciembre de 2007: *“Si bien sostuvo en alguna oportunidad la Sala, que en estos procesos no procede condena por daños morales, dicha apreciación ha sido replanteada bajo el argumento de que esta orientación no puede ser considerada como una regla fija o inmodificable, toda vez que no existe en el ordenamiento una disposición que así lo establezca. El artículo 85 del C.C.A. al consagrar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevé que quien se crea lesionado en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho, y agrega la misma disposición: “también podrá solicitar que se le repare el daño.” Conforme a lo anterior, si el acto administrativo de carácter particular ha sido expedido viciado de alguna de las causales de anulación, la ley contempla la posibilidad de que, como consecuencia de la declaratoria de nulidad, no sólo se restablezcan eventuales derechos económicos, sino que, también otorgó a los afectados la facultad de pedir el resarcimiento de perjuicios morales. **No significa lo anterior que todo acto particular que sea declarado nulo, conlleva simultáneamente restablecimiento de derechos de carácter económico y moral. Corresponde al Juez en cada caso en particular, analizar los hechos en que se funda la controversia, las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, ordenar el restablecimiento de los derechos económicos a que haya lugar y determinar el grado de lesión moral que resulte probado en el plenario, disponer la condena en tal sentido.**” Radicación número: 50001-23-31-000-2000-00248-01 (4429-04) C.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez De Páez.*

⁸³ Sentencia del 8 de febrero de 2001, Sección tercera, rad. 12848; C.P. Dra. María Helena Giraldo Gómez.

circunstancia similar que permita establecer con certeza la existencia de un perjuicio cierto y cuantificable.

Conforme a lo anterior, fuerza negar el reconocimiento y pago de los daños materiales y morales pedidos por la parte actora.

6. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁸⁴, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso⁸⁵, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandante con ocasión de su defensa⁸⁶.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

FALLA

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL de las Resoluciones Nos. 71 de 30 de septiembre de 2016 y 80 de 28 de octubre de 2016, proferidas por el Consejo Profesional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, esto es, en lo relacionado con la sanción impuesta al arquitecto Segundisalvo Pardo Barreto, por haber sido expedidas sin competencia, conforme a lo expuesto.

⁸⁴ Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

⁸⁵ "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

⁸⁶ Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** al Consejo Profesional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares que realice las gestiones tendientes a eliminar de los registros correspondientes la sanción impuesta al arquitecto Segundisalvo Pardo Barreto, conforme a lo expuesto.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: Sin condena en costas en esta instancia.

QUINTO: DEVOLVER a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

SEXTO: NOTIFICAR la presente sentencia a las partes.

SÉPTIMO: Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

LGBA

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **90ffe9a6f5f7398a90160d921cac0853a42a6507ae54993018ab9bd1074723b5**

Documento generado en 11/03/2022 08:57:33 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>