

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL/JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA/CAMARA DE REPRESENTANTES/COMISION DE ETICA

El actor tenía otros medios judiciales de defensa, que pudo ejercer, incluso antes de que la plenaria de la Cámara enviara al Consejo de Estado el expediente de su pérdida de investidura. La actuación administrativa realizada por la Sub-Comisión, culminó con un acto que el actor podía demandar ante la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Ref.: Expediente No. T- 23641.

Acción de tutela en contra de la Comisión de Etica de la Cámara de Representantes, por violación del debido proceso.

Temas:

Debido proceso.

Improcedencia de la acción de tutela.

Existencia de otros medios judiciales de defensa.

Actor: JAIRO RUIZ MEDINA.

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN,

Procede a dictar sentencia en la revisión de los fallos de instancia surtidos durante el trámite del presente proceso, luego de considerar lo que sigue:

El Representante a la Cámara Jairo Ruiz Medina instauró acción de tutela contra la Comisión de Ética de la Cámara de Representantes por la iniciación de una investigación.

1. ANTECEDENTES.

-Manifiesta el actor que en cumplimiento de su obligación como Representante-investigador, llamó a indagatoria a dieciséis Consejeros de Estado, quienes profirieron un fallo mediante el cual el Senador Samuel Alberto Escrucería Manzi perdió la investidura de Senador, sin existir, a su juicio, ley procedimental vigente.

- Afirma que su actitud no fue de buen recibo en el Congreso, por cuanto existe en su contra un proceso de pérdida de la investidura, que cursa ante el Consejo de Estado.

- La Mesa Directiva de la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista mediante resolución número 001 de julio 28 de 1993, atendiendo una proposición firmada por diez H. Representantes, avocó el conocimiento de los hechos y designó una Sub-Comisión para adelantar la investigación.

- La Mesa Directiva de la Comisión, mediante Resolución número 002 del 2 de agosto de 1993, aceptó el impedimento aducido por el Representante Benjamín Higueta Rivera y nombró en su reemplazo a la representante a la Cámara María del Socorro Bustamante de Lengua.

- El 10 de agosto de 1993, fue citado el peticionario por la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista para absolver un cuestionario, diligencia que se llevó a cabo, verbalmente, el día 12 de agosto siguiente. Recalca el actor que no se le permitió ver el expediente en dicha diligencia.

- En su intervención del 12 de agosto, el Representante afirmó que acudía a la citación por respeto a sus colegas; empero, consideraba que mientras no fuera expedido el Código de Procedimiento para la Comisión de Ética, toda actuación de esa Comisión resultaba violatoria del debido proceso.

- Indicó que todo se debía a una supuesta violación del Código de Etica, que no existió, como tampoco existía el procedimiento para su investigación y sanción.

- Solicita que a través de la acción de tutela, se decrete la nulidad de todo lo actuado en el proceso y se ordene suspender el trámite relacionado con una supuesta violación del denominado Código de Etica, por un conflicto de interés, en el que presuntamente incurrió.

- El 9 de septiembre de 1993, la Sub-Comisión de Etica y Estatuto del Congresista, rindió informe al Dr. Alvaro Benedetti Vargas, Presidente de la Comisión de Etica, en el cual se concluyó que el Representante Jairo Ruiz Medina incurrió en la causal de conflicto de interés. En el mismo escrito, solicitaba que se informara a la Plenaria de la Cámara acerca de las conclusiones de la Comisión, para que aquélla tomara las decisiones pertinentes.

2. FALLO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE SANTA FE DE BOGOTÁ (SALA PENAL). Septiembre 24 de 1993.

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, declaró improcedente la acción de tutela incoada por el Representante a la Cámara Jairo Ruiz Medina, con base en los siguientes argumentos :

- Indica que la actuación de la Comisión de Etica no es un proceso formal; sólo se trata de diligencias preliminares, para las cuales está plenamente facultada la Comisión.

- No se puede, en esas diligencias preliminares, hablar de debido proceso, ni de derecho de defensa, aunque, éste último es la razón de ser del interrogatorio efectuado por la Sub-Comisión al actor. Estas actuaciones sólo conducen a emitir un simple concepto de la Comisión, que servirá para el trámite correspondiente ante la Cámara de Representantes.

- Afirma que el Reglamento del H. Congreso, artículo 3.o, a la letra dice: “fuentes de interpretación. Cuando en el presente reglamento no se encuentre disposición aplicable, se acudirá a las normas que regulen casos, materias o procedimientos semejantes y, en su defecto, la jurisprudencia y la doctrina nacional”.

- Señala el Tribunal que en caso de presunta violación de derechos fundamentales, al

accionante le quedan caminos más expeditos y diferentes a la acción de tutela: de un lado, ejercer sus derechos en la Plenaria de la Corporación y, de otro, intentar la anulación de lo actuado ante el Consejo de Estado.

Concluye el Tribunal diciendo que no hubo ninguna vulneración de los derechos fundamentales enunciados por el actor.

3. COMPETENCIA.

De conformidad con los artículos 86 inciso 2. y 214, numeral 9. de la Constitución Nacional, es competente la Corte para conocer, en revisión, de la acción de tutela instaurada por Jairo Ruiz Medina contra la Comisión de Ética de la Cámara de Representantes.

4. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

a. DEBIDO PROCESO.

El artículo 29 de la Constitución consagra el derecho fundamental al debido proceso, aplicable a todas las actuaciones judiciales y administrativas.

El debido proceso, comprende varios derechos, tales como: el derecho de defensa, la defensa técnica, la aplicación de la ley más favorable, etc. Es decir, toda actuación judicial o administrativa debe rodearse de garantías para que la persona -sea natural o jurídica-, pueda ejercer sus derechos dentro de un marco normativo que respete los ordenamientos constitucional y legal.

En la Sentencia No. T-001 de ésta Corporación, con ponencia del Magistrado Jaime Sanín Greiffenstein, fechada el 12 de enero de 1993, se recoge la posición de la Corte Constitucional referente al debido proceso:

“La doctrina define el debido proceso como todo el conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia, la seguridad jurídica y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho”.

“

“La Constitución impone los principios del debido proceso no sólo a las actuaciones de la rama judicial, sino a todas las realizadas por las autoridades para el cumplimiento de los cometidos estatales, la prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados”.

Para el caso de un representante a la Cámara, que fue investigado por la Comisión de Ética de esa Corporación Pública, o por una Sub-Comisión de la misma, antes de que fuera debidamente expedido el “Código de Procedimiento para la Comisión de Ética”, las garantías del debido proceso eran las que se encontraban consagradas en el Reglamento del Congreso de la República, norma en la que se autorizó el funcionamiento de la Comisión de Ética y se señalaron las normas de procedimiento que debería aplicar.

b. IMPROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA.

Dentro del sistema jurídico de un Estado de derecho, existen mecanismos y procedimientos encaminados a garantizar y proteger los derechos que poseen sus miembros, en virtud de la Constitución y las Leyes. Se infiere de ello, que se debe acudir a dichos medios para hacer valer los derechos. No se puede permitir que se utilicen dos vías jurídicas simultáneas para obtener la protección de un derecho; aceptar un doble esfuerzo por parte de la Administración de Justicia para lograr dicha protección, crearía una gran congestión judicial y desdibujaría la naturaleza que el legislador le dio a la tutela.

Desde la génesis de la acción de tutela, se la caracterizó como un instrumento singular, distinto de las acciones judiciales ordinarias, de carácter residual, encaminado a la protección ágil y expedita de los derechos individuales fundamentales. La atención del juez de tutela se centra en establecer si se ha vulnerado o no un derecho de esa clase, y si existe o no un mecanismo idóneo para lograr su protección. Si el mecanismo existe y, más aún, si existe un procedimiento judicial en curso, no procede la tramitación paralela de una acción de tutela, sino el uso del mecanismo ordinario, conforme a las normas que lo regulan.

5. DEL CASO SUB - EXAMINE.

La Sala de revisión entra a examinar si existió vulneración del derecho fundamental al debido proceso y sí, de existir, es procedente la tutela como mecanismo transitorio de protección.

La Sub-Comisión de Ética y Estatuto del Congresista actuó conforme a la Ley 05 de 1992, mediante la cual se expidió el reglamento del H. Congreso de la República. Específicamente, según los artículos 3 y 59 de la ley en comento que preceptúan:

“Artículo 59. FUNCIONES. La Comisión de Ética y Estatuto del Congresista conocerá del conflicto de interés y de las violaciones al régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los Congresistas. Así mismo, del comportamiento indecoroso, irregular o inmoral que pueda afectar a alguno de los miembros de las Cámaras en su gestión pública, de conformidad con el Código de Ética expedido por el Congreso. Y si fuere el caso, de los funcionarios o empleados que en ella presten sus servicios.

Las plenarias serán informadas acerca de las conclusiones de la comisión y adoptarán, luego del respectivo debate si a ello diere lugar, las decisiones que autorizan y obligan la Constitución Política y las normas de éste reglamento.”

A su vez, el artículo 3o. de la misma Ley, indica las fuentes de interpretación y a la letra dice: “Cuando en el presente Reglamento no se encuentre disposición aplicable, se acudirá a las normas que regulen casos, materias o procedimientos semejantes y, en su defecto, la jurisprudencia y la doctrina constitucional”.

Como no estaba vigente el Código de Ética y Estatuto del Congresista, la Sub-Comisión aplicó la Ley 13 de 1984, “por la cual se establecen normas que regulan la administración del personal civil y demás servidores que prestan sus servicios en la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional y se dictan disposiciones sobre el régimen de carrera administrativa.” Esta norma establece un procedimiento que, en ausencia de uno específico para las investigaciones adelantadas por la Sub-Comisión, y regulando materias similares fue adoptado por ésta. Así, pues, claramente se concluye que la actuación de la Sub-Comisión y, la posterior, de la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, fueron adelantadas de acuerdo con normas legales vigentes -Ley 05 de 1992 y Ley 13 de 1984-, que eran aplicables al caso y que contemplan las debidas garantías para la defensa del acusado, en lo que es propio a una averiguación administrativa sobre la presunta ocurrencia de una causal de pérdida de la investidura.

La Sala de Revisión considera que no hubo vulneración del derecho fundamental al debido proceso, porque la actuación acusada no era un proceso judicial, como erróneamente lo

consideró el actor, sino una etapa administrativa preparatoria del mecanismo, en la que se cumplió con las ritualidades previstas en la Ley 13 de 1984. La citación al actor, la manifestación del cargo por el cual se le investigaba, la presentación de sus descargos en las respuestas al interrogatorio que se le envió y la consideración de sus razones por la subcomisión, constituyen medios de defensa propios de los procedimientos administrativos disciplinarios, que efectivamente se aplicaron al Representante a la Cámara, en la oportunidad legal. Claro está que el pleno ejercicio del derecho de defensa en la etapa administrativa, se debió llevar a cabo ante la plenaria de la Cámara de Representantes, instancia decisiva ante la cual está prevista legalmente la contradicción por parte del acusado, quien está llamado a participar en el debate, en pie de igualdad con los miembros de la Sub-Comisión.

A pesar de ser el anterior argumento suficiente para confirmar el fallo del Tribunal, la Corte considera que el actor tenía otros medios judiciales de defensa, que pudo ejercer, incluso antes de que la plenaria de la Cámara enviara al Consejo de Estado el expediente de su pérdida de investidura. La actuación administrativa realizada por la Sub-Comisión, culminó con un acto que el actor podía demandar ante la jurisdicción Contencioso Administrativa; empero, el actor no hizo uso de ese otro medio de defensa.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de revisión de la Corte Constitucional.

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá D.C. el veinticuatro (24) de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993)., por la que se declaró improcedente la acción de tutela solicitada por el ciudadano Jairo Ruiz Medina.

Segundo: Comuníquese la presente providencia al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá D.C., para que sea notificada a las partes y se proceda conforme lo dispone el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado Ponente

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA V SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General