

T-303-95

Sentencia No. T-303/95

ACCION DE TUTELA CONTRA ALCALDIA DE BOGOTA/FEDERACION COLOMBIANA DE CICLISMO-
Separación de directivos

La vulneración del debido proceso está representada para la Corte, en el hecho de que a los demandantes de tutela se les impuso una sanción, consistente en la orden de separarlos de los cargos que ejercían en la Federación Colombiana de Ciclismo, por una autoridad que carecía en forma absoluta de competencia para adoptar ese tipo de decisión -la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá-, según se desprende de lo dispuesto en el Decreto 2471 de noviembre 4 de 1994, razón por la cual la acción de tutela es procedente.

REF.: EXPEDIENTE No. T - 67.858

PETICIONARIOS: Antonio Ambrosio Esguerra y Alvaro Rojas Saravia.

PROCEDENCIA: Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal.

MAGISTRADO PONENTE:

HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fé de Bogotá, D.C., Julio once (11) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Procede la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados HERNANDO HERRERA VERGARA, ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO Y FABIO MORON DIAZ, a revisar los fallos proferidos por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santafé de Bogotá el 2 de febrero de 1995, y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de esta ciudad el 10 de marzo del mismo año, en el proceso de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

Los señores Antonio Ambrosio Esguerra y Alvaro Rojas Saravia, mediante apoderado, acuden a la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y con el fin de solicitar la protección de sus derechos constitucionales fundamentales al debido

proceso, a la defensa y a la honra, vulnerados según ellos, por la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá, al emitir la Resolución número 810 del 19 de diciembre de 1994, por medio de la cual fueron separados de los cargos que ocupaban como Presidente - Representante Legal y Secretario General de la Federación Colombiana de Ciclismo, respectivamente, y se ordenó a la Asamblea General de dicha entidad nombrar nuevos dignatarios.

Relata el apoderado de los accionantes, que la citada resolución se produjo dentro de la investigación promovida por el señor Oswaldo Cubillos, quien argumentaba violación de los estatutos de la Federación Colombiana de Ciclismo por parte del Presidente, doctor Antonio Ambrosio Esguerra, al delegar funciones presidenciales en favor del Secretario General y miembro del Comité Asesor, Alvaro Rojas Saravia sin el cumplimiento de los requisitos estatutarios, así como por el supuesto abandono del cargo por viajes al exterior en cumplimiento de funciones propias de su cargo, y finalmente, por haber nombrado como Gerente de la Federación al señor Alvaro Rojas Saravia.

Por lo anterior, expresa que se le formuló el correspondiente pliego de cargos al doctor Antonio Ambrosio Esguerra, quien procedió en forma escrita a rendir los correspondientes descargos, los cuales amplió posteriormente ante la División de Personas Jurídicas de la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá.

Indica el apoderado de los peticionarios, que dentro de los argumentos esgrimidos por el Presidente de la Federación Colombiana de Ciclismo, se destaca que éste jamás abandonó el cargo y que sus salidas del país obedecieron única y exclusivamente a misiones oficiales de su cargo, como fue su presencia en Ecuador, Cuba, Noruega e Italia, con el respectivo aval del Comité Olímpico Colombiano y de Coldeportes. Manifestó que él procedió a delegar funciones en cabeza del Secretario y miembro del Comité Asesor, Alvaro Rojas Saravia, pues así lo contemplan los estatutos de la Federación Colombiana de Ciclismo -artículos 42 y 43-, al igual que el Decreto 2845 de 1984, acto que no exige solemnidad o ritualidad para ser llevado a efecto, contrario a lo expresado por el señor Cubillos, e igualmente, aclaró que jamás designó como Gerente de la Federación Colombiana de Ciclismo, al doctor Alvaro Rojas Saravia.

Señala que posteriormente el quejoso OSWALDO CUBILLOS, presentó escrito manifestando que desistía de la queja formulada, pues indicó que fue inducido a error y no existe violación

estatutaria por parte del Presidente de la Federación Colombiana de Ciclismo.

a) En relación con la situación del accionante ALVARO ROJAS SARAVIA, señala su apoderado, lo siguiente:

“Dentro de la resolución se le está imponiendo una sanción que afecta su honra y buen nombre, como fue el apartarlo de su cargo como secretario general de la Federación Colombiana de Ciclismo, sin haber sido notificado de pliego de cargos alguno, sin haber tenido la oportunidad de controvertir las acusaciones que se le hubiesen podido formular, sin ejercer el derecho de defensa previsto dentro del debido proceso que trata el artículo 29 de la Carta Fundamental.

Lo anterior resulta bastante elemental y claro que dentro de la investigación adelantada a éste jamás se le vinculó en debida forma y por ende no puede proferirse sanción alguna en su contra, situación aberrante jurídicamente hablando.

...

“Es de aclarar que siempre se habló de encargo de funciones, más no de designar al Sr. ROJAS SARAVIA como Presidente encargado de la Federación, hecho totalmente falso y que vicia el contenido de la resolución.

“Mediante decreto No. 2471 del 4 de Noviembre de 1994, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación faculta en el Director de Coldeportes, la inspección, vigilancia y control de los organismos deportivos a nivel nacional. Esto significa, que la competencia para inspeccionar, vigilar y controlar a los organismos deportivos a nivel nacional, está radicada en el Director General de Coldeportes, razón por la cual la Alcaldía debió declararse incompetente para conocer de dicha actuación y remitirla al funcionario respectivo en las formas y condiciones expuestas en el citado decreto, quien en forma expresa derogó las normas que le fueran contrarias.....

Ratifica lo dicho el origen de la queja formulada, la cual tiene que ver con una presunta violación de los estatutos de la Federación Colombiana de Ciclismo, asunto interno de dicha institución, que es del resorte y conocimiento de COLDEPORTES a la luz de la Ley 49 de 1993 y reglamentada a través del Decreto 2471 de 1994, siendo competencia del Director de

dicha entidad nacional su inspección, vigilancia y control, competencia usurpada por los funcionarios de la Alcaldía”.

b) Respecto de la situación de Antonio Ambrosio Esguerra, señala el apoderado lo siguiente:

“Se le formula queja por un supuesto desacato a los estatutos que rigen a la Federación, bajo el argumento de abandono del cargo, designar como gerente de la Federación Colombiana de Ciclismo a ALVARO ROJAS SARAVIA encargar como Presidente de la Federación a la misma persona.

De tales quejas infundadas, acogió la alcaldía la del encargo de la Presidencia de la Federación y por ende procede a sancionarlo apartandolo del cargo e instando a la designación de nuevo dignatario.

...

No obstante, no se tiene en cuenta la aclaración que se hizo en la respectiva diligencia de descargos y solo se utiliza en forma parcial su versión, para llegar en forma acomodaticia a un presupuesto totalmente falso y ajeno a la realidad procesal, situación que degenera en una vulgar apreciación de los medios de prueba, en detrimento de los intereses de mi representado.

Pero ahondando más en el fallo aquí debatido, y tenemos que encontrar que en la parte motiva de la providencia, con claridad se establece que sí existió alguna irregularidad, ésta fue de un tercero diferente a ANTONIO AMBROSIO y por ende no se le puede aplicar una pena al Presidente de la Federación por una responsabilidad de otro; cómo se puede explicar que con diáfana claridad se diga que el Sr. AMBROSIO al salir del país cumplía con funciones propias de su cargo y que por tal razón no existe abandono del cargo, mas sinembargo se le pretenda responsabilizar de una actitud completamente ajena a él como era la de firmar algunas cartas por parte del Dr. ROJAS SARAVIA.

Y agrega que, “el poder discrecional aquí se ha exorbitado y salido de todos los parámetros jurídicos, ya que se sanciona a una persona con una pena no prevista para eventos como los que se le han endilgado al Dr. AMBROSIO ESGUERRA, creándose una situación antijurídica que implica el abuso de la autoridad, pues de existir norma sancionatoria, no es

precisamente el tal mencionado funcionario quien debe aplicarla en caso de existir irregularidad.

B. PRETENSIONES

Con fundamento en lo anterior, solicitan se les conceda la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, y se disponga en forma inmediata la no aplicación del acto particular aquí atacado, cual es la Resolución No. 810 del 19 de diciembre de 1994, emanada de la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá, orden que permanecerá vigente durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre las acciones que se instauren por los afectados, en caso de que la citada Alcaldía no revoque en su totalidad la resolución causante de la presente acción.

Señala que “acude a la tutela como mecanismo transitorio, a pesar de existir otros medios de defensa como el recurso de reposición ante el funcionario que profirió el acto administrativo, el cual resulta harto precario y se podría decir que inexistente, pues es muy improbable que quien dictó la resolución entre a reconsiderarla. Igualmente procederían las correspondientes acciones ante el Contencioso Administrativo, las cuales por su carácter son dispendiosas y prolongadas y que exige previamente que se agote la vía gubernativa (art. 135 del C.C.A.)”.

II. LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES QUE SE REVISAN.

A. Sentencia de Primera Instancia.

Previa la decisión de rigor, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santafé de Bogotá recibió oficio emanado de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de esta ciudad, en la cual manifiesta ese despacho que son competentes para ejercer el control en cumplimiento de los estatutos e inspeccionar y vigilar a las entidades sin ánimo de lucro como la Federación Colombiana de Ciclismo y que por tal virtud, el 4 de noviembre (sic) se abrió investigación contra el Presidente y Representante Legal de esa Entidad, ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA, y luego se escuchó en declaración al secretario general de la Federación, siendo sancionados por Resolución 810 de 1994, en virtud del artículo 41 del Decreto 059 de 1991.

Mediante providencia del dos (2) de febrero de 1995, el citado despacho judicial resolvió: a) denegar la solicitud de amparo invocada por el señor ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA, y b)

conceder la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa de ALVARO ROJAS SARAVIA, vulnerados por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor del Distrito Capital de Santa Fé de Bogotá mediante la Resolución No. 810 del 19 de diciembre de 1994, con fundamento en las siguientes consideraciones:

1. "Resulta entonces que la investigación abierta por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor del Distrito Capital, jamás formuló pliego de cargos en contra del ciudadano ALVARO ROJAS SARAVIA, pero resultó tal ciudadano sancionado mediante la Resolución 810 del 19 de Diciembre de 1994, sin que se le hubiese oído y vencido en tal investigación, o por lo menos, habersele endilgado conducta reprochable con sus derechos y deberes".

Lanza en ristre se viene la Secretaría General de la Alcaldía contras Rojas Saravia, quien no ha tenido oportunidad de defenderse, conocer los cargos que se le imputaron y las normas en las cuales se apoyan tales hechos, que se ve asaltado en su buena fe y en un total desconocimiento de lo que en verdad es un debido proceso....

Es palpable y concreta la violación tanto al debido proceso como al derecho de defensa en cabeza de la Secretaría General de la Alcaldía, al desconocer abiertamente precisas normas constitucionales que atentan contra el orden público y caen en el limbo de la antijusticia y la arbitrariedad.

Así las cosas, se ordenará a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá que en el término de cuarenta y ocho (48) horas máximo, revoque la Resolución 810 del 19 de diciembre de 1994, en cuanto tiene que ver con la sanción impuesta al ciudadano ALVARO ROJAS SARAVIA, de acuerdo con lo analizado en este fallo".

2. "No ocurre lo mismo con la decisión adoptada en contra del ciudadano ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA, por cuanto con relación a dicho señor sí se formularon pliego de cargos y de acuerdo con la prueba aportada fue sancionado de conformidad con precisas normas reguladoras de la actividad de las entidades sin ánimo de lucro, que como bien lo explica el concepto del Comité de Vigilancia y Control de la Entidades de Utilidad Común, corresponde a ellos por competencia en virtud de lo dispuesto por el Decreto 059 de 1991, que difiere de la competencia establecida por el Decreto 2471 de 1994, que le otorgó competencia a la Dirección General del Instituto Colombiano para la Juventud y el Deporte, COLDEPORTES, ya que a dicho Comité le sigue correspondiendo la vigilancia, control e

inspección en el cumplimiento de los Estatutos de aquéllas instituciones de utilidad común (Art. 22 Dto. 059 de 1991) y con base en claras disposiciones y de acuerdo con la prueba aportada a la investigación emitió la sanción en la Resolución 810 del 19 de Diciembre de 1994.

No puede entonces este Circuito, so pretexto de verificar si la norma violó los principios Constitucionales, hacer de Juzgador de Segunda Instancia para resolver si la sanción aplicada corresponde o no a la falta cometida por el ciudadano ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA, porque el Juez de Tutela no es Juez de la controversia procesal si no Constitucional. (...) Pero, sobre el entuerto traído a colación por el accionante de si es justa o injusta la decisión tomada por la Secretaría General de la Alcaldía, es menester que para ello agote la vía administrativa y lleve tales hechos al resorte de lo Contencioso-Administrativo, pues el órgano judicial competente para en definitiva dirimir el conflicto de intereses que se presenta con motivo de la separación del cargo del Presidente de la Federación Colombiana de Ciclismo" (negrillas y subrayas fuera de texto).

B. Impugnación.

El apoderado de los accionantes impugnó el fallo de primera instancia, con fundamento en que la decisión a la cual se llegó es lógica si se tiene en cuenta el cúmulo de arbitrariedades que acaecieron a lo largo de la investigación; mas sin embargo, señala que " la buena intención del fallador queda allí, habida cuenta que deja huérfano y desprotegido de derechos a quien debe acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, toda vez que el acto discutido cobra vigencia, más aún, si se tiene en cuenta el pronunciamiento de la Alcaldía que rechazó el recurso interpuesto a nombre de ANTONIO AMBROSIO, donde se violan la Constitución y las leyes.

Así mismo, indica que en la providencia que rechazó el recurso, no se dieron los presupuestos enunciados en los artículos 51, 52 y 53 del C.C.A., ni se hicieron las consideraciones pertinentes sobre el mismo, lo cual viola el derecho de defensa y el debido proceso, al observar que contra la citada providencia no procede recurso alguno.

C. Sentencia de Segunda Instancia.

Previa a la decisión de rigor, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá

pudo constatar que mediante resoluciones Nos. 49 y 50 de febrero 6 de 1995, el Secretario General de la Alcaldía Mayor se negó a reponer -en el sentido de revocar, como lo habían pedido los afectados AMBROSIO ESGUERRA y ROJAS SARAVIA- la mencionada resolución sancionatoria y declaró agotada la vía gubernativa.

Así mismo, observó que la Resolución No. 810 de diciembre 19 de 1994, tuvo como fundamento la investigación adelantada por el Comité de Inspección y Vigilancia de la Alcaldía Mayor -integrado por el Secretario General, el Jefe de la Oficina Jurídica y el Jefe de la División de Personas Jurídicas-, el cual conceptuó que "la investigación había demostrado que la Federación Colombiana de Ciclismo incurrió en violación de estatutos por cuanto el presidente de la misma, ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA, designó como presidente encargado a ALVARO ROJAS SARAVIA, Secretario General de la Federación, cargo que no contemplan los estatutos para las faltas temporales sino en eventos de faltas absolutas (artículo 44, estatuto vigente), y que dada la incidencia negativa de las actuaciones del Presidente y Secretario de la Federación Colombiana de Ciclismo se dan los supuestos para separarlos de sus cargos, de conformidad con lo establecido en los artículos 22 y 41 del decreto 059 de 1991".

Con fundamento en lo anterior, el Tribunal Superior, mediante sentencia del diez (10) de marzo de 1995, resolvió revocar la providencia impugnada en lo relacionado con la solicitud invocada por el señor ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA, y en su lugar tuteló su derecho al debido proceso, ordenando la revocatoria de la Resolución No. 810 expedida el 19 diciembre de 1994 por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá, en el término de cuarenta y ocho (48) horas.

El Tribunal fundamentó la decisión, en las siguientes apreciaciones:

"La ley 49 de 1993 estableció el 'régimen disciplinario en el deporte', definió el campo de su aplicación, las categoría de faltas, las clases de sanciones, etc.... En su artículo 56 previó que 'el Presidente de la República podrá delegar, de conformidad con el artículo 211 de la Constitución Nacional, en el Director del Instituto del Deporte las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los organismos deportivos' y en su artículo 57 dispuso que ella 'se aplicara a los procesos disciplinarios que se inicien a partir' de la fecha en que la misma ley entrará a regir -lo cual aconteció en marzo 8 de 1993- y derogó las normas en contrario.

En ejercicio de la facultad legalmente conferida el Presidente de la República delegó efectivamente en el Director de Coldeportes, mediante Decreto 2471 de noviembre 4 de 1994 y con vigencia a partir de la misma fecha, 'la inspección, vigilancia y control de los organismos deportivos, a nivel nacional".

La actuación administrativa adelantada por la Alcaldía Mayor de Bogotá es de carácter disciplinario y por tanto debía contar con el factor de competencia para adelantarla y fallarla.

"Puede admitirse que, mientras no se produjo la delegación de facultades contenida en el Decreto 2471 de 1994, la Alcaldía Mayor de esta ciudad podía ejercer cierto grado de jurisdicción disciplinaria de conformidad con lo previsto en el Decreto distrital No. 59 de 1991, dictado para aplicar la ley 22 de 1987 y el Decreto Nacional 525 de 1990, conforme a los cuales se delegó en el Alcalde Mayor "el reconocimiento y cancelación de la personería jurídica a las asociaciones sin ánimo de lucro con fines (...) de creación o deportes cuyo domicilio sea la ciudad de Bogotá", porque en el artículo 37 de ese decreto No.59 se señaló que 'el derecho de inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común domiciliadas en Bogotá... procederá respecto de las fundaciones y corporaciones sin ánimo de lucro cuyos objetivos sean la prestación de los servicios de utilidad común o de interés general'; pero la Sala deduce que esa facultad pasó a ser competencia del Director del Instituto Colombiano de Deporte por virtud de la referida delegación que hizo el Presidente de la República, lo cual significa, de contera, que para el 19 de diciembre de 1994 carecía absolutamente de competencia el Secretario General de la Alcaldía Mayor para tomar decisión alguna dentro de la citada actuación administrativa contra la Federación Colombiana de Ciclismo y/o sus directivos ANTONIO AMBROSIO ESGRERRA y ALVARO ROJAS SARAVIA.

En consecuencia, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en cumplimiento de la función de "inspección y vigilancia", según lo preceptuado en el artículo 41 del Decreto distrital No. 59 de 1991, profirió la Resolución 810 de diciembre de 1994.

...

Por ende, en nuestro entender, es al director de Coldeportes a quien compete, desde el 4 de noviembre de 1994, conocer de actuaciones administrativas - se interpretan ya como disciplinarias, ora como policivas- relacionadas con conductas de dirigentes deportivos como

la tratada en la acción administrativa que adelantó la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de esta ciudad contra los señores AMBROSIO ESGUERRA y ROJAS SARAVIA".

....

Ahora bien: ese desconocimiento de una expresa garantía constitucional que ostenta rango de derecho fundamental, hace inaplicable de hecho, por excepción de inconstitucionalidad, la determinación adoptada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor a través de la Resolución 810 de diciembre 19 de 1994 y obliga a la jurisdicción de tutela a amparar los derechos conculcados a los señores AMBROSIO ESGUERRA y ROJAS SARAVIA en ese acto administrativo" (negrillas y subrayas fuera de texto).

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Es competente esta Sala de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, para proferir sentencia en relación con los fallos proferidos por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Santafé de Bogotá y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de esta misma ciudad, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El problema jurídico.

En el asunto sometido a revisión de esta Corporación, los señores Antonio Ambrosio Esguerra y Alvaro Rojas Saravia presentaron demanda de tutela contra la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá, por estimar que la actuación de ésta, al proferir la Resolución No. 810 del 19 de diciembre de 1994, mediante la cual se ordenó separarlos de sus cargos como Presidente - representante legal y Secretario General de la Federación Colombiana de Ciclismo y convocar a la Asamblea General para la elección de los nuevos dignatarios, lesionó sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la honra.

Consideran que dicha resolución debe dejarse sin efecto, toda vez que, de conformidad con la Ley 49 de 1993 y el Decreto 2471 de 1994, el Director de COLDEPORTES es el competente para conocer de las actuaciones administrativas relacionadas con conductas de dirigentes deportivos, así como de las quejas formuladas ante la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá, y no el Secretario General de la misma, quien, al no tener competencia para ello, incurrió en

abuso de autoridad.

Se adiciona a lo anterior, que el juez de primera instancia concedió la tutela del derecho al debido proceso del señor Alvaro Rojas Saravia, pero negó que existiera violación de derecho fundamental alguno en relación con Antonio Ambrosio Esguerra, puesto que contra éste hubo formulación de pliego de cargos, de conformidad con la normas reguladoras de la actividad de las entidades sin ánimo de lucro.

Por su parte, el Tribunal Superior revocó el fallo impugnado, por considerar que se vulneró el derecho al debido proceso de los demandantes, habida consideración de que la Alcaldía Mayor de Bogotá no tenía competencia para conocer de las actuaciones realizadas por los actores, estimando que esta corresponde a COLDEPORTES desde el 4 de noviembre de 1994. Igualmente se indicó en el fallo citado, que la demandada separó del cargo de Secretario General de la Federación de Ciclismo al señor Rojas Saravia, omitiendo su vinculación a la acción administrativa disciplinaria.

Tercera. De la competencia esgrimida por la accionada para proferir el acto administrativo objeto de la demanda de tutela.

Es necesario destacar, que el acto administrativo atacado a través de la acción de tutela -la Resolución No. 810 del 19 de diciembre de 1994, emanada del Secretario General de la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá, D.C.-, se expidió con fundamento en los siguientes argumentos:

a) Investigación administrativa adelantada por esa Alcaldía contra la Federación Colombiana de Ciclismo, a raíz de la queja presentada por el señor Oswaldo Cubillos en su condición de representante legal de la Liga de Ciclismo de Bogotá.

Es del caso observar que el citado quejoso, “bajo la gravedad del juramento radicó escrito de desistimiento” en el que manifestó que “los manejos de la Federación son transparentes y correctos, sin que exista irregularidad por parte del Presidente Antonio Ambrosio Esguerra”.

b) No obstante el desistimiento, dicha Secretaría “en uso de la facultad de control sobre el cumplimiento de los estatutos”, continuó de oficio la investigación con el fin de verificar la posible violación de los mismos.

c) Concepto emitido el 14 de diciembre de 1994 (Acta No. 1) por el Comité de Inspección y Vigilancia de Instituciones de Utilidad Común sin ánimo de lucro, donde se expresó para sustentar la competencia de la Alcaldía en cuanto a la imposición de la respectiva sanción a los funcionarios investigados, lo siguiente:

“El Comité para emitir concepto tiene en cuenta: -Que es necesario distinguir la inspección, vigilancia y control sobre organismos deportivos a que se refiere el Decreto 2471 del 4 de noviembre de 1994, delegadas en el Director General del Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte “Coldeportes”, el cual se basa en el régimen disciplinario, ético, correccional y competitivo del deporte, y la inspección y vigilancia patrimonial (numeral 26, artículo 189, CP. y normas concordantes), el control sobre el cumplimiento de estatutos (artículos 22 y ss. Decreto 059 de 1991)..., y otros. Por tanto, es diferente el control, inspección y vigilancia del régimen disciplinario, ético, correccional y competitivo de la actividad deportiva en cabeza de COLDEPORTES (Ley 49 de 1993 y Decreto Reglamentario 2471 de 1994), al régimen de existencia y representación legal de una entidad sin ánimo de lucro, cuya competencia aún radica en la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá respecto a las entidades con domicilio en esta ciudad y el cual abarca el reconocimiento, negación, suspensión y cancelación de personería jurídica, la aprobación de reformas estatutarias, la inscripción de representantes legales y demás dignatarios y miembros del órgano fiscalizador..., el control sobre el cumplimiento de estatutos, la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común y las demás actividades, trámites y funciones inherentes a la existencia de las personas sin ánimo de lucro...”

“- Que dada la incidencia negativa de las actuaciones del Presidente y Secretario de la Federación Colombiana de Ciclismo, se dan los supuestos para separarlos de sus cargos, de conformidad a lo establecido en los artículos 22 y 41 del decreto 059 de 1991...” (negrillas y subrayas fuera de texto).

Cuarta. Cuáles eran las normas vigentes al momento de la expedición de la Resolución que impuso la sanción objeto de la demanda de tutela?

Para poder determinar si a los peticionarios se les vulneró su debido proceso, como así lo sostienen en la demanda de tutela, es indispensable para la Sala examinar previamente las situaciones procesales que antecedieron a la expedición de la Resolución No. 810 de

diciembre 19 de 1994, dentro de las cuales se hace necesario verificar las normas que, tanto al momento de iniciarse la investigación como al proferir la respectiva resolución, estaban vigentes:

- a) El señor Oswaldo Cubillos, Presidente de la Liga de Ciclismo de Bogotá, formuló ante la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, queja contra el Presidente de la Federación Colombiana de Ciclismo, doctor Antonio Ambrosio Esguerra, el 2 de septiembre de 1994.
- b) Mediante auto fechado 4 de octubre de 1994, la Alcaldía ordenó abrir investigación administrativa a la Federación Colombiana de Ciclismo, y concretamente a sus representante legal y secretario general.

Según la Alcaldía Mayor, al momento de iniciarse el proceso señalado, se encontraban vigentes la Ley 22 de 1987 y el Decreto 525 de 1990.

El citado decreto en una de sus disposiciones, establecía que el Presidente de la República delegaba en el Alcalde Mayor de Bogotá, la función de regular lo relacionado con el control, inspección y vigilancia sobre las fundaciones o instituciones de utilidad común y las asociaciones sin ánimo de lucro cuyo domicilio fuese la ciudad de Bogotá, por lo que en este sentido, tenía competencia para iniciar la investigación e imponer las sanciones a que hubiese lugar, en relación con las actuaciones administrativas por ella adelantadas, como la del asunto sub-examine contra la Federación Colombiana de Ciclismo.

- c) El 10 de noviembre de 1993, fue promulgada la Ley 49, “por la cual se establece el régimen disciplinario en el deporte”, que en su artículo 56 preceptúa que el Presidente de la República delega en el Director de Coldeportes la función de inspección, control y vigilancia de las instituciones deportivas.

Esta norma tan sólo tuvo plenos efectos y vigencia cuando se expidió y promulgó el Decreto 2471 del 4 de noviembre de 1994 (publicado en el Diario Oficial del 10 de noviembre del mismo año), el cual reglamentó el citado artículo 56 de la ley 49 de 1993, por lo que a partir del 10 de noviembre de 1994, fue atribuída en forma exclusiva la competencia al Director de Coldeportes en lo referente a la inspección, vigilancia y control de los organismos deportivos a nivel nacional.

Es así como dicho Decreto señala:

“Artículo 1o. Delégase en el Director General del Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, COLDEPORTES, la inspección, vigilancia y control de los organismos deportivos, a nivel nacional.

Artículo 2o. Este decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias” (negrillas y subrayas fuera de texto).

Así pues, el citado decreto no sólo confirió la delegación en cabeza del Director General de COLDEPORTES para inspeccionar, vigilar y controlar los organismos deportivos a nivel nacional, sino que adicionalmente y en forma concreta dispuso la derogación de todas las disposiciones que le fuesen contrarias.

d) El 19 de diciembre de 1994, se profirió por el Secretario General de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, la Resolución No. 810, por medio de la cual se ordenó “separar de los cargos” a los peticionarios de la tutela, y convocar a la Asamblea General para designar un nuevo órgano de la Federación Colombiana de Ciclismo.

f) Finalmente, observa la Sala que la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá aplicó retroactivamente las normas derogas por el Decreto 2471 de 1994 -Decreto 525 de 1990-, a expedir la resolución 810 de 1994, desconociendo la entidad competente para ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los organismos deportivos a nivel nacional, que lo es en este asunto, el Director de Coldeportes.

Quinta. Violación del Debido Proceso por falta de competencia y no aplicación de las normas preexistentes. Procedencia de la Acción de Tutela.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, puede concluir la Sala de Revisión de la Corte Constitucional, que:

a) Al momento de proferirse la Resolución No. 810 de diciembre 19 de 1994, que separó de sus cargos a los señores ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA y ALVARO ROJAS, se encontraba vigente el Decreto 2471 de noviembre 4 de 1994, en virtud del cual, el Presidente de la República delegó en el Director General de COLDEPORTES la función de inspección, control y vigilancia de los organismos deportivos, a nivel nacional.

b) Por lo anterior, la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá no tenía competencia para proferir la mencionada Resolución, en virtud de la derogatoria del Decreto 525 de 1990, por el Decreto 2471 de noviembre 4 de 1994. Sobre el particular, conviene recordar lo que en lo pertinente sostuvo el a-quo:

"Puede admitirse que, mientras no se produjo la delegación de facultades contenida en el Decreto 2471 de 1994, la Alcaldía Mayor de esta ciudad podía ejercer cierto grado de jurisdicción disciplinaria de conformidad con lo previsto en el Decreto distrital No. 59 de 1991, dictado para aplicar la ley 22 de 1987 y el Decreto Nacional 525 de 1990, conforme a los cuales se delegó en el Alcalde Mayor "el reconocimiento y cancelación de la personería jurídica a las asociaciones sin ánimo de lucro con fines (...) de creación o deportes cuyo domicilio sea la ciudad de Bogotá", porque en el artículo 37 de ese decreto No. 59 se señaló que 'el derecho de inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común domiciliadas en Bogotá... procederá respecto de las fundaciones y corporaciones sin ánimo de lucro cuyos objetivos sean la prestación de los servicios de utilidad común o de interés general'; pero la Sala deduce que esa facultad pasó a ser competencia del Director del Instituto Colombiano de Deporte por virtud de la referida delegación que hizo el Presidente de la República, lo cual significa, de contera, que para el 19 de diciembre de 1994 carecía absolutamente de competencia el Secretario General de la Alcaldía Mayor para tomar decisión alguna dentro de la citada actuación administrativa contra la Federación Colombiana de Ciclismo y/o sus directivos ANTONIO AMBROSIO ESGRERRA y ALVARO ROJAS SARAVIA".

c) Lo que debió hacer la Alcaldía al momento de conocer la existencia del Decreto 2471 de 1994, por el cual perdió la competencia para controlar, vigilar e inspeccionar organismos deportivos -del orden nacional-, era entonces remitir la investigación y demás actuaciones adelantadas contra los peticionarios de tutela, en su calidad de directivos de la Federación Colombiana de Ciclismo al Director General de COLDEPORTES, para que éste asumiera el conocimiento de las presuntas conductas contrarias a la ley en que hubiesen podido incurrir los mencionados funcionarios, a fin de continuar el respectivo proceso disciplinario y aplicar las sanciones correspondientes.

De conformidad con lo anterior, para esta Sala de Revisión es claro que en el presente caso se vulneró a los accionantes su derecho constitucional fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 del estatuto superior, según el cual:

“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”.

De otro lado, cabe advertir el artículo 2o. de la Ley 153 de 1887, dispone, que “La ley posterior prevalece sobre la anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior”, lo que determina la procedencia de la continuación de las diligencias adelantadas por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, por parte de quien en virtud del Decreto 2471 de 1994, es el competente para asumir y continuar la investigación que contra los accionantes de tutela, inició la citada Alcaldía.

La vulneración del debido proceso está representada para la Corte, en el hecho de que a los demandantes de tutela se les impuso una sanción, consistente en la orden de separarlos de los cargos que ejercían en la Federación Colombiana de Ciclismo, por una autoridad que carecía en forma absoluta de competencia para adoptar ese tipo de decisión -la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá-, según se desprende de lo dispuesto en el Decreto 2471 de noviembre 4 de 1994, razón por la cual la acción de tutela es procedente, como así habrá de disponerse en la parte resolutiva de esta providencia, confirmando lo resuelto por el Tribunal Superior de Bogotá.

Lo anterior no significa que el juez de tutela, en este caso la Corte Constitucional, pueda ni deba entrar a juzgar la conducta asumida por los demandantes, pues ello escapa a su competencia, ya que quien legalmente está habilitado para ejercer la inspección, vigilancia y control de los organismos deportivos, entre ellos las conductas y comportamientos asumidos por sus directivos, es el Director General de COLDEPORTES.

Sobre el particular, comparte esta Sala de Revisión las apreciaciones del Tribunal Superior de Bogotá, al resolver en segunda instancia la demanda de tutela que ocupa la atención de esta Corporación, en virtud de las cuales:

“Ese desconocimiento de una expresa garantía constitucional que ostenta rango de derecho fundamental, hace inaplicable de hecho, por excepción de inconstitucionalidad, la determinación adoptada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor a través de la Resolución 810 de diciembre 19 de 1994 y obliga a la jurisdicción de tutela a amparar los

derechos conculcados a los señores AMBROSIO ESGUERRA y ROJAS SARAVIA en ese acto administrativo".

Por lo expuesto, esta Corporación confirmará el fallo proferido por el Tribunal Superior de Bogotá, el 10 de marzo de 1995, en el sentido de conceder el amparo del derecho al debido proceso de los accionantes por haberseles impuesto la sanción de separación de sus cargos por una autoridad que carece de competencia para decretarla, pero se adicionará la mencionada providencia para los efectos de ordenar la remisión de las investigaciones adelantadas contra los señores AMBROSIO ESGUERRA y ROJAS SARAVIA, al Director General de COLDEPORTES, a fin de que adopte las medidas y decisiones a que haya lugar, si encuentra mérito para ello, en ejercicio de dicha competencia y con la observancia de la plenitud de las formas propias del respectivo juicio, con la advertencia expresa de que lo anterior no equivale a desvirtuar el contenido material de la providencia que impuso las sanciones mencionadas.

En razón a lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

PRIMERO: CONFIRMAR por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Santa Fé de Bogotá, Sala Especial, el 10 de marzo de 1995, en relación con la acción de tutela presentada por los señores ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA y ALVARO ROJAS SARAVIA.

SEGUNDO. Adicionar la providencia del Tribunal Superior de Bogotá, para los efectos de que por conducto de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Santa Fé de Bogotá, se remitan al Director General de COLDEPORTES, las investigaciones disciplinarias adelantadas contra los señores ANTONIO AMBROSIO ESGUERRA y ALVARO ROJAS SARAVIA a fin de que adopte dentro del ámbito de su competencia, las medidas y decisiones a que haya lugar, si encuentra mérito para ello, con la observancia de la plenitud de las formas propias del respectivo juicio, con la advertencia expresa de que lo anterior no equivale a desvirtuar el contenido material de la providencia que impuso las sanciones mencionadas.

TERCERO. Por la Secretaría General de la Corte Constitucional, líbrense las

comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General