

Sentencia T-936/01

PROCESO DISCIPLINARIO-Suspensión provisional

PROCURADOR GENERAL DE LA NACION-Competencia para vigilar conducta de quienes desempeñan funciones públicas/SERVIDOR PUBLICO-Delegación de competencias/DELEGACION-Efectos

El Procurador General de la Nación tiene a su cargo la dirección del Ministerio Público y cumple sus funciones a través de sus delegados y agentes. Respecto a la función de vigilar la conducta de quienes desempeñan funciones públicas, la Carta le encomienda “ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley”. Puede cumplir esta función directamente, o delegarla, sin perjuicio de su derecho a reasumir su competencia en cualquier momento y con respecto a cualquier funcionario a quien antes le hubiere delegado esa potestad. No basta que la Constitución o la ley autoricen a un servidor público la delegación de sus funciones, para que ello se dé; la posibilidad de transferir su competencia no la titularidad de la función – en algún campo, se perfecciona con la manifestación positiva del funcionario delegante de su intención de hacerlo, a través de un acto administrativo motivado, en el que determina si su voluntad de delegar la competencia es limitada o ilimitada en el tiempo o general o específica.

PROCURADOR PROVISIONAL-Delegado para conocer denuncias por faltas disciplinarias

PROCURADOR PROVISIONAL-Delegación expresa y general de competencia para conocer del proceso disciplinario

La delegación que se hizo al Procurador Provincial fue una de carácter expreso y general. Esto quiere decir, en primer lugar, que quien tiene la titularidad de la función disciplinaria, y la facultad de delegar la competencia para llevarla a cabo, la ejerció; y, en segundo lugar, que esa delegación se hizo respecto de la competencia para conocer de los procesos disciplinarios, y adelantar todas sus etapas. Sería contrario al propósito de la delegación, y a los principios de eficacia y eficiencia exigir que, dado que el Procurador General conserva la titularidad de la función, deba autorizar específica y previamente a su delegado para que actúe en cada una de las etapas del proceso.

PROCURADOR PROVISIONAL-Delegado para decretar suspensión provisional de Alcalde

El Procurador Provincial, como delegado del Procurador General de la Nación, puede decretar la suspensión y solicitar al funcionario competente para ejecutar la sanción, que es el Gobernador del departamento en este evento, que la haga cumplir. En el presente caso, el Procurador Provincial de Sincelejo tenía la competencia para imponer la medida de suspensión provisional al Alcalde del municipio en conclusión, el Procurador Provincial que decretó la suspensión era competente para hacerlo y, por tanto, no se concederá la tutela por violación del debido proceso en este aspecto.

Referencia: expediente T-447673

Acción de tutela instaurada por Mario Erasmo Aldana Goez en contra del Procurador Provincial de Sincelejo (Sucre)

Temas:

Proceso disciplinario - suspensión provisional

Delegación - diferencias entre la delegación general de la competencia y la delegación especial o específica

Magistrado ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., agosto treinta (30) de dos mil uno (2001)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo proferido por la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo (Sucre) dentro del proceso de tutela instaurado por Mario Erasmo Aldana Goez contra el Procurador Provincial de Sincelejo.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos

El 25 de junio de 1998 el Gobernador de Sucre expidió el Decreto 356 de ese año, mediante el cual se creó el municipio de El Roble. En firme ese acto, se designó al señor Mario Erasmo Aldana Goez como alcalde provisional, mientras se elegía uno por votación popular.

El señor Aldana se posesionó el 17 de mayo de 2000, y ejerció sus funciones desde la Secretaría del Planeación del Departamento, dado que en el nuevo municipio no había instalaciones adecuadas para hacerlo. De acuerdo con un informe entregado por él,¹ desde su Despacho inició las gestiones de recaudo de documentos necesarios para la iniciación de la vida jurídica del municipio relativos al mapa con los límites del territorio, la estructura orgánica y planta de personal del ente, el Plan de Inversiones de acuerdo con las necesidades planteadas por la comunidad en diversas visitas efectuadas por el funcionario o sus encargados, el Presupuesto de Rentas y Gastos y tributos.

El 29 de octubre de 2000 se celebraron comicios para elegir al alcalde del municipio, y la mayoría de votos la obtuvo el señor Eudaldo León Tito Díaz Salgado. El elegido, en comunicaciones calendadas 3 y 9 de noviembre, solicitó al señor Aldana iniciar el empalme,² y éste le respondió que, por la corta vida del municipio, no era necesario reunirse con tanta antelación, y le sugirió hacerlo el 20 de diciembre.³

Una semana más tarde, el alcalde electo formuló denuncia de abandono del cargo⁴ contra el señor Aldana ante el Procurador Provincial de Sincelejo, motivada en el hecho de que el funcionario había incumplido su deber legal de ubicar el despacho de la alcaldía en la cabecera del municipio⁵ y, en su lugar, estaba ejerciendo el cargo “a control remoto”. El 20 de noviembre se abrió la investigación, y se ordenaron los testimonios solicitados por el denunciante. Todos criticaron la gestión del alcalde provisional, por las razones siguientes: pese a que se le habían ofrecido varios inmuebles en el parque principal del pueblo para que instalara su oficina, los rechazó, y trabajó desde Sincelejo; iba muy poco al municipio,⁶ decía que atendía desde la Gobernación pero nunca estaba allá; no se preocupaba por los pobladores de El Roble ni oía sus quejas, y había realizado obras que no eran prioritarias, en lugar de otras verdaderamente urgentes.⁷ Como consecuencia de lo anterior, el Procurador Provincial decretó la suspensión provisional del cargo al señor Aldana durante 30 días.⁸

El 27 de noviembre, un grupo de personas – entre ellos, algunos funcionarios de la alcaldía de El Roble – declararon ante notario a favor del investigado y, contrario a lo dicho por los anteriores declarantes, resaltaron las obras que realizó, y justificaron su ausencia del municipio en dos factores: no existe palacio de Gobierno (se está construyendo), y muchas veces se encuentra en las zonas rurales de los corregimientos que conforman el ente territorial, consultando las necesidades de la población. Adicionalmente, se allegó al expediente un documento en el que más de 80 personas apoyan la labor de Aldana.

El 6 de diciembre el señor Aldana demandó al Procurador Provincial, por la violación de su derecho fundamental al debido proceso porque, según él, la resolución que había ordenado su suspensión provisional, fue una vía de hecho: la conducta que se le imputa es atípica, porque no es sin justa causa que ha estado ausente del municipio, y ha tenido que despachar desde Sincelejo porque en El Roble no existen instalaciones locativas para el alcalde. Además, considera que es precipitada la sanción, y que el funcionario que la impuso no ha averiguado en profundidad los hechos, ni se le pidió declaración, y por tanto no pudo defenderse.

B. Decisiones de instancia

1. Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Corozal, Sucre

En primer lugar, cuando admitió la demanda, el juez ordenó suspender la aplicación de la Resolución que decretó la medida cautelar. Al momento del fallo, consideró procedente la tutela, dado que no existen acciones en la jurisdicción Contencioso-Administrativa para impugnar actos de trámite, como lo es el que impone la suspensión provisional. En cuanto al fondo del asunto, encontró que el Procurador Provincial había violado el debido proceso del actor, por dos razones: según la Ley, se requiere autorización expresa del Procurador General de la Nación para imponer esta medida, y en el expediente no consta que se hubiere producido; además, a Aldana no se le dio la posibilidad de ser oído, solicitar pruebas, rendir descargos y defenderse de las acusaciones en su contra. Por todo lo anterior, concedió la tutela y ordenó dejar sin efectos la resolución de suspensión.

2. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo

Impugnado el fallo anterior por la Procuraduría General de la Nación, el Tribunal Superior de

Sincelejo conoció del caso, y revocó la sentencia. El fundamento para su decisión fue el siguiente. De acuerdo con la Ley,9 el Procurador Provincial tiene potestad para adelantar investigaciones disciplinarias en contra de los alcaldes de municipios no capitales de departamento, y esa facultad incluye las de investigar, dictar medidas cautelares, y sancionar. Estimó que no tendría sentido excluir la posibilidad de imponer una medida provisional dentro del proceso, siendo que ella garantiza la transparencia e imparcialidad de la investigación. En este sentido, se apartó expresamente del criterio adoptado por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (acogido por la primera instancia) y en su lugar, siguió la posición sentada por las Salas Segunda “B” y Quinta de esa Corporación.

Además, no se violó el derecho de defensa del señor Aldana, porque se le notificaron todas las decisiones dentro del proceso, se cumplieron todos los requisitos legales para la imposición de la medida, y el actor aún puede ejercer sus derechos. En consecuencia, negó las pretensiones de la demanda.

Mediante auto del veintitrés (23) de mayo de dos mil uno (2001), la Sala de Selección Número Cinco (5) de la Corte Constitucional resolvió seleccionar para su revisión el expediente de la referencia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

A. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la providencia proferida por el juez de instancia dentro del proceso de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, y de conformidad con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

B. Problema jurídico

Para resolver estos interrogantes, la Corte i) estudiará la delegación dentro del proceso

disciplinario y en particular, respecto a la figura de la suspensión provisional, para determinar qué funcionarios tienen la competencia para imponerla, y así definir si el Procurador Provincial es uno de ellos; ii) abordará el debido proceso disciplinario, con el objeto de saber si los investigados en este tipo de casos tienen derecho a rendir su versión de los hechos antes de ser objeto de la medida, y de ser así, si en este caso se respetó ese procedimiento.

C. Consideraciones de la Corte

1. Procedencia del amparo

Tal y como lo reconocieron los jueces de instancia, en el presente caso procede la tutela contra la decisión del Procurador Provincial de Sincelejo, porque se cumplen los requisitos sentados por el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, y no se dan las excepciones del artículo 6 del mismo decreto: se dirige contra una acción de una autoridad pública que puede ocasionar un perjuicio irremediable, y no existe en el ordenamiento otro medio igualmente idóneo en las circunstancias del caso para obtener la protección de los derechos que se invocan.

2. La suspensión provisional en los procesos disciplinarios.

La ley 200 de 1995 “Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único¹⁰” establece los principios de la ley disciplinaria, su ámbito de aplicación y los sujetos potenciales, las conductas constitutivas de falta, el procedimiento para investigar a los funcionarios que pudieren cometerlas, y las posibles sanciones para los infractores de estas normas. Dentro del Título V, que regula la actuación procesal, el capítulo 7, “de la suspensión provisional” prevé la posibilidad de suspender temporalmente del cargo al investigado, con dos propósitos principales: primero, hacer más eficiente la investigación y segundo, evitar que se continúe ejecutando o se reitere la conducta que dio origen al proceso:

“Artículo 115.- SUSPENSIÓN PROVISIONAL.- Cuando la investigación verse sobre faltas gravísimas o graves, el nominador, por su iniciativa o a solicitud de quien adelanta la investigación, o el funcionario competente para ejecutar la sanción a solicitud del Procurador General de la Nación, o de quien delegue, podrán ordenar la suspensión provisional del investigado por el término de tres (3) meses, prorrogables hasta por otros tres (3) meses,

siempre y cuando existan serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio facilita la interferencia del presunto autor de la falta en el trámite normal de la investigación o ante la posibilidad de la continuidad o reiteración de la falta.

El auto que ordene o solicite la suspensión provisional será motivado, tendrá vigencia inmediata y contra él no procede recurso alguno.

Artículo 116.- REINTEGRO DEL SUSPENDIDO.- El disciplinado suspendido provisionalmente será reintegrado a su cargo o función y tendrá derecho al reconocimiento y pago de la remuneración dejada de percibir, durante el período de suspensión en los siguientes casos:

a) Cuando la investigación termine porque el hecho investigado no existió, la ley no lo considera como falta disciplinaria, o se justifica, o el acusado no lo cometió, o la acción no puede proseguirse o haberse declarado la nulidad de lo actuado incluido el auto que decretó la suspensión provisional;

b) Por la expiración del término de suspensión sin que hubiere terminado la investigación, salvo que esta circunstancia haya sido determinada por el comportamiento dilatorio del investigado o su apoderado;

c) Cuando la sanción impuesta fuere de amonestación, multa o suspensión.

PARÁGRAFO.- Cuando la sanción impuesta fuere la multa se ordenará descontar de la cuantía la remuneración que deba pagarse correspondiente al término de suspensión, el valor de la multa hasta su concurrencia.

Cuando el disciplinado fuere sancionado con suspensión de funciones o del contrato, en el fallo se ordenarán las compensaciones que correspondan, según lo dejado de percibir durante el lapso de la suspensión provisional.”.

Sobre la medida en general, la Corte se pronunció en la sentencia C-108/9511 en los siguientes términos:

“[L]a suspensión provisional, fundada en el hecho de adelantarse contra el empleado una investigación disciplinaria, por conductas merecedoras de destitución, no implica que se le

estén vulnerando sus derechos al buen nombre -por cuanto no hay imputación definitiva y además es una medida provisional que no genera una pérdida de empleo ni hay aseveración alguna sobre la honra- ni al debido proceso, ya que en el curso de la investigación el empleado cuenta con el derecho de desvirtuar los cargos en su contra.

(...)

Sería altamente inconveniente que existiendo motivos fundados sobre la conducta de un empleado, se le permitiera continuar en el ejercicio de un cargo de tanta responsabilidad y no se tomaran medidas preventivas de elemental razonabilidad como la suspensión provisional. El legislador extraordinario, pues, no hizo cosa distinta de prever una prudencia cautelar del interés general, prevalente e incondicional.”

Concretamente respecto a los artículos 115 y 116 del CDU, la Corte los declaró exequibles en la sentencia C-280/96,¹² “pues la regulación prevista garantiza la buena marcha y la continuidad de la función pública, sin que con ello se afecte el empleo ni se atente contra la honra ni el debido proceso del disciplinado, porque en el curso de la investigación el servidor público tiene la oportunidad de desvirtuar la acusación que se le imputa a fin de que sea reintegrado al servicio, con el reconocimiento de lo dejado de percibir.”

3. La competencia para imponer la suspensión provisional del cargo.

De acuerdo con el artículo 277 de la Constitución, el Procurador General de la Nación tiene a su cargo la dirección del Ministerio Público y cumple sus funciones a través de sus delegados y agentes. Respecto a la función de vigilar la conducta de quienes desempeñan funciones públicas, la Carta le encomienda “ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley”.¹³ Puede - se reitera - cumplir esta función directamente, o delegarla, sin perjuicio de su derecho a reasumir su competencia en cualquier momento y con respecto a cualquier funcionario a quien antes le hubiere delegado esa potestad.¹⁴

Pero no basta que la Constitución o la ley autoricen a un servidor público la delegación de sus funciones, para que ello se dé; la posibilidad de transferir su competencia - no la titularidad de la función - en algún campo, se perfecciona con la manifestación positiva del funcionario delegante de su intención de hacerlo, a través de un acto administrativo motivado, en el que

determina si su voluntad de delegar la competencia es limitada o ilimitada en el tiempo o general o específica. Tres son los efectos de la delegación: quien delega puede reasumir en cualquier momento las competencias que delegó; existe un “consentimiento abstracto” entre la autoridad superior y la delegada, en el sentido de que no es necesario renovar la delegación cada vez que uno de ellos cambia, – ya que la distribución de funciones se hace entre cargos y no entre personas – y se presume que subsiste hasta tanto el superior emita un acto que la revoque; en tercer lugar, se tiene que el delegado es el autor real de las actuaciones que ejecuta en uso de las competencias delegadas, y ante él se elevan las solicitudes y se surten los recursos a que haya lugar, como si él fuera el titular mismo de la función.¹⁵

En este orden de ideas, tenemos que la Constitución (art. 277-6) asigna al Procurador General la potestad disciplinaria, y le da la facultad de delegarla y el legislador expidió el CDU, cuyo artículo 62 establece que los procesos disciplinarios que adelante la Procuraduría General de la Nación deben tramitarse conforme a las competencias establecidas en la norma que determina la estructura y el funcionamiento de esa institución. El Decreto 262 de 2000¹⁶ que estableció las competencias y funciones que tiene cada una de las dependencias de ese organismo de control, dice en el párrafo único del artículo 717: las funciones “señaladas en el artículo 277 constitucional y las demás atribuidas por el legislador podrá ejercerlas por sí o delegarlas en cualquier servidor público o dependencia de la entidad”; luego, en el mismo sentido sigue: “Las funciones y competencias que en este decreto se atribuyen a las procuradurías delegadas, territoriales y judiciales, se ejercerán si el Procurador General de la Nación resuelve asignarlas, distribuirlas o delegarlas en virtud de las facultades previstas en este artículo”. Lo anterior es complementado con los numerales 818, 3819 y 4020 de ese artículo, y con el artículo 76 del decreto,²¹ que asigna funciones a las Procuradurías Provinciales. Entre ellas, el literal a) del numeral 1 contiene la de “conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten entre otros, contra los alcaldes municipales que no sean de capital de Departamento...”²². Entonces, el Procurador General expidió la Resolución No. 0018 de marzo 4 de 2000, “Por la cual se denominan las procuradurías territoriales, se delegan funciones del Procurador General, se distribuyen y asignan competencias de la Procuraduría General de la Nación y se establece la sede y organización territorial de las Procuradurías Regionales, Distritales y Provinciales”. En su artículo 2º, se establece que “las competencias y funciones previstas en el artículo 76 del Decreto 262 de 2000, se delegan, distribuyen y asignan en las Procuradurías Distritales y

Provinciales”.

Así las cosas, se tiene que el Procurador Provincial recibió una delegación expresa y general para conocer de las denuncias por faltas disciplinarias, que se formulen en contra de los alcaldes municipales, - excepto los de capitales de departamento - y adelantar los procesos correspondientes, con todas las facultades y todos los deberes propios del ejercicio de esa competencia.

Además de la Constitución, la ley que debe aplicar en su labor es la disciplinaria y, por ende, debe respetar los principios de esta rama del derecho²³ y seguir celosamente sus normas: una vez recibida la denuncia en contra de un funcionario, si se cumplen las condiciones del artículo 144 del CDU, debe notificarlo del auto de apertura de investigación, y de ahí en adelante, actuar conforme al procedimiento que establece ese estatuto.

Dentro del proceso disciplinario es posible suspender provisionalmente al funcionario investigado, si se cumplen ciertas condiciones, entre las cuales está la competencia del funcionario que pretende imponer la medida. El actor, y el juez de primera instancia en este caso consideran que únicamente el Procurador General de la Nación puede decretarla o, si desea delegar esa potestad, debe hacerlo de manera expresa y específica; el Procurador General y el juez de segunda instancia consideran lo contrario. Este es el problema que deberá resolver ahora la Corte: si viola el debido proceso una medida provisional impuesta en un proceso disciplinario, sin delegación específica del Procurador General de la Nación.

3.1. Aclaración preliminar. La suspensión provisional y la desvinculación del cargo.

De acuerdo con los documentos que reposan en el expediente, los fallos de instancia y los conceptos de la Procuraduría, las diferencias que se presentan entre los involucrados en este proceso de tutela y en las tesis del Consejo de Estado, consisten en las interpretaciones opuestas que se dan a la potestad de suspender provisionalmente a una persona investigada, que contiene el artículo 115 del CDU. Ninguno de los intervinientes incorporó en sus alegatos el artículo 278.1 de la Carta, que contiene, como una de las funciones que ejerce el Procurador General de la Nación, desvincular de su cargo a un funcionario, previa audiencia y en auto motivado.²⁴ La Corte considera necesario aclarar que no se trata de la misma hipótesis: esta competencia i) no está inscrita como medida ordinaria en el proceso disciplinario, ii) es exclusiva del Procurador; iii) no existe en la Constitución la autorización

para delegarla; iv) aún si quisiera delegarla, ello sería inconstitucional, porque la Carta expresamente dice que es una función que debe ejercer directamente. En cambio, la imposición de medidas cautelares se da ordinariamente dentro de un proceso disciplinario. Como ya se explicó, se entiende que en este caso la facultad de adelantar el proceso se delegó en cabeza del Procurador Provincial, y resta determinar si era necesaria una nueva delegación específica para decretar la medida provisional.

3.2. La competencia para imponer la suspensión provisional en los procesos disciplinarios.

El artículo 115 del CDU establece que dentro de este tipo de procesos existe la posibilidad de suspender provisionalmente al investigado, siempre y cuando la orden de hacerlo provenga del “nominador, por su iniciativa o a solicitud de quien adelanta la investigación, o [d]el funcionario competente para ejecutar la sanción a solicitud del Procurador General de la Nación, o de quien delegue”.

Ya se aclaró en el aparte anterior, que la delegación que se hizo al Procurador Provincial con la Resolución 0018 de 2000, fue una de carácter expreso y general. Esto quiere decir, en primer lugar, que quien tiene la titularidad de la función disciplinaria, y la facultad de delegar la competencia para llevarla a cabo, la ejerció; y, en segundo lugar, que esa delegación se hizo respecto de la competencia para conocer de los procesos disciplinarios, y adelantar todas sus etapas. Sería contrario al propósito de la delegación, y a los principios de eficacia y eficiencia (art. 209 de la C.P.) exigir que, dado que el Procurador General conserva la titularidad de la función, deba autorizar específica y previamente a su delegado para que actúe en cada una de las etapas del proceso.

Respecto a la facultad de imponer la suspensión provisional, el artículo 115 del CDU restringe la competencia para ordenarla, a dos personas: el nominador, y el funcionario competente para ejecutar la sanción. El primero, por iniciativa propia o luego de solicitud de quien adelanta la investigación y el segundo, cuando el Procurador General de la Nación, directamente o a través de un delegado, se lo solicita. El Procurador Provincial, como delegado del Procurador General de la Nación, puede decretar la suspensión y solicitar al funcionario competente para ejecutar la sanción, que es el Gobernador del departamento en este evento,²⁵ que la haga cumplir.

En el presente caso, el Procurador Provincial de Sincelejo tenía la competencia para imponer

la medida de suspensión provisional al Alcalde del municipio de El Roble; el 23 de noviembre de 2000 expidió una resolución decretándola, y solicitó al Gobernador de Sucre hacer “lo de su cargo”.²⁶ Seis días más tarde, la Gobernación comunicó al Procurador Provincial del cumplimiento de la medida, y del encargo de otra persona en lugar del suspendido.²⁷

En conclusión, el Procurador Provincial que decretó la suspensión del señor Aldana era competente para hacerlo y, por tanto, no se concederá la tutela por violación del debido proceso en este aspecto.

4. Debido proceso en la suspensión provisional

El demandante sostiene que también se vulneró su derecho al debido proceso porque, antes de suspenderlo, el investigador no le permitió rendir un informe y dar su versión de los hechos, es decir, explicar el motivo de su ausencia del municipio.

Esta Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones que uno de los presupuestos básicos del derecho al debido proceso, es la posibilidad del investigado de ser oído durante el proceso, y especialmente antes de la imposición de una sanción. Al respecto, es necesario aclarar dos cosas: la primera, que la suspensión provisional no es una sanción. La segunda, que al actor se le dio la oportunidad de presentar pruebas y anexarlas, antes de la imposición de la medida.

Al respecto ha dicho la Corte, que “si las medidas cautelares están destinadas a salvaguardar los derechos subjetivos en disputa y, principalmente, a garantizar la efectividad y eficacia de la administración de justicia, es imprescindible que las mismas se decreten y practiquen antes de que el titular de los derechos cautelados tenga conocimiento de ellas. Admitir lo contrario, esto es, que su ejecución sea posterior a la notificación del auto que las ordena, haría inoperante dicha figura en cuanto le daría al demandado la oportunidad de eludirla, impidiéndole al juez cumplir eficazmente su objetivo de proteger el derecho amenazado o violado.”²⁸

Adicionalmente, en el proceso de constitucionalidad D-666,²⁹ el cargo del demandante en contra de la norma era idéntico al que en esta ocasión se formuló. Según él, la imposición de

medidas cautelares a una persona sin antes escucharla, violaba el debido proceso. La Corte encontró que es conforme a la Constitución la imposición de la medida tal y como lo indica la norma, porque no viola el debido proceso, ya que es de carácter provisional, y el empleado tiene derecho a desvirtuar los cargos que existen en su contra, durante todo el proceso.

En segundo lugar, antes de imponérsele al procesado la medida de suspensión provisional de su cargo, se ordenó la incorporación de las pruebas que él allegara o aportara.³⁰ Es así como, incluso antes de ser suspendido del cargo, tuvo la oportunidad de anexar al expediente algunos testimonios que considerara pertinentes, pero no lo hizo, ni se acercó al funcionario investigador para solicitar ser escuchado en versión libre; hizo uso de estas posibilidades luego de impuesta la medida.³¹

En este orden de ideas, la Sala concluye que en este segundo aspecto tampoco se violó el derecho al debido proceso del actor. El tendrá todas las oportunidades dentro del proceso disciplinario, para desvirtuar los cargos que existen en su contra.

Según los documentos que obran en el expediente, y las consideraciones que sobre ellos ha hecho esta Sala, la Corte no encuentra violación de los derechos por él invocados y, por tanto, confirmará la decisión de instancia que negó la tutela.

III- DECISION

La Corte concluye que el Procurador General de la Nación puede, sin que ello viole el debido proceso, delegar de manera general y expresa su competencia disciplinaria, sin que sea necesario una delegación especial de la facultad de imponer las medidas cautelares ordinarias propias del proceso disciplinario, como la de suspensión provisional, ni tampoco una delegación específica para cada caso.

Igualmente, reitera que en el campo disciplinario no viola el debido proceso ni el derecho de defensa imponen la medida cautelar de suspensión provisional sin que el afectado haya sido efectivamente oído previamente.

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

RESUELVE

Primero-. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Sincelejo en el proceso de la referencia, que negó la tutela del derecho al debido proceso al señor Mario Erasmo Aldana Goez.

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Folios 53 y 54 del expediente.

2 Folios 18 y 19 del expediente.

3 Folio 20 del expediente.

4 Adicionalmente solicitó investigación por “derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo” e incremento injustificado de su patrimonio. (Folio 15 del expediente)

5 Artículo 134 de la Ley 136 de 1994.

6 Según los declarantes, a veces se ausentaba toda una semana, e incluso dejó de ir al municipio durante 15 días. (Folios 23 a 36 del expediente)

7 En lugar de instalar el acueducto o contratar un médico para el centro de salud, el alcalde provisional realizó obras de alumbrado, arreglo de calles y un aula en un colegio local. (Folio 44 del expediente)

8 Resolución 22 del 23 de noviembre de 2000. (Folios 8 a 11 del expediente).

9 Artículo 115 de la Ley 200 de 1995 (Código Disciplinario Único) y artículo 76 del Decreto 262 de 2000.

10 En adelante CDU.

11 MP Vladimiro Naranjo Mesa. En este caso, la Corte declaró exequible el artículo 46 del Decreto Ley 407 de 1994, que establece la posibilidad de imponer la suspensión provisional a quien, siendo miembro del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria nacional, es investigado dentro de un proceso disciplinario. El actor consideraba que esta norma violaba el debido proceso, ya que la medida se tomaba sin que existiera un fallo en firme y sin permitirle al investigado la posibilidad de controvertirla.

12 MP Alejandro Martínez Caballero. En esta sentencia, la Corte estudió las demandas presentadas en contra de varias disposiciones del CDU, incluidos los artículos 115 y 116.

13 Artículo 277 numeral 6 de la C.P.

14 *Ibidem*. En desarrollo de este artículo, el CDU establece: “ARTICULO 3º-. Poder disciplinario preferente. En desarrollo del poder disciplinario preferente, podrá el Procurador General de la Nación por sí o por medio de sus Delegados y Agentes avocar, mediante decisión motivada de oficio o a petición de parte el conocimiento de aquellos asuntos que se tramiten internamente ante cualquiera de las ramas y órganos del poder público.(...)”.

15 Cfr. Georges Vedel, Pierre Delvolvé, *Droit Administratif*. Presses Universitaires de France, París, 1982.

16 “Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades

de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.”

17 El séptimo es el artículo del Decreto que establece las funciones del Procurador General de la Nación.

18 Dice: “ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

(...)8. Distribuir las funciones y competencias atribuidas en la Constitución o la ley a la Procuraduría General de la Nación, entre las distintas dependencias y servidores de la entidad, atendiendo criterio de especialidad, jerarquía y las calidades de las personas investigadas, cada vez que por necesidades del servicio se requiera.”

19 Dice: “ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

(...)38. Organizar las dependencias de la Procuraduría General de la Nación para su adecuado funcionamiento conforme a las reglas y principios establecidos en este decreto y denominarlas, de acuerdo con las necesidades del servicio, sin establecer a cargo del Tesoro Público obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la Ley de Apropriaciones.”

20 Dice: “ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

(...)40. Distribuir, fijar la sede y la circunscripción territorial de los empleos de asesor de su despacho, de las diferentes dependencias y de cada uno de los empleos de la entidad, de acuerdo con las necesidades del servicio.”

21 El texto del artículo 76, en lo pertinente, es: “ARTÍCULO 76. Funciones. Las procuradurías distritales y provinciales, dentro de su circunscripción territorial, tienen las siguientes funciones, cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de este decreto:

1. Conocer en primera instancia, salvo que la competencia esté asignada a otra dependencia

de la Procuraduría, los procesos disciplinarios que se adelanten contra:

a) Los alcaldes de municipios que no sean capital de departamento, los concejales de éstos, los personeros, personeros delegados, ediles de juntas administradoras locales, rectores, directores o gerentes de las entidades y organismos descentralizados del orden distrital o municipal, los miembros de sus juntas o consejos directivos, y contra servidores públicos del orden distrital o municipal, según el caso.”

22 Esta disposición modificó la que existía en el régimen anterior, establecido por la Ley 201 de 1995, que en su artículo 71e) expresamente excluía de las funciones de los Procuradores Provinciales la investigación disciplinaria de los alcaldes.

23 Los artículos 4 a 17 del CDU disponen los principios que informan la función disciplinaria: legalidad, debido proceso, resolución de la duda a favor del disciplinado, dignidad humana, presunción de inocencia, gratuidad, cosa juzgada, celeridad, finalidad del procedimiento en tanto instrumento del cumplimiento de los fines del Estado y las garantías de los ciudadanos, culpabilidad, favorabilidad, igualdad ante la ley y la finalidad de la ley y las sanciones disciplinarias: “prevención y garantía de la buena marcha de la gestión pública” (art. 17). Adicionalmente, el artículo 75 del CDU establece que la actuación procesal debe desarrollarse de acuerdo con el artículo 209 de la Carta, y los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y contradicción.

24 “ARTICULO 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: 1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo.”

25 El artículo 94 del CDU dice: “ARTICULO 94-. Ejecución de la sanción. La sanción impuesta la hará efectiva: El Presidente de la República respecto de los Gobernadores y el Alcalde del Distrito Capital. Los Gobernadores respecto de los demás Alcaldes”.

26 Folio 11 del expediente.

27 Folio 115 del expediente.

28 Sentencia C-925/99 MP Vladimiro Naranjo Mesa. En ella se declaró exequible el artículo 327 del Código de Procedimiento Penal, según el cual las medidas cautelares deben cumplirse antes de notificar a la parte contraria el auto que las decreta.

29 Esta demanda se resolvió en la Sentencia C-108/95. Ver Consideración 3 de este fallo, y nota al pie No. 11.

30 Folio 39 del expediente.

31 Anexó algunos testimonios el 27 de noviembre (folios 45 a 50 del expediente), y el 5 de diciembre solicitó ser escuchado (folio 118 del expediente).