

Sentencia T-956/00

DEBIDO PROCESO-Vulneración por falta de competencia del órgano judicial para decidir sobre una nulidad

Referencia: expediente T-292936

Acción de tutela incoada por Juan de Dios Villamil Velandia contra la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Santa Fe de Bogotá, D.C., veintiséis de julio de dos mil (2000).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado en el asunto de la referencia por la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

### I. ANTECEDENTES

Juan de Dios Villamil Velandia instauró acción de tutela contra la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, por estimar violados en su caso el principio constitucional de favorabilidad y los derechos fundamentales de defensa, al debido proceso, a la igualdad y a la doble instancia.

El actor afirmó que la sentencia proferida en segundo grado por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, el 2 de septiembre de 1999, mediante la cual se le impuso en su condición de abogado una sanción disciplinaria de amonestación, constituía una vía de hecho, por las siguientes razones:

-Esa Sala, según el libelo, no tuvo en cuenta que el investigado no había tenido defensa técnica durante el proceso, lo que constituía una causal de nulidad, que no fue declarada. De esta forma, el Consejo Superior de la Judicatura desconoció su propia jurisprudencia.

-Dicha Corporación, a juicio del actor, decidió una solicitud de nulidad que había sido formulada ante el Consejo Seccional de la Judicatura, por lo que se pretermitió la primera instancia.

-Se impuso -dijo la demanda- una sanción cuando ya había prescrito la acción disciplinaria, pues ya había vencido el término de caducidad de cinco años, toda vez que los hechos que dieron origen a la investigación ocurrieron el 19 de marzo y 21 de abril de 1993.

Subrayó el solicitante que, al tenor del artículo 17 de la Ley 20 de 1972, “las acciones por faltas disciplinarias y por faltas a la ética y los deberes profesionales del abogado, prescriben en cinco (5) años”, y que dicha norma no establece ninguna causal de interrupción de la prescripción, ni prevé prórroga alguna.

Para el actor, la decisión acusada se adoptó con base en una errada aplicación del artículo 84 del Código Penal, lo que dio lugar a que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria extendiera indebidamente el plazo de caducidad a diez años, desconociendo de esta forma el principio de favorabilidad.

El demandante solicitó al juez de tutela que, con el fin de evitar un perjuicio irremediable, derivado de la inscripción de la sanción en sus antecedentes disciplinarios, lo que afecta no sólo su honra sino su derecho al trabajo, dispusiera la suspensión de la aludida sentencia mientras que se daba trámite al proceso de tutela.

Además, pidió que como medida definitiva de protección, se dispusiera la revocación de esa providencia y que se ordenara la cesación del proceso disciplinario por prescripción de la respectiva acción, así como la cancelación del antecedente disciplinario de amonestación.

Resulta pertinente transcribir algunos apartes de la sentencia atacada:

“1. En cuanto a la prescripción de la acción reclamada por el impugnante, la Sala reitera que en materia disciplinaria aplicable a los abogados en ejercicio, dicho fenómeno se produce si pasados cinco años desde cuando se cometió la falta no se ha dictado auto que ordena

iniciar el proceso disciplinario debidamente ejecutoriado.

En este caso no aconteció tal situación porque la falta fue cometida en marzo de 1993 y el auto que dispuso iniciar investigación contra el abogado Villamil Velandia cobró ejecutoria tres días después del 8 de mayo de 1996 cuando se notificó personalmente de acusación proferida por auto del 30 de mayo de 1994, con lo cual se evidencia que entre ambas fechas no transcurrieron los cinco años exigidos por la ley.

Igualmente, la Sala tiene dicho que la iniciación del proceso disciplinario interrumpe la prescripción y que a partir de este momento se cuenta nuevamente por tiempo igual, esto es, por cinco años. Al efecto el artículo 88 del Decreto 196 de 1971 dispone la referida interrupción y aun cuando de manera expresa no dice por cuánto tiempo se reanuda la prescripción, de su texto surge que no podrá ser por uno mayor ni distinto del inicialmente contemplado.

En efecto, el referido artículo 88 del Decreto 196 de 1971 con la modificación introducida por el artículo 17 de la Ley 20 de 1972, se lee de la siguiente manera:

La acción disciplinaria prescribe en cinco años, que se contarán desde el día en que se perpetró el último acto constitutivo de la falta. La iniciación del proceso disciplinario interrumpe la prescripción.

Se tiene entonces que dicha norma contempla varias disposiciones, así: i) término de prescripción de la acción de cinco años; ii) momento a partir del cual se contabiliza; y iii) interrupción de la prescripción por iniciación del proceso disciplinario.

Con la referida interrupción de la prescripción el proceso no concluye, y no podría concluir, porque se trata de una decisión habilitante para que el Estado pueda proseguir el trámite y no de un derecho en favor del disciplinario para ponerle fin a la actuación. Entonces, a partir de esa disposición legal que impone proseguir la actuación disciplinaria luego de interrumpida la prescripción, resulta lógico -porque hace parte de la misma norma- acudir a su primera disposición, esto es a la que fija el lapso prescriptivo en cinco años, para concluir que la prosecución actuación se extiende por dicho lapso, que es el contemplado en la norma.

Además, debe tenerse en cuenta que el artículo 88 del Decreto 196 de 1971 solamente fue modificado por la Ley 20 de 1972 en lo referente al término de prescripción de la acción, que de dos años la aumentó a cinco, sin que en los demás aspectos hubiera afectado la vigencia del referido artículo 88.

De otro lado, a las mismas conclusiones que se vienen resaltando se llega por vía de integración normativa e interpretación sistemática del instituto de la prescripción establecido en los ordenamientos punitivos contemplados en el Decreto 196 de 1971 y Código Penal la cual remite el de Procedimiento Penal, cuya aplicación en materia disciplinaria autoriza el artículo 90 del citado Decreto 196 de 1971.

Efectivamente, el Decreto 196 no desarrolla totalmente la materia referida a la extinción de la acción, por consiguiente resulta válido en lo que sea pertinente acudir a las normas del procedimiento penal que regulan dicha materia. En tal sentido el artículo 35 del Código de Procedimiento Penal dice que “La acción penal (para nuestro caso léase disciplinaria) se extingue en los casos previstos en el Código Penal y en los demás contemplados en este Código”.

Uno de esos casos en los que la acción se extingue es el de la prescripción, referido en el artículo 36 del Código de Procedimiento Penal como parte de los eventos en que la actuación no podía iniciarse o proseguirse”, cuya delimitación, contabilización, interrupción y lapso de reanudación hace el Código Penal en sus artículos 79 y siguientes, por manera que el artículo 84 al disponer sobre la interrupción de la prescripción también indica que su reanudación corre de nuevo por tiempo que no podrá ser inferior a cinco años, en armonía con el artículo 80 ibídem que señala dicho lapso como mínimo tiempo de prescripción de la acción.

De esta manera, por la remisión permitida al Código de Procedimiento Penal se llena el vacío que se viene analizando, para definir que la prescripción tiene lapso mínimo de cinco años, que se interrumpe con la iniciación del proceso disciplinario -decisión que debe ser motivada según lo dispone el artículo 73 del Decreto 196 de 1971, y que dada esta naturaleza solamente cobra firmeza mediante su ejecutoria que se logra pasados tres días siguientes a la última notificación, según se desprende del artículo 196 del Código de Procedimiento Penal, igualmente aplicable en materia disciplinaria.

Con lo que se acaba de señalar, se le hace ver el acusado que no hace bien en su último

memorial en ocultar la fecha en que le fue notificado personalmente el auto interlocutorio mediante el cual se inició proceso disciplinario en su contra, por cuanto precisamente esa fecha, esto es 8 de mayo de 1996, determina si la acción en su contra se halla o no prescrita, que confirme se indicó al inicio de este apartado, no ha ocurrido porque desde cuando cometió la falta imputada al día en que cobró ejecutoria el auto de cargos (tres días después del 8 de mayo de 1996) no habían transcurrido los cinco años de prescripción, y desde ésta fecha a hoy tampoco ha pasado dicho lapso, durante el término de reanudación de la prescripción del la acción.

En este orden de ideas, en el presente caso se tiene que por auto del 30 de mayo de 1994 se inició proceso disciplinario contra el abogado Juan de Dios Villamil Velandia, providencia motivada que le fue notificada personalmente el 8 de mayo de 1996, con lo cual se concluye, en primer lugar, que tres días después de dicha fecha cobró ejecutoria tal providencia acusatoria y con ella se interrumpió el término de prescripción iniciado en la fecha de comisión de las faltas que lo fueron el 10 de marzo de 1993 (fecha en que presentó los memoriales denunciados como injuriosos).

En segundo lugar, desde dicha fecha de ejecutoria del auto de acusación al día de hoy han transcurrido los cinco años requeridos para una vez reiniciado el término de prescripción de la acción, ella acontezca, situación que acontecería en mayo del año 2001. Por tanto, no hay lugar a la prescripción solicitada”.

## II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

Mediante auto del 8 de noviembre de 1999, la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, admitió la demanda de tutela pero no accedió a decretar la suspensión provisional de la providencia atacada, porque no advirtió prima facie y en forma ostensible la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

El Magistrado Nelson Zuluaga Ramírez depositó su salvamento de voto respecto de la citada decisión, por considerar que la demanda de tutela en referencia ha debido ser rechazada de plano, en vista de que los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991 fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-543 del 1 de octubre de 1992.

Ese mismo Tribunal, mediante fallo del 18 de noviembre de 1999, negó la protección solicitada, por cuanto la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura explicó suficientemente las razones por las cuales en el proceso iniciado en contra del abogado demandante no había operado la prescripción. Aseveró el juez de instancia que no se había violado el principio de favorabilidad, pues la decisión atacada se fundamenta en la interpretación de los artículos 88 del Decreto 196 de 1971 y 17 de la Ley 20 de 1972, y recalcó la improcedencia de la acción de tutela para atacar la interpretación de los jueces, en virtud de la autonomía que la Constitución les garantiza.

En cuanto atañe a la supuesta violación del derecho a la doble instancia y, por ende, al debido proceso, expresó el a quo que el auto del 5 de noviembre de 1998, por medio del cual se resolvió la petición de nulidad, quedó en firme y, por tanto, era improcedente revisar dicha providencia en el presente proceso de tutela.

Por otra parte, consideró el Tribunal que tampoco se había vulnerado el derecho de defensa del actor, por cuanto se trataba de un abogado con tarjeta profesional vigente, motivo por el cual él mismo podía asumir su propia defensa técnica, como evidentemente lo hizo durante el proceso disciplinario.

Por último, manifestó el fallador de primer grado que no se había aportado prueba de que al demandante se le hubiera otorgado un trato diferente del recibido por otras personas bajo la misma situación fáctica.

El actor impugnó la decisión del a quo e insistió en los argumentos expuestos en el escrito de demanda. Además, aportó al proceso copia del auto del 30 de marzo de 1995, por medio del cual en otro proceso disciplinario la Corporación demandada declaró la nulidad de lo actuado por carencia de defensa técnica (fl. 171 del expediente).

El peticionario señaló que, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la autonomía judicial no es absoluta en tratándose de la aplicación del principio de favorabilidad.

En segunda instancia, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante providencia del 20 de enero de 2000, confirmó la decisión del Tribunal Administrativo. A continuación se transcriben algunos apartes de las consideraciones del ad quem:

“En la función propia de la judicatura, es tarea primordial la interpretación normativa, ejercicio intelectual que genera la jurisprudencia y por tanto la labor hermenéutica suele parangonar distintos puntos de vista respecto del alcance y significado normativo, debiendo tomar una orientación razonada para zanjar los conflictos de intereses. En materia jurídica, esa discrepancia se resuelve por el sistema de la mayoría, como punto de equilibrio para mantener el orden en la aplicación de los códigos y sus procedimientos; y en esa medida, las corporaciones como tal, adoptan posiciones que sólo pueden ser variadas por ellas mismas, bajo el principio de la mayoría decisoria.

Precisamente una de las características de la jurisprudencia es su mutabilidad y su adaptación a las circunstancias constitucionales y reales también objeto de variación. Cuando una jurisprudencia o una doctrina cambia, suele producir perplejidad, pero dicha mutación nunca será arbitraria y sólo afecta al caso concreto y orienta los futuros.

El abogado Juan de Dios Villamil Velandia se le inició investigación disciplinaria por la presunta comisión de una falta contra el respeto debido a la administración de justicia, proceso que culminó con sentencia, proferida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Como se observa que en su condición de abogado asumió su propia defensa, en cuyo ejercicio presentó alegatos, interpuso y sustentó recursos, solicitó nulidades, solicitó pruebas, y en fin, mantuvo una actuación constante en pro de su defensa, la Sala evidencia la inexistencia de violación del derecho de DEFENSA del demandante.

En cuanto a la VIA DE HECHO, según la jurisprudencia, para que una decisión judicial sea tomada como tal, debe ser palmariamente contraria a derechos, a la lógica y a la razonable aplicación de las normas; algo tan evidente, que no implique un análisis esforzado.

Leída en su integridad la sentencia de la cual el accionante hace derivar la presunta vulneración de sus derechos, la misma no puede considerarse abiertamente contraria a derecho, y por el contrario, presenta una motivación y un tratamiento de los temas en forma coherente, sin que se evidencie actuación injurídica como lo denuncia el actor.

El accionante centra su argumentación, en que la acción disciplinaria había prescrito para el momento del fallo, y sin embargo el Consejo no la declaró y profirió sentencia, con la

consecuente vulneración de los principios procesales que cita en su demanda.

Pero en el fondo, antes que una VIA DE HECHO, lo que existen son dos interpretaciones: una la de la mayoría de los integrantes de la Sala decisoria, y otra, la de los magistrados que salvaron el voto, la cual, por serle favorable, comparte el demandante. Para los primeros, la notificación de auto que inicia proceso disciplinario interrumpe la prescripción, razón por la cual los 5 años de que habla la norma, vuelven a contabilizarse a partir de este hito procesal, sin que se observara la ocurrencia de la prescripción en ninguno de los dos casos.

El demandante, en cambio, opina que los 5 años deben contarse desde la comisión de la falta, y si pasado el mismo término sin que se haya proferido sentencia, así deberá declararse; criterio en el que coincidió con los magistrados que salvaron su voto.

Son dos criterios diferentes, fruto de la interpretación de una situación concreta frente a la normatividad que la rige, y el juez constitucional no puede entrar a ser especie de árbitro o juez para dirimir cuál de las dos orientaciones es la correcta, al menos no en este caso, en el cual no hay una aplicación del derecho con violación flagrante de las garantías y derechos fundamentales.

Se extraña el impugnante de que el a-quo no valoró los salvamentos de voto de 3 de los 7 magistrados que integran la Sala, y afirma que éstos tienen la razón. No obstante, los salvamentos de voto no atan, pues son disentimientos parciales respecto de una decisión mayoritaria y el demandante los cita con fuerza casi obligatoria, simplemente porque su orientación beneficia sus intereses.

Pero, se repite, la sentencia íntegra, incluidos los salvamentos adoptó una decisión jurídica, cuya presentación y manejo no riñen abiertamente con el derecho, como para ser tenida como vía de hecho y por tanto violatoria de derecho fundamental alguno, razones por las cuales se confirmará la sentencia de tutela recurrida”.

### III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

Violación del derecho al debido proceso por falta de competencia del órgano judicial para decidir sobre una solicitud de nulidad

Varios puntos se plantean en este caso: en primer lugar, si la falta de un abogado que

asumiera la defensa técnica del demandante durante el proceso disciplinario que se siguió en su contra violó los derechos de defensa, de igualdad y el debido proceso. En segundo lugar, si la decisión adoptada por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual decidió directamente acerca de la solicitud de nulidad elevada ante el Tribunal de primera instancia, desconoció el debido proceso. Y, finalmente, si la interpretación de las normas relativas a la caducidad de la acción disciplinaria vulneró el principio de favorabilidad.

En relación con el primer problema jurídico, estima la Corte que no existió violación de los derechos invocados, puesto que, según logró demostrarse, el actor, como abogado inscrito, asumió su propia defensa. Y ella no podría catalogarse meramente de material sino de técnica, habida cuenta de los conocimientos y preparación que son de presumir en un abogado que ha estudiado, al menos, el régimen disciplinario al que, en su condición de tal y por la tarea que cumple, está sometido.

Por otra parte, cabe recalcar que en la providencia a la que alude el actor, mediante la cual, en otro caso la Corporación demandada decretó una nulidad de lo actuado por falta de defensa técnica del abogado investigado, “el acusado nunca intervino en el proceso, ni su defensor de oficio”. Las circunstancias en ambos eventos son diferentes y, por ello puede afirmarse que al accionante no se le violó el derecho a la igualdad (artículo 13 C.P.).

En lo referente a la pretermisión de una de las instancias al decidir directamente el Consejo Superior de la Judicatura sobre una solicitud de nulidad que había sido elevada por el actor ante el tribunal de primer grado, estima esta Sala que sí se violó el derecho al debido proceso, pues carece de toda justificación que el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca no hubiese decidido dicha petición, con el argumento de que ella no obraba en el expediente. Según consta a folio 79 del expediente de tutela, el escrito mediante el cual el abogado solicitó la nulidad fue presentado el 13 de abril de 1998 ante ese despacho judicial. Además, copia del documento fue aportada a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura para que dispusiera la devolución del expediente al Tribunal de primera instancia con el fin de que éste último decidiera la petición de nulidad.

Considera la Corte que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior, al proferir el auto del 5 de noviembre de 1998, mediante el cual resolvió una petición de nulidad elevada

ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, desconoció el debido proceso por haberse arrogado una competencia que dicha Corporación no tenía.

La decisión judicial que defina un aspecto sustancial y que se adopte por órgano que no tiene competencia para ello, constituye una vía de hecho, como lo ha destacado esta Corte en consolidada jurisprudencia.

En efecto, cuando se inicia un proceso judicial o administrativo, quienes pueden resultar directa o indirectamente afectados por lo que al final se decida -en particular si están expuestos a la imposición de sanciones, sean éstas de carácter penal, administrativo, disciplinario o pecuniario- tienen derecho a conocer con claridad las normas que rigen la actuación, que deben haber sido puestas en vigor por la ley con carácter general y de manera anticipada a los hechos (art. 29 C.P.).

Y, por supuesto, tales partes y los terceros gozan de la garantía constitucional (art. 29 C.P.) de que en el curso del proceso se observen las formas propias del juicio o actuación correspondiente, lo cual debe tener lugar en los términos de disposiciones legales anteriores suficientemente conocidas.

Entre tales elementos, el de la competencia de quien decide -en las etapas intermedias o al finalizar el proceso- reviste especialísima importancia, puesto que de la definición previa sobre ella habrá de derivarse si, a la luz del Derecho aplicable, el funcionario o entidad que profiere un acto goza de autoridad para expedirlo. Si es así, ha actuado en ese aspecto conforme a las reglas propias del Estado de Derecho. De lo contrario, las ha violado y, al hacerlo, ha atropellado el derecho de las partes e intervinientes al debido proceso, y su acto carece de validez.

Para la Corte es evidente que aun el superior jerárquico de aquel funcionario al que correspondía, según la ley, dictar una providencia o adoptar una decisión, invade una órbita que le es ajena si se anticipa a obrar en su reemplazo, pretermitiendo las instancias o saltándose etapas procesales que la ley ha consagrado como previas, toda vez que cuando así acontece pierden las partes oportunidades de defensa y se desfigura la aplicación de las reglas propias de cada proceso.

Teniendo en cuenta la orden que se impartirá, no se estima oportuno que en esta ocasión la

Sala resuelva lo relativo a si la interpretación que efectuó la Corporación demandada desconoció o no el principio de favorabilidad en materia disciplinaria. De lo contrario, el juez constitucional estaría determinando por anticipado cuál debería ser el contenido del fallo definitivo y, por contera, entraría a invadir la órbita de competencia del juez ordinario.

## DECISION

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

## RESUELVE:

Primero.- REVOCAR los fallos proferidos por la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante las cuales negaron la tutela. En su lugar, se CONCEDE la protección del derecho al debido proceso.

En consecuencia, se deja sin efecto lo actuado a partir del auto del 5 de noviembre de 1998, por medio del cual la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura negó la nulidad solicitada por Juan de Dios Villamil Velandia, con el fin de que se devuelva el expediente a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca para que dicha corporación resuelva lo relativo a la petición de nulidad.

Segundo.- DESE cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General