

## **REVOCATORIA DIRECTA DE FALLO SANCIONATORIO DISCIPLINARIO – Procedencia por no interposición de recursos**

Como se observa del recuento efectuado hasta el momento, el fallo sancionatorio quedó debidamente ejecutoriado en la audiencia pública de 15 de noviembre de 2005, porque en la notificación que se efectuó en esa diligencia (en estrados) no se interpusieron ni sustentaron los recursos que legalmente procedían contra el mismo. Si bien es cierto que el apoderado de la Alcaldesa de Teruel, intentó con posterioridad a la aludida audiencia pública interponer recursos de apelación y queja, también lo es que estos no se tuvieron en cuenta, en razón a que el fallo sancionatorio ya estaba en firme. Como el fallo sancionatorio quedó en firme por no haber sido recurrido en oportunidad (notificación en estrados), era procedente dar curso a la "petición de revocación", para que la administración tuviera una oportunidad excepcional de revisar su propia actuación.

**FUENTE FORMAL:** LEY 734 DE 2002

## **DESTITUCION POR VULNERACION AL DERECHO DE PETICION – No autoría por parte del disciplinado**

En el proceso disciplinario se investigó la presunta vulneración del derecho de petición y se corroboró que Eris Alfonso Sánchez Medina, demandante en este proceso, elevó el 21 de julio de 2005, amparado en la prerrogativa mencionada, una solicitud ante la Secretaría del Despacho de la Alcaldesa de Teruel, la cual fue atendida por fuera del término previsto en el artículo 6º del C.C.A., el 26 de agosto de la misma anualidad. Si bien es cierto existió un incumplimiento en el término para dar respuesta al derecho de petición, también lo es que en la providencia enjuiciada se estableció, fehacientemente, que la Alcaldesa de Teruel no obró como autora o determinadora de esa inobservancia. En efecto, por un lado, la función de dar trámite y respuesta a los derechos de petición elevados a la Alcaldía Municipal de Teruel estaba asignada, en forma compartida, a quienes desempeñaban los cargos de Secretario Grado 540 y Secretario General, Gobierno y Hacienda Pública (decreto 046 de 22 de noviembre de 2001 y, por otro, se demostró que la sancionada, a pesar de tener el deber de hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos, las ordenanzas y acuerdos, no había tenido conocimiento oportuno de la solicitud de Eris Alfonso Sánchez Medina.

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION SEGUNDA**

#### **SUBSECCION "A"**

**Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**

Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil once (2011)

**Radicación número: 11001-03-25-000-2006-00030-00(0757-06)**

**Actor: ERIS ALFONSO SÁNCHEZ MEDINA**

**Demandado: PROCURADURIA REGIONAL DEL HUILA**

### **ACCION DE NULIDAD**

Eris Alfonso Sánchez Medina, en nombre propio y en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., solicita que se declare la nulidad de la providencia de 16 de diciembre de 2005, proferida por la Procuradora Regional del Huila, por medio de la cual se revocó la decisión del Procurador Provincial de Neiva de sancionar a Sandra Carola Pérez Silva, en su condición de Alcaldesa en ejercicio del Municipio de Teruel (H), con destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas por el término de diez años.

El demandante, como hechos en los cuales fundamenta sus pretensiones, relata que el Procurador Provincial de Neiva impuso la sanción aludida, al constatar que la Alcaldesa de Teruel (Huila) había desatendido sus funciones, por no haber tramitado, en la forma que la Constitución y la ley lo mandan, un derecho de petición que había suscrito y elevado.

Advierte que como ese comportamiento negligente ya se había presentado y cuestionado en diferentes oportunidades, el Procurador Provincial de Neiva pudo establecer, de forma objetiva, que esa funcionaria tenía por costumbre burlar el derecho de petición.

Afirma que la Alcaldesa de Teruel, además de haber burlado constantemente el derecho de petición, intentó evadir su responsabilidad en la investigación disciplinaria iniciada en su contra por esta causa, coaccionando a su secretaria para que rindiera falsas declaraciones.

Declaraciones que de forma extraña y por manipulaciones políticas tuvieron eco en la Procuradora Regional del Huila, pues ésta terminó exonerando a la primera mandataria de Teruel. Actuación que, en su criterio, es contraria a derecho.

Señala que el fraude procesal en que incurrió la Alcaldesa de Teruel también está siendo investigado penalmente.

### **NORMAS VULNERADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

Considera vulnerados los siguientes artículos: 1, 2, 4, 29, 95 y 229 de la Constitución Política; 2, 3, 35, 36 y 69 del Código Contencioso Administrativo; 122 a 125 de la ley 734 de 2002 (fl. 11 cdno ppal).

Sostiene que no había lugar a la revocatoria directa que motivó la decisión cuestionada, por cuanto previamente se había hecho uso de los recursos que la ley autoriza.

Manifiesta que no hay nada más desfasado de la realidad que aseverar, como lo hizo la Procuradora Regional del Huila, que no había prueba en el proceso disciplinario de que la primera mandataria de Teruel hubiera recibido el derecho de petición desatendido.

Señala que dejar en la impunidad la vulneración del derecho de petición, denota que a la aludida Procuradora Regional no le interesan los principios de equidad y de orden justo que deben primar en la administración de justicia.

Advierte que esta funcionaria debió declararse impedida por tener una relación de amistad con Jaime Lozada Perdomo, político que en vida era cuñado de la Alcaldesa sancionada.

Aduce que como en la investigación disciplinaria no hubo una segunda instancia, la Procuradora Regional no podía intervenir en ella sino por delegación expresa y directa de su jefe máximo, lo cual no ocurrió.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La Procuraduría General de la Nación solicita que se denieguen las pretensiones de la demanda (fl. 157 cdno ppal).

Aclara que la Procuradora Regional del Huila agotó, como era su deber, la recusación que le fue presentada por su supuesta amistad con Jaime Lozada Perdomo (q.e.p.d.). Precisa que negada la causal invocada, esta decisión fue confirmada por el Procurador Primero Delegado para la Vigilancia Administrativa.

Advierte que en el acto acusado se analizaron fehacientemente los requisitos indispensables para acceder al trámite de la revocatoria directa. Explica que establecida, en primer término, la competencia de la Procuradora Regional del Huila (artículo 75 del decreto 262 de 2000), se verificaron uno a uno los presupuestos exigidos en los artículos 122 a 127 del Código Disciplinario Único (ley 734 de 2002).

Señala que como el proceso disciplinario debe adelantarse con la observancia de todas las garantías de imparcialidad de que goza el investigado, el Código Disciplinario Único previó para corregir cualquier desconocimiento que se haga de las mismas, la revocatoria directa.

Destaca que es claro, como quedó establecido en el trámite del proceso disciplinario, que la Alcaldesa de Teruel no tenía asignada la función de contestar derechos de petición, pues esta le correspondía a su secretaria, por virtud del decreto 046 de 22 de noviembre de 2001.

Propone la excepción de *“competencia y trámite procesal diverso”* (fl. 152 cdno ppal).

### **ALEGACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Procurador Tercero Delegado ante esta Corporación, conceptúa que se deben denegar las súplicas de la demanda (fl. 181 cdno ppal).

Manifiesta que si bien es cierto el desarrollo conceptual de la demanda no está correctamente dirigido, ello no es óbice para que no se haga el juzgamiento de legalidad requerido por el actor.

Después de hacer un recuento de lo ocurrido con la notificación de la sanción disciplinaria impuesta (destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas por el término de diez años) y con las acciones que adelantó el apoderado de la primera mandataria de Teruel para contrarrestar los efectos de esa determinación, estableció que éste, por su inasistencia a la audiencia de

juzgamiento, no recurrió de forma oportuna y debida la decisión que le era adversa a su defendida, razón por la cual el trámite *“de la revocatoria directa adelantado por la Procuraduría Regional del Huila cumplió con la observancia del requisito de no haberse impugnado el fallo”* (fl. 180 vto).

Explica que la competencia en estos casos no está dada de forma imperativa sino optativa, así: por el mismo funcionario que expidió el acto (artículo 122 de la ley 734 de 2002) o por su superior funcional (inciso primero del artículo 123 ibídem) y/o por el Procurador General de la Nación, de oficio o en uso de su poder preferente (parágrafo único del artículo 123 ibídem).

Con fundamento en esta precisión, concluye que la Procuradora Regional del Huila, superior funcional de quien profirió el fallo sancionatorio, tenía la competencia para conocer de la solicitud de revocatoria directa.

Agotado el trámite de rigor y no existiendo causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir, previas las siguientes,

## **CONSIDERACIONES**

El asunto se contrae a establecer la legalidad de la providencia de 16 de diciembre de 2005, proferida por la Procuradora Regional del Huila, por medio de la cual se revocó la decisión del Procurador Provincial de Neiva de sancionar a Sandra Carola Pérez Silva, en su condición de Alcaldesa en ejercicio del

Municipio de Teruel (H), con destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas por el término de diez años.

Como primera medida, es necesario señalar que la excepción propuesta por la Procuraduría General de la Nación ("*competencia y trámite procesal diverso*") es realmente una aclaración respecto del procedimiento que se cursa, la cual era necesaria en razón a la imprecisión en que se incurrió en el auto admisorio de la demanda, al indicarse, por un lado, que el *sub judice* es una acción de nulidad y restablecimiento del derecho y, por otro, de simple nulidad.

Eris Alfonso Sánchez Medina, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del C.C.A., pretende, únicamente, que se declare la nulidad de la providencia que revocó la sanción disciplinaria impuesta a Sandra Carola Pérez Silva (16 de diciembre de 2005), quien en ese entonces se desempeñaba como Alcaldesa del Municipio de Teruel.

Sostiene que debe declararse la nulidad de esa determinación, porque (i) la funcionaria que la expidió no tenía la competencia para conocer de la "*petición de revocación*" que le dio origen, (ii) no se cumplieron los presupuestos exigidos para darle trámite a esa institución jurídica extraordinaria, (iii) de no hacerse, se premiarían prácticas desleales e ilegales cometidas por la primera mandataria de Teruel y (iv) se dejaría incólume el desconocimiento del derecho de petición, actuar con el que resultó directamente afectado.

La institución de la **revocatoria directa** no es considerada estricto sensu un recurso para el particular, y por ello el Código Contencioso Administrativo la trata como "*petición de revocación*" para corregir decisiones manifiestamente contrarias a la ley o al interés público, así mismo representa para

el funcionario el medio y la ocasión para enmendar errores propios o de sus dependientes siempre que se den las causales legales y con el consentimiento expreso del administrado cuando con el acto se haya creado o modificado una situación jurídica particular y concreta o reconocido un derecho de igual categoría.

Por regla general, la petición de revocatoria directa de actos administrativos no puede formularla quien ha ejercido los recursos de la vía gubernativa (reposición, apelación y queja); la administración tiene competencia revocatoria aún respecto de actos en firme siempre que no se hubiere dictado auto admisorio de la demanda contra ellos, por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo; y ni la petición ni su decisión reviven los términos para el ejercicio de las acciones contencioso - administrativas, ni dan lugar a la aplicación del silencio administrativo.

La doctrina ha admitido que cuando el acto que resuelve la solicitud de revocatoria directa modifica parcial o totalmente el inicial (como en el sub-lite), este puede ser tratado como un pronunciamiento administrativo diferente para efecto del control de legalidad, en la vía jurisdiccional.

Por haber revocado la providencia enjuiciada de 16 de diciembre de 2005, a través de la institución extraordinaria analizada, la sanción disciplinaria impuesta por el Procurador Provincial de Neiva (15 de noviembre de 2005), este nuevo y modificatorio pronunciamiento es objeto del control de legalidad solicitado.

El demandante considera, en síntesis, que la aludida providencia está viciada de nulidad, porque la funcionaria que la profirió no tenía la competencia para conocer de la "*petición de revocación*" que le dio origen.

La revocatoria directa en materia disciplinaria se encuentra reglada en los artículos 122 a 127 de la ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, vigente para la época en que ocurrieron los hechos materia de investigación (desconocimiento del derecho de petición).

Dicha normativa especial señala que los fallos sancionatorios, como el del Procurador Provincial de Neiva (destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas por el término de diez años), pueden ser revocados por el funcionario que los profirió, **por su superior funcional** o por el Procurador General de la Nación<sup>1</sup>.

En este caso la "*petición de revocación*" fue elevada a la Procuradora Regional del Huila, **superior funcional** del Procurador Provincial de Neiva que profirió el fallo sancionatorio (fls. 657 a 637 cdno No. 2), funcionaria que en virtud de las opciones reseñadas de la ley 734 de 2002 y de lo normado en el artículo 75 del decreto 262 de 22 de febrero de 2000<sup>2</sup>, podía ser perfectamente la competente para conocer de esa solicitud.

Por esta razón, el cargo no prospera.

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 122. PROCEDENCIA. Los fallos sancionatorios podrán ser revocados de oficio o a petición del sancionado, por el Procurador General de la Nación o por quien los profirió.

ARTÍCULO 123. COMPETENCIA. Los fallos sancionatorios podrán ser revocados por el funcionario que los hubiere proferido o por su superior funcional.

PARÁGRAFO. El Procurador General de la Nación podrá revocar de oficio los fallos sancionatorios expedidos por cualquier funcionario de la Procuraduría, o asumir directamente el conocimiento de la petición de revocatoria, cuando lo considere necesario, caso en el cual proferirá el fallo sustitutivo correspondiente.

<sup>2</sup> ARTÍCULO 75. FUNCIONES. Las procuradurías regionales tienen, dentro de su circunscripción territorial, las siguientes funciones, cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de este decreto.

.....  
6. Revocar, de oficio o a solicitud de parte, sus propios actos y los actos administrativos de naturaleza disciplinaria expedidos por los personeros y los procuradores distritales o provinciales, cuando sea procedente de acuerdo con la ley.

Añade el actor que como contra el fallo sancionatorio se habían interpuesto los recursos que legalmente procedían, no había lugar a darle curso a la "petición de revocación".

El artículo 125 de la ley 734 de 2002, dispone que el sancionado en un proceso disciplinario podrá pedir la revocación total o parcial del fallo adverso, siempre y cuando no hubiera interpuesto recursos contra el mismo<sup>3</sup>.

En el sub-lite está acreditado que:

- En audiencia pública de 15 de noviembre de 2005, el Procurador Provincial de Neiva notificó en estrados la sanción disciplinaria de que fue objeto la Alcaldesa de Teruel (destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas por el término de diez años) (fls. 433 a 478 cdno No. 2).

- Como en dicha audiencia no se interpusieron ni sustentaron los recursos procedentes<sup>4</sup>, el fallo quedó "*debidamente ejecutoriado*" (fl. 433 cdno No. 2).

- En las horas de la tarde del día de la audiencia (15 de noviembre de 2005), el apoderado de la primera mandataria de Teruel se excusó por no haber asistido a la misma, aportó para el efecto una incapacidad médica (fl.

---

<sup>3</sup>ARTÍCULO 125. REVOCATORIA A SOLICITUD DEL SANCIONADO. El sancionado podrá solicitar la revocación total o parcial del fallo sancionatorio, siempre y cuando no hubiere interpuesto contra el mismo los recursos ordinarios previstos en este código.

<sup>4</sup>ARTÍCULO 111. OPORTUNIDAD PARA INTERPONER LOS RECURSOS.

.....  
Si la notificación de la decisión se hace en estrados, los recursos deberán interponerse y sustentarse en el curso de la respectiva audiencia o diligencia. Si las mismas se realizaren en diferentes sesiones, se interpondrán en la sesión donde se produzca la decisión a impugnar (ley 734 de 2002).

479 cdno No. 2), se dio por notificado del fallo sancionatorio por conducta concluyente, e interpuso recurso de apelación (fl. 480 cdno No. 2), el cual fue sustentado el 17 de noviembre de 2005 (fls. 488 a 500 cdno No. 2).

- La Procuradora Regional de Neiva, mediante providencia de 18 de noviembre de 2005, tuvo como no presentado el recurso de apelación interpuesto, por cuanto el fallo objeto de la alzada, se encontraba debidamente ejecutoriado (fls. 505 a 516 cdno No. 2).

- En razón a esta decisión, el apoderado de la Alcaldesa de Teruel interpuso recurso de queja (fls. 624 a 627 cdno ppal), el cual fue rechazado, con la reiteración de que el fallo sancionatorio estaba debidamente ejecutoriado y que contra el mismo no procedía recurso alguno (fls. 628 a 632 cdno No. 2 – Procurador Provincial de Neiva).

- Finalmente, el mandatario judicial de la sancionada presentó un escrito mediante el cual desistió del recurso de queja (fl. 636 cdno No. 2).

- El recurso de queja fue rechazado, nuevamente, por improcedente, *“por cuanto los motivos expuestos en la providencia de 18 de noviembre de 2005 para negar el recurso de apelación se encuentran ajustados a derecho”* (fls. 676 a 681 cdno No. 2 – Procuradora Regional del Huila).

Como se observa del recuento efectuado hasta el momento, el fallo sancionatorio quedó debidamente ejecutoriado en la audiencia pública de 15 de noviembre de 2005, porque en la notificación que se efectuó en esa diligencia (en estrados) no se interpusieron ni sustentaron los recursos que legalmente procedían contra el mismo.

Si bien es cierto que el apoderado de la Alcaldesa de Teruel, intentó con posterioridad a la aludida audiencia pública interponer recursos de apelación y queja, también lo es que estos no se tuvieron en cuenta, en razón a que el fallo sancionatorio ya estaba en firme.

Como el fallo sancionatorio quedó en firme por no haber sido recurrido en oportunidad (notificación en estrados), era procedente dar curso a la "*petición de revocación*", para que la administración tuviera una oportunidad excepcional de revisar su propia actuación.

Por lo expuesto, este cargo tampoco prospera.

Alega el demandante que de no anularse la providencia enjuiciada, se premiarían prácticas desleales e ilegales cometidas por la primera mandataria de Teruel, como coaccionar a una de sus colaboradoras (secretaria) para que rindiera falsas declaraciones y manipular los resultados de la "*petición de revocación*" con presiones de tipo político.

Es necesario evidenciar que estos señalamientos no tienen ningún soporte probatorio en el plenario. Si bien se indica en la demanda que las supuestas prácticas desleales e ilegales de la Alcaldesa de Teruel fueron objeto de denuncia penal, también lo es que en el proceso no hay vestigio de la evolución y del resultado de esa investigación.

En este punto, es pertinente destacar que la recusación que le fue formulada a la Procuradora Regional del Huila, por su supuesta amistad con Jaime Lozada Perdomo, político que en vida era cuñado de la primera mandataria

municipal sancionada (fls. 659 a 662 cdno No. 2), fue debidamente decidida (fls. 663 a 666 cdno No. 2) y confirmada en instancia superior (fls. 672 a 675 cdno No. 2).

Finalmente, aduce el actor que al no anularse la providencia cuestionada de 16 de diciembre de 2005, se dejaría incólume el desconocimiento del derecho de petición, actuar con el que resultó directamente afectado.

En el proceso disciplinario se investigó la presunta vulneración del derecho de petición y se corroboró que Eris Alfonso Sánchez Medina, demandante en este proceso, elevó el 21 de julio de 2005, amparado en la prerrogativa mencionada, una solicitud ante la Secretaría del Despacho de la Alcaldesa de Teruel (fls. 3, 14 cdno No. 2), la cual fue atendida por fuera del término previsto en el artículo 6º del C.C.A., el 26 de agosto de la misma anualidad (fl. 15 cdno No. 2).

Si bien es cierto existió un incumplimiento en el término para dar respuesta al derecho de petición, también lo es que en la providencia enjuiciada se estableció, fehacientemente, que la Alcaldesa de Teruel no obró como autora o determinadora de esa inobservancia.

En efecto, por un lado, la función de dar trámite y respuesta a los derechos de petición elevados a la Alcaldía Municipal de Teruel estaba asignada, en forma compartida, a quienes desempeñaban los cargos de Secretario Grado 540 y Secretario General, Gobierno y Hacienda Pública (decreto 046 de 22 de noviembre de 2001 – fls. 55 a 60, 212 a 215, 234 a 239, 283 a 286 cdno No. 2) y, por otro, se demostró que la sancionada, a pesar de tener el deber de hacer

cumplir la Constitución, la ley, los decretos, las ordenanzas y acuerdos, no había tenido conocimiento oportuno de la solicitud de Eris Alfonso Sánchez Medina.

Por sólo haberse vinculado a la investigación disciplinaria a la primera mandataria de Teruel, mal se haría, por las razones esbozadas, en mantener la sanción de que fue objeto, para no dejar incólume el desconocimiento del derecho de petición.

Descartado así que no se respetó en el trámite y en la decisión de la "*petición de revocación*" el ordenamiento jurídico y que la funcionaria que tuvo a cargo ese procedimiento no actuó conforme al imperio del derecho objetivo, se denegarán las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub Sección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **F A L L A**

**DENIÉGANSE** las pretensiones de la demanda.

**Cópiese, notifíquese, archívese el expediente y cúmplase.**

La anterior providencia la estudió y aprobó la Sala en sesión de la fecha.

**GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN**

**ALFONSO VARGAS RINCÓN**

**LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**