

CONTROVERSIA POR SANCIONES DISCIPLINARIAS DE RETIRO DEL SERVICIO - Competencia del Consejo de Estado en única instancia / NULIDAD POR FALTA DE COMPETENCIA - Declaración

De la lectura de los artículos 131 y 134 B del Código Contencioso Administrativo, se descarta en primer lugar, que la competencia para conocer del asunto radique en los tribunales administrativos, pues se trata de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que carece de cuantía, en el que se debate una sanción disciplinaria administrativa que implica el retiro definitivo del actor, lo que lo excluye de la regla de competencia consagrada en el artículo 131. Así mismo, se trata de un asunto de carácter laboral sin cuantía, en el que además se controvierte un acto expedido por una autoridad del orden nacional, por lo que de conformidad con el artículo 134B también transcrito, su conocimiento correspondería prima facie, a los juzgados administrativos. Sin embargo, se observa que el legislador consagró un trámite especial para los procesos en los que se controvierten sanciones disciplinarias, al radicar la competencia para conocer de los mismos en cabeza de los tribunales administrativos, privativamente y en única instancia. El trato exclusivo que se estipuló para los asuntos disciplinarios se evidencia aún más cuando se excluye del conocimiento de los propios tribunales, las sanciones que implican el retiro definitivo del servicio. Con todo, omitió el legislador señalar expresamente quien debía asumir el conocimiento de tales asuntos. Pues bien, resultaría contrario a la lógica jurídica que el conocimiento de una sanción disciplinaria administrativa, verbi gratia, una amonestación escrita relacionada con una falta leve culposa, correspondiera privativamente y en única instancia a los Tribunales Administrativos y la destitución e inhabilidad que se impone como consecuencia de una falta gravísima dolosa, como la del caso concreto, quedara radicada en los jueces administrativos. La competencia para conocer de las controversias como la presente, en las que se impugnan sanciones disciplinarias que originan el retiro del servicio, corresponde privativamente y en única instancia al Consejo de Estado. Por ende, todas las actuaciones surtidas por y ante el Tribunal Administrativo del Magdalena están viciadas de nulidad insaneable consistente en la falta de competencia funcional del juez.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 128 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 131 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 134

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil nueve (2009)

Radicación número: 47001-23-31-000-2001-00933-01(1985-06)

Actor: AMED ZAWADY LEAL

Demandado: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Llegado el presente asunto para decidir de fondo el recurso de apelación interpuesto, este Despacho procede a declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda, por carecer el Tribunal Administrativo del Magdalena de competencia funcional para conocer del proceso.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Amed Zawady Leal, por intermedio de apoderado judicial, demandó inicialmente ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca la nulidad del fallo disciplinario del 12 de mayo de 2000 proferido por la Comisión Especial Investigadora, cuya integración dispuso el Procurador General de la Nación, por medio del cual se declaró disciplinariamente responsable al actor, y se le destituyó e inhabilitó para el ejercicio de las funciones públicas por el término de cinco (5) años.

Deprecó igualmente, la nulidad de la providencia de segunda instancia del 12 de diciembre de 2000, proferida por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, por medio de la cual se confirmó el fallo de primera instancia.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se ordenara a la Procuraduría General de la Nación pagar los perjuicios materiales y morales ocasionados con la existencia del proceso disciplinario que se surtió en su contra, y los impedimentos laborales generados por los fallos demandados.

Por falta de competencia por el factor territorial, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante auto del 22 de junio de 2001 remitió el expediente al Tribunal Administrativo del Magdalena (fls. 22-23), Corporación que conoció del asunto y lo llevó a su culminación en la primera instancia.

NATURALEZA DEL ASUNTO

Solicita el actor que se condene a la Procuraduría General de la Nación a pagar los perjuicios materiales y morales ocasionados con la existencia del proceso disciplinario que se surtió en su contra, y los impedimentos laborales generados

por los fallos demandados. Según lo consagrado en el inciso final del artículo 134E del C.C.A. para efectos laborales, la cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los perjuicios reclamados.

Dado que no se plasmó en el libelo de la demanda pretensión encaminada a obtener un restablecimiento del derecho de carácter laboral, y los perjuicios solicitados no pueden ser tenidos en cuenta para la determinación de la cuantía, concluye el Despacho que se está frente a una acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral sin cuantía, en el que se controviertan sanciones disciplinarias administrativas que implican un retiro definitivo del servicio.

COMPETENCIA

El artículo 131 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 39 de la Ley 446 de 1998, que estableció las reglas de competencia para el conocimiento de los procesos que se surten ante esta jurisdicción, consagró:

“ARTICULO 131. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN UNICA INSTANCIA. *Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia*¹:

(...)

*2. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en que se controviertan sanciones disciplinarias administrativas **distintas a las que originen retiro temporal o definitivo del servicio** (...)*. Negrillas fuera del texto.

A su vez, el artículo 134B del C.C.A., adicionado por el artículo 42 de la Ley 446 de 1998, estableció:

“ARTICULO 134-B. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. *Los Jueces*

¹ Apartes subrayados declarados EXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-040 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, cuando se trate de controversias que se originen en una relación laboral legal y reglamentaria o cuando se controviertan Actos Administrativos de carácter laboral expedidos por autoridades del orden nacional, con excepción de los actos referentes a la declaratoria de unidad de empresa y a la calificación de huelga, cuya competencia corresponde al Consejo de Estado en única instancia.” Negrillas Fuera del Texto.

De la lectura de las normas transcritas, se descarta en primer lugar, que la competencia para conocer del asunto radique en los tribunales administrativos, pues se trata de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que carece de cuantía, en el que se debate una sanción disciplinaria administrativa que implica el retiro definitivo del actor, lo que lo excluye de la regla de competencia consagrada en el artículo 131.

Así mismo, se trata de un asunto de carácter laboral sin cuantía, en el que además se controvierte un acto expedido por una autoridad del orden nacional, por lo que de conformidad con el artículo 134B también transcrito, su conocimiento correspondería prima facie, a los juzgados administrativos.

Sin embargo, se observa que el legislador consagró un trámite especial para los procesos en los que se controvierten sanciones disciplinarias, al radicar la competencia para conocer de los mismos en cabeza de los tribunales administrativos, privativamente y en única instancia. El trato exclusivo que se estipuló para los asuntos disciplinarios se evidencia aún más cuando se excluye del conocimiento de los propios tribunales, las sanciones que implican el retiro definitivo del servicio. Con todo, omitió el legislador señalar expresamente quien debía asumir el conocimiento de tales asuntos.

Pues bien, resultaría contrario a la lógica jurídica que el conocimiento de una sanción disciplinaria administrativa, verbi gratia, una amonestación escrita

relacionada con una falta leve culposa, correspondiera privativamente y en única instancia a los Tribunales Administrativos y la destitución e inhabilidad que se impone como consecuencia de una falta gravísima dolosa, como la del caso concreto, quedara radicada en los jueces administrativos².

Se concluye, conforme a las consideraciones que preceden y en aplicación de la previsión consagrada en el num. 13 del art. 128 del C.C.A., modificado por el artículo 36 de la Ley 446 de 1998, que la competencia para conocer de las controversias como la presente, en las que se impugnan sanciones disciplinarias que originan el retiro del servicio, corresponde privativamente y en única instancia al Consejo de Estado. Por ende, todas las actuaciones surtidas por y ante el Tribunal Administrativo del Magdalena están viciadas de nulidad insaneable consistente en la falta de competencia funcional del juez.

LA NULIDAD Y SUS EFECTOS

La nulidad consistente en la falta de competencia del juez se encuentra prevista en el numeral 2 del artículo 140 del C.P.C., aplicable por remisión del artículo 267 del C.C.A. Cuando la falta de competencia se presenta por el factor funcional, el vicio se torna insaneable.

*“Código de Procedimiento Civil. Art. 144. Modificado D.E. 2282 de 1989, art. 1º, num 84. **Saneamiento de la nulidad.***

(...)

No podrán sanearse las nulidades de que tratan las nulidades 3 y 4 del artículo 140, salvo el evento previsto en el numeral 6º anterior, ni la proveniente de falta de jurisdicción o de competencia funcional³.”

Por su parte, el artículo 146 del C.P.C. señala que la nulidad comprende la actuación posterior al motivo que la produjo, lo que para el caso objeto de estudio conlleva a que se decrete la nulidad de todo lo actuado, a partir del auto admisorio de la demanda. Establece igualmente la norma, que el auto que declara la nulidad debe especificar la actuación que debe renovarse, en ese orden, se indicará en la

² En el mismo sentido se ha pronunciado la Sección Segunda del Consejo de Estado, entre otras, en providencia del 12 de octubre de 2006, con ponencia del Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, dentro del proceso con radicación interna No. 0799-2006.

³ Tanto el numeral 6º, como la frase subrayada fueron declarados INEXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-407 del 28 de agosto de 1997, M.P.: Jorge Arango Mejía.

parte resolutive de esta providencia que una vez se encuentre ejecutoriada la decisión, regrese el expediente al Despacho para decidir sobre la admisibilidad de la demanda.

En mérito de lo expuesto, este Despacho de la Subsección B, Sección Segunda del Consejo de Estado:

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de todo lo actuado a partir del auto del 25 de octubre de 2001 proferido por el Tribunal Administrativo del Magdalena, por medio del cual se admitió la demanda, por las razones anteriormente expuestas.

SEGUNDO: RECONÓCESE personería jurídica al abogado Iván Rafael Acosta Guillén para actuar en representación de la parte demandante para los efectos del poder conferido y que obra a folio 239 del cuaderno principal.

Ejecutoriada la presente providencia, regrese al Despacho para decidir sobre la admisibilidad de la demanda.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GERARDO ARENAS MONSALVE