

PROCESO DISCIPLINARIO – Derechos del disciplinado / TERMINO INDAGACION PRELIMINAR – Vulneración / DERECHOS DE DISCIPLINADO Y GARANTIAS CONSTITUCIONALES – Indagación preliminar

En efecto, la inobservancia del término de duración de la indagación preliminar solo vulnera los derechos del disciplinado y sus garantías constitucionales, cuando con posterioridad al vencimiento de ese límite temporal, se practican pruebas y se desarrollan actuaciones sin la debida justificación. En el presente asunto, mediante auto de 3 de octubre de 2007 se resolvió iniciar indagación preliminar contra la señora Luz Elena Valdés Palacio, por tanto el término para que el ente investigador decidiera archivar definitivamente o proferir el auto de apertura de investigación disciplinaria, vencía el 03 de abril de 2008 de conformidad con artículo el 150 de la Ley 734 de 2002, sin embargo, a pesar de que el auto de apertura fue proferido el 26 de agosto de la misma anualidad, se observa que todas las pruebas que sirvieron de fundamento para iniciar la investigación y las demás actuaciones fueron realizadas dentro del término previsto por la ley. En efecto, el auto de indagación preliminar mediante el cual se ordenó oficiar a la Procuraduría General de la Nación solicitando copia del poder otorgado a la actora para actuar dentro de la diligencia de audiencia de conciliación de 18 de julio de 2007 y practicar diligencia de declaración juramentada a los señores Luz Myriam Londoño Muñoz, María Helena Palacios Restrepo y Bernardo Rivilas se expidió el 3 de octubre de 2007. (...) Así entonces, advierte la Sala que el ente investigador no desconoció los términos establecidos para la indagación e investigación disciplinaria, como quiera que vencido el término de indagación preliminar no se cumplió ninguna actuación adicional y por tanto se dispuso la apertura de investigación.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 – ARTICULO 150

PROCESO DISCIPLINARIO –Procedimiento verbal / PROCEDIMIENTO VERBAL – Casos en que se aplica / RESPONSABILIDAD DEL INVESTIGADO – Investigación disciplinaria / FALTA GRAVISIMA – Procedimiento verbal / TRAMITE DE PROCEDIMIENTO ORDINARIO DISCIPLINARIO – No genera vulneración al debido proceso / DEBIDO PROCESO – Derecho de defensa / DERECHO DE DEFENSA Y CONTRADICION – Garantizado en el procedimiento ordinario

Del análisis de la norma, se colige que todas las causales enunciadas tienen un elemento en común, pues se trata de asuntos que no requieren de un estudio tan minucioso, bien sea por la clase de falta, las circunstancias en la comisión, porque hay confesión o se encuentra demostrada objetivamente la falta y existe prueba que comprometa la responsabilidad del investigado, al momento de valorar la apertura de la investigación disciplinaria. (...) Así las cosas, advierte la Sala que por mandato del artículo 175 del Código Único Disciplinario al tratarse de una falta gravísima enunciada expresamente en la norma, debió adelantarse procedimiento verbal, no obstante aun cuando la investigación disciplinaria contra la señora Luz Helena Valdés Palacios fue adelantada mediante el trámite ordinario, dicha circunstancia no tiene la fuerza suficiente para desestimar la sanción impuesta, pues ello no impidió que la investigada ejerciera su derecho de defensa dentro del proceso, máxime si se tiene en cuenta que al haberse adelantado mediante el procedimiento ordinario se extendieron los términos de la investigación, pues el trámite verbal, atendiendo a los principios de celeridad y economía procesal y a las circunstancias especiales de los asuntos previstos por el legislador, no requiere de un extenso análisis probatorio, como quiera que al momento de decidir sobre la apertura de la investigación se encuentran reunidos los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos, situación diferente al procedimiento ordinario.

CONFLICTO DE INTERESES – Omitir declararse impedido cuando se tiene interés particular y directo / INCUMPLIMIENTO DEL DEBER FUNCIONAL – Desatender la obligación de declararse impedida en una audiencia de conciliación / CULPA GRAVE – Vulneración de la norma constitucional, legal y reglamentaria

De lo anterior, se colige que dentro del proceso disciplinario quedó suficientemente demostrado que la investigada incumplió el deber funcional, entendido como el conjunto de funciones, prohibiciones, inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones que se imponen al servidor o al particular que ejerce una función pública, al desatender la exigencia de declararse impedida existiendo la obligación legal de hacerlo, razón por la cual la Procuraduría General de la Nación la sancionó con suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de cuatro meses.(...) Sobre el particular, es importante resaltar que el artículo 40 de la Ley 734 de 2002 establece como falta disciplinaria omitir declararse impedido cuando se tiene interés particular y directo, como en efecto ocurrió en el presente asunto, siendo así, no es de recibo el argumento esgrimido por la actora como quiera que la norma de forma clara señala que en cualquier evento en que exista conflicto de intereses el servidor judicial debe declararse impedido para conocer de dicho asunto y de no hacerlo incurre en falta disciplinaria.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 – ARTICULO 40

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá, D.C, diez (10) de octubre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00254-00(0972-12)

Actor: LUZ HELENA VALDÉS PALACIOS

Demandado. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Autoridades Nacionales

Llegado el momento de decidir y no observando causal de nulidad que invalide la actuación, procede la sala a dictar sentencia, previos los siguientes:

ANTECEDENTES

Por conducto de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, demandó la nulidad de los actos administrativos contenidos en fallo del 11 de abril del 2011 de la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación, del 31 de octubre de 2011 proferido por el Viceprocurador General de la Nación y de la Resolución No. 031 de enero 24 de 2012, proferida por el Procurador General de la Nación que ejecutó la sanción impuesta de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de cuatro (4) meses.

A título de restablecimiento del derecho solicita se ordene desanotar de la certificación de antecedentes disciplinarios el registro de la sanción, se reconozca la suma de diecinueve millones setecientos setenta y ocho mil setecientos sesenta y ocho pesos (\$19.778.768,00) M/Cte. "por concepto de conversión de la sanción hizo la Resolución No. 031 de enero 24 de 2012" proferida por el Procurador General de la Nación y por daño moral solicita se reconozca la suma de CIEN (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, valores que deberán pagarse indexados de conformidad con el IPC.

Como hechos en que sustenta sus pretensiones, señala:

El Presidente de la Junta Directiva Seccional Medellín del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Procuraduría General de la Nación, mediante escrito de 31 de julio de 2007, formuló queja contra LUZ HELENA VALDÉS PALACIOS, en su condición de Procuradora Provincial del Valle de Aburrá, al considerar que la funcionaria debía declararse impedida para actuar en nombre propio y de la Entidad ante la Dirección Territorial de Antioquia del Ministerio de Protección Social, en la actuación adelantada en su contra por Luz Myriam Londoño Muñoz profesional universitario grado 17, adscrita a su Despacho.

La Veeduría mediante auto del 3 de octubre de 2007 ordenó indagación preliminar en contra de la funcionaria y mediante providencia de 26 de agosto de 2008 halló mérito para abrir la investigación disciplinaria.

Cumplidos los requisitos exigidos en el artículo 162 de la Ley 734 de 2002, la Veeduría encontró mérito que compromete la responsabilidad de la investigada y

formuló pliego de cargos mediante auto del 23 de marzo de 2010 notificado el 12 de abril del mismo año, por considerar que la actora, en su condición de Procuradora Provincial del Valle de Aburra, pudo haber incurrido en falta disciplinaria al omitir declararse impedida para actuar en defensa de la Procuraduría General de la Nación en la diligencia de carácter administrativo laboral, adelantada ante la Inspectora de Trabajo del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de la Protección Social-Dirección Territorial de Antioquia, por presunto acoso laboral instaurado en su contra por la abogada Luz Miriam Londoño Muñoz, profesional universitario grado 17 del Despacho a su cargo, pues asistió a la audiencia de conciliación celebrada el 18 de julio de 2007, actuando en calidad de demandada y de representante legal de la Procuraduría General de la Nación.

Para lo anterior, solicitó y diligenció el formato de otorgamiento de poder en representación de la Procuraduría General de la Nación ante la Oficina Jurídica, sin señalar que era la acusada en el proceso de presunto acoso laboral y se le otorgó el respectivo poder, quedando demostrada la incursión de la disciplinada en la falta tipificada en el artículo 40 de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el artículo 48 numeral 46, calificada como falta gravísima a título de dolo.

La Veeduría de la Procuraduría General de la Nación profirió fallo el 11 de abril de 2011, el cual fue notificado personalmente el 4 de mayo del mismo año declarando disciplinariamente responsable a la doctora Luz Helena Valdés Palacios en su condición de Procuradora Provincial del Valle de Aburrá, e imponiéndole la sanción de destitución e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos por el término de diez años.

La Viceprocuraduría General de la Nación al resolver el recurso de apelación interpuesto por la actora en providencia del 31 de octubre de 2011, modificó la sanción impuesta al considerar que la falta gravísima que le fue imputada a la actora, no fue cometida a título de dolo sino de culpa grave, por lo que dispuso imponerle sanción disciplinaria consistente en suspensión en ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de cuatro (4) meses.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Constitución Política artículo 29.

Ley 734 de 2002, artículos 5, 150, 156, y 175.

En su concepto, con la decisión acusada incurrió en violación al debido proceso, por vencimiento del término establecido para la indagación preliminar e investigación disciplinaria, así mismo, por indebida aplicación de la ley toda vez que el proceso disciplinario ha debido surtirse a través del trámite del procedimiento verbal y por ilicitud sustancial de la conducta pues la actora no afectó el deber funcional.

Fundamenta el concepto de violación en los siguientes términos:

Vencimiento del término en la indagación preliminar e investigación disciplinaria.

La demandante considera que la etapa de indagación preliminar superó el término de los seis meses con que contaba el investigador para ordenar el archivo definitivo del expediente o la apertura de la investigación, igualmente se excedió el término otorgado en la etapa de la investigación disciplinaria donde se superaron los doce meses establecidos en el Código Único Disciplinario, desconocimiento que constituye una vulneración del derecho fundamental al debido proceso, entre otros.

Mediante auto el 3 de octubre de 2007, se ordenó iniciar la indagación preliminar.

El 26 de agosto de 2008 cumplido el debate probatorio dispuso la apertura de la investigación disciplinaria, esto es, después de diez meses de haber ordenado la indagación preliminar.

El 23 de marzo de 2010, la Veeduría de la Procuraduría General de la Nación formuló auto de pliego de cargos notificado personalmente el 12 de abril del mismo año después de 19 meses de haber iniciado la indagación preliminar, con lo que es evidente que superó el término señalado en el artículo 150 y 156 de la Ley 734 de 2002.

Indebida aplicación de la ley

Según sus planteamientos, se vulneró el derecho fundamental al debido proceso, pues el procedimiento disciplinario se debió adelantar por el trámite verbal, lo que conlleva a que se incurriera en inobservancia de las formas propias de cada juicio que en el ámbito disciplinario obliga y es vinculante.

La falta por la cual se sancionó a la actora, fue la descrita en el numeral 46 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, no obstante se adecuó el procedimiento administrativo a una modalidad distinta a la señalada en las normas.

Fundamenta su apreciación indicando la importancia de observar las formas y procedimientos con que deben expedirse los actos administrativos de acuerdo al ordenamiento jurídico.

Ilícitud sustancial de la conducta

Afirma que en las diligencias de conciliación por acoso laboral se entiende quebrantado injustificadamente el deber funcional del servicio público únicamente cuando quien intervenga no permita que se cumpla el propósito conciliatorio, lo cual no ocurrió en el presente asunto.

Aduce que no hubo detrimento contra la entidad representada en dicha diligencia, no se afectó el interés institucional, contrario a ello considera que “quién mejor que la funcionaria directamente implicada para intervenir en la solución o aclaración de los hechos”.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Vencido el término de traslado del auto del 22 de mayo de 2012 visible a folio 49-50, del expediente, la Procuraduría General de la Nación no contestó la demanda.

MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Segundo Delegado ante esta Corporación solicitó denegar las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente:

En el desarrollo de la investigación se respetó el debido proceso y se garantizó el derecho a la defensa, las pruebas allegadas fueron debidamente valoradas y una vez analizadas condujeron a establecer la responsabilidad de la actora y como consecuencia de ello le fue impuesta la respectiva sanción.

El desconocimiento de los términos procesales en materia disciplinaria no conduce a que el órgano de control afecte el debido proceso ni el derecho de defensa.

Si bien, considera la actora que se debió aplicar el procedimiento verbal establecido en el artículo 175 del C.D.U., el Ministerio Público considera que la falta disciplinaria por la cual fue sancionada, es la contemplada en el artículo 40 del Código Único Disciplinario, en el cual se establece que cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con un interés particular y directo del servicio público, el empleado deberá declararse impedido.

El asunto señalado es de aquellos en que el legislador quiso establecer el trámite verbal, con el fin de dar una mayor celeridad de los trámites disciplinarios.

Concluye que la Procuraduría General de la Nación, por conducto de su propia Veeduría cumplió en las distintas actuaciones administrativas que se acusan, con el debido proceso.

Para resolver, se

CONSIDERA

El problema jurídico radica en determinar la legalidad de los actos del 11 de abril de 2011 y del 31 de octubre del 2011 proferidos por la Veeduría y el Viceprocurador de la Procuraduría General de la Nación, respectivamente, mediante los cuales declaró responsable disciplinariamente a LUZ HELENA VALDÉS PALACIOS y fue sancionada con suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos por un término de cuatro meses. Así mismo de la Resolución No.

031 de enero 24 de 2012 proferida por el Procurador General de la Nación, mediante la cual ejecutó la sanción impuesta.

Los cargos que propone la parte actora contra los actos acusados los concretó en el desconocimiento de los términos establecidos para llevar a cabo la indagación e investigación disciplinaria, indebida aplicación de la ley, e ilicitud sustancial de la conducta.

Violación al debido proceso por desconocimiento del término en la indagación preliminar y la investigación disciplinaria.

La demandante considera que la etapa de indagación preliminar y de la investigación disciplinaria superó el término establecido en los artículos 150 y 156 de la Ley 734 de 2002, dentro del cual el operador disciplinario debió proferir auto de apertura de investigación, de archivo de las diligencias, o el pliego de cargos, desconocimiento que constituye una vulneración del derecho fundamental al debido proceso y viola de forma flagrante disposiciones constitucionales.

Para efectos de decidir, se tiene lo siguiente:

Dispone el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, que la indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura. A su vez, el artículo 156 ibídem dispone que el término de la investigación disciplinaria será de doce meses, contados a partir de la decisión de apertura.

No obstante, es necesario aclarar que el hecho de que se haya superado el término previsto en la ley, por sí mismo, no conlleva la vulneración de las garantías del investigado, ni afecta de nulidad la actuación. Tampoco conduce a la afirmación de que la Procuraduría General de la Nación incurrió automáticamente en una afectación grave de las garantías constitucionales y que, como consecuencia de ésta, toda la actuación efectuada carezca de validez.

Sobre el particular, en sentencia de unificación SU-901 de 2005, la Corte Constitucional, expuso:

“(…) De lo expuesto se infiere que el incumplimiento del término de indagación previa no conduce a que el órgano de control disciplinario incurra automáticamente en una grave afectación de garantías constitucionales y a que como consecuencia de ésta toda la actuación cumplida carezca de validez. Esto es así en cuanto, frente a cada caso, debe determinarse el motivo por el cual ese término legal se desconoció, si tras el vencimiento de ese término hubo lugar o no a actuación investigativa y si ésta resultó relevante en el curso del proceso. Es decir, el sólo hecho que un término procesal se inobserve, no se sigue, fatalmente, la conculcación de los derechos fundamentales de los administrados pues tal punto de vista conduciría al archivo inexorable de las investigaciones por vencimiento de términos y esto implicaría un sacrificio irrazonable de la justicia como valor superior y como principio constitucional. De allí que la afirmación que se hace en el sentido que se violaron derechos fundamentales por la inobservancia de un término procesal no deba ser consecuencia de una inferencia inmediata y mecánica, sino fruto de un esfuerzo en el que se valoren múltiples circunstancias relacionadas con el caso de que se trate, tales como la índole de los hechos investigados, las personas involucradas, la naturaleza de las pruebas, la actuación cumplida tras el vencimiento del término y la incidencia de tal actuación en lo que es materia de investigación.

De este modo, aparte de la eventual falta disciplinaria en que pueda incurrir el servidor que incumplió ese término, él se halla en el deber de tomar una decisión con base en la actuación cumplida hasta el momento en que el vencimiento de ese término operó. Si en tal momento existen dudas, éstas se tornen insalvables y surge la obligación de archivar la actuación; pero si tales dudas no existen, esto es, si aparecen cumplidos los objetivos pretendidos con la indagación preliminar, nada se opone a que se abra investigación disciplinaria pues precisamente esta es una de las decisiones que se pueden tomar en tal momento.

57. En el caso sometido a consideración de la Corte, se advierte que si bien el término de duración de la indagación preliminar se inobservó, de ese hecho no se siguió la vulneración de los derechos del disciplinado ni tampoco la afcción de sus garantías constitucionales de índole procesal. Ello es sí en tanto, tras el vencimiento de ese término -que empezó a correr el 5 de mayo de 1999 y que venció el 4 de noviembre de ese año- no se practicaron pruebas y, mucho menos, sin el conocimiento y posibilidad de contradicción del actor, pues sólo hubo lugar a la evaluación de aquellas que se habían practicado dentro del

término legal y a la emisión de la decisión de apertura de investigación proferida el 28 de octubre de 2000.

Claro, este proceder de la Procuraduría General de la Nación no es, ni mucho menos deseable. Todo lo contrario, se trata de un comportamiento que linda en la responsabilidad disciplinaria pues toda persona investigada tiene derecho a que las decisiones procedentes se tomen dentro de los plazos legalmente establecidos. **No obstante, como tras el vencimiento del término de indagación preliminar no se cumplió ninguna actuación adicional como quiera que sólo hubo lugar a la apertura de investigación que se dispuso con base en la actuación oportunamente cumplida, no concurren razones para inferir una manifiesta irregularidad lesiva de derechos fundamentales que ha de conducir a la anulación del proceso y de las sanciones en él impuestas.**

En suma, si bien en el proceso disciplinario adelantado contra el actor se desconoció el término legalmente fijado para la investigación preliminar, tal irregularidad no afectó ni el debido proceso ni el derecho de defensa y por ello no puede haber lugar al amparo constitucional de tales derechos y a la declaratoria de invalidez de lo actuado (...)” (Se resalta).

En efecto, la inobservancia del término de duración de la indagación preliminar solo vulnera los derechos del disciplinado y sus garantías constitucionales, cuando con posterioridad al vencimiento de ese límite temporal, se practican pruebas y se desarrollan actuaciones sin la debida justificación.

En el presente asunto, mediante auto de 3 de octubre de 2007 se resolvió iniciar indagación preliminar contra la señora Luz Elena Valdés Palacio, por tanto el término para que el ente investigador decidiera archivar definitivamente o proferir el auto de apertura de investigación disciplinaria, vencía el 03 de abril de 2008 de conformidad con artículo el 150 de la Ley 734 de 2002, sin embargo, a pesar de que el auto de apertura fue proferido el 26 de agosto de la misma anualidad, se observa que todas las pruebas que sirvieron de fundamento para iniciar la investigación y las demás actuaciones fueron realizadas dentro del término previsto por la ley.

En efecto, el auto de indagación preliminar mediante el cual se ordenó oficiar a la Procuraduría General de la Nación solicitando copia del poder otorgado a la actora para actuar dentro de la diligencia de audiencia de conciliación de 18 de julio de 2007 y practicar diligencia de declaración juramentada a los señores Luz Myriam

Londoño Muñoz, María Helena Palacios Restrepo y Bernardo Rivilas se expidió el 3 de octubre de 2007.

Igualmente, el auto No. 315 mediante el cual la Procuraduría 32 Judicial II Administrativa, comisionada por la Veeduría para la práctica de las pruebas decretadas, remitió las declaraciones rendidas por Luz Miriam Londoño Muñoz, María Elena Palacios Restrepo, Bernardo Rivilas Martínez y Luz Elena Valdés Palacios, (Folios 38 a 50 - 67 a 72), fue proferido el 19 de diciembre de 2007.

De las pruebas obrantes en el expediente, se observa que la última actuación que se realizó previo al inicio de la investigación disciplinaria fue realizada el día 26 de febrero de 2008 consistente en la práctica de la declaración rendida por el señor William Millán Monsalve (folio 114 del cuaderno no. 2).

Así entonces, advierte la Sala que el ente investigador no desconoció los términos establecidos para la indagación e investigación disciplinaria, como quiera que vencido el término de indagación preliminar no se cumplió ninguna actuación adicional y por tanto se dispuso la apertura de investigación.

Ahora bien, es necesario analizar si la entidad demandada al haber excedido los términos previstos en la ley vulneró los derechos fundamentales y las garantías constitucionales de la investigada.

Sobre el particular, advierte la Sala que la investigada contó con todos los medios de defensa, los cuales utilizó a lo largo del proceso. En efecto, el 18 de diciembre de 2007 la demandante rindió declaración de versión libre, el 19 de diciembre del mismo año solicitó pruebas, las cuales fueron decretadas mediante auto de 25 de enero de 2008 y practicadas el 26 de febrero de la misma anualidad (folio 119 Cuaderno No. 2), presentó alegatos de conclusión el 13 de diciembre de 2010 e interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia.

Además, se observa que las pruebas fueron debidamente notificadas y le fue concedida la oportunidad de contradicción de las mismas.

Así las cosas, se concluye que la Procuraduría General de la Nación le garantizó a la investigada el derecho al debido proceso y a la defensa.

No prospera el cargo.

Indebida aplicación de la ley.

Alega la actora que se vulneró el derecho fundamental al debido proceso, pues considera que la actuación debió adelantarse por el procedimiento verbal.

Fundamenta su apreciación, en que el artículo 175 de la Ley 734 de 2002 establece que las faltas gravísimas consagradas en el numeral 46 del artículo 48, dentro de las cuales se encuentra la que llevó a que la actora fuera sancionada, se deben tramitar mediante el procedimiento verbal.

Conforme a lo señalado en el artículo 175 de la citada ley, el procedimiento verbal se aplica en los siguientes casos indicados, por el legislador:

1. El implicado es sorprendido en flagrancia o con elementos que provengan de la ejecución de la conducta.
2. Existe confesión.
3. La falta es leve.
4. Faltas gravísimas enunciadas en los numerales citados expresamente en la norma.
5. En todo caso, y cualquiera que fuere el sujeto disciplinable, si en el momento de valorar sobre la decisión de apertura de investigación estuvieren dados los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos, se citará a audiencia.

Del análisis de la norma, se colige que todas las causales enunciadas tienen un elemento en común, pues se trata de asuntos que no requieren de un estudio tan minucioso, bien sea por la clase de falta, las circunstancias en la comisión, porque hay confesión o se encuentra demostrada objetivamente la falta y existe prueba que comprometa la responsabilidad del investigado, al momento de valorar la apertura de la investigación disciplinaria.

Al respecto, la Corte Constitucional, al conocer de la demanda de inconstitucionalidad del artículo 175 de la Ley 734 de 2002, manifestó:

“(…) No puede por consiguiente aducirse que el señalamiento del procedimiento a seguir en la actuación disciplinaria permanezca en la esfera subjetiva y eventualmente arbitraria de la autoridad judicial. En otras palabras, existen suficientes criterios en la Ley 734 de 2002 que permiten determinar la aplicación del proceso verbal, asegurando con ello el respeto por el derecho constitucional fundamental al debido proceso administrativo. Queda pues de relieve que…,”**no existe un amplio margen de discrecionalidad para el funcionario investigador, pues la norma busca que, cuando exista suficiente material probatorio que demuestre la comisión de la falta y que comprometa la responsabilidad del investigado, se abrevien los términos y se agilice el proceso, todo ello en aras de los principios de economía procesal y celeridad (…)**”. (Se resalta)

En el presente asunto, a la señora Luz Helena Valdés Palacios la investigaron y sancionaron por la falta tipificada como conflicto de intereses en el artículo 40 del Código Único Disciplinario, la cual de conformidad con el numeral 46 del artículo 48 de la dicha ley constituye falta gravísima.

Así las cosas, advierte la Sala que por mandato del artículo 175 del Código Único Disciplinario al tratarse de una falta gravísima enunciada expresamente en la norma, debió adelantarse procedimiento verbal, no obstante aun cuando la investigación disciplinaria contra la señora Luz Helena Valdés Palacios fue adelantada mediante el trámite ordinario, dicha circunstancia no tiene la fuerza suficiente para desestimar la sanción impuesta, pues ello no impidió que la investigada ejerciera su derecho de defensa dentro del proceso, máxime si se tiene en cuenta que al haberse adelantado mediante el procedimiento ordinario se extendieron los términos de la investigación, pues el trámite verbal, atendiendo a los principios de celeridad y economía procesal y a las circunstancias especiales de los asuntos previstos por el legislador, no requiere de un extenso análisis probatorio, como quiera que al momento de decidir sobre la apertura de la investigación se encuentran reunidos los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos, situación diferente al procedimiento ordinario.

Así las cosas, se concluye que a pesar de no haberse adelantado la actuación mediante el procedimiento verbal, lo cierto es que a la señora Luz Helena Valdés Palacios se le garantizó el debido proceso y las oportunidades procesales para ejercer su derecho de defensa y contradicción.

No prospera el cargo.

Ilícitud sustancial de la conducta

Afirma la actora que la falta disciplinaria por la cual fue sancionada no afectó el deber funcional, pues en ningún momento impidió que se realizara la diligencia de conciliación, ni evitó que se cumpliera el propósito conciliatorio.

El artículo 40 de la Ley 734 de 2002 que establece como falta disciplinaria la conducta adoptada por la demandante, textualmente dispone:

“...Todo servidor público deberá declararse impedido para actuar en un asunto cuando tenga **interés particular y directo** en su regulación, gestión, control **o decisión**, (...) Cuando el interés general, propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y directo del servidor público deberá declararse impedido...” (Se subraya)

En el presente asunto, la actora fue sancionada por cometer dicha falta disciplinaria, pues omitió declararse impedida para actuar como representante de la Procuraduría General de la Nación en la diligencia de conciliación celebrada el 18 de julio de 2007, a pesar de que la investigación por presunto acoso laboral que se estaba adelantando, era en su contra.

Del análisis del expediente disciplinario, la Sala advierte que el ente investigador demostró que la señora Luz Helena Valdés Palacios incurrió en la falta disciplinaria antes descrita.

En efecto, en el Acta de Audiencia de Conciliación de 18 de julio de 2007 (folio 22 Cuaderno No. 2) se observa que la señora Luz Helena Valdés Palacios se presentó a dicha diligencia actuando como apoderada de la Procuraduría General de la Nación, donde se dejó constancia, en los siguientes términos:

“En Medellín, a los 18 días del mes de julio de 2007, siendo las 9:30 horas, comparecieron ante el despacho con el fin de tratar diligencia de carácter Administrativo Laboral relacionada con el radicado número 003279 del 26 de junio de 2007, sobre el presunto acoso laboral de una parte la señora LUZ MYRIAM LONDOÑO MUÑOZ, con cédula No. 43.067.867, en calidad de peticionaria profesional

universitario grado 17 de la Procuraduría Provincial del Valle de Aburrá, y de otra parte la **Doctora LUZ HELENA VALDES PALACIOS con cédula No. 39.010.996 y T. P. 57929 del Consejo Superior de la Judicatura en calidad de apoderada especial de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, según poder adjunto.**

El Despacho le reconoce personería jurídica a la Doctora LUZ ELENA VALDES PALACIOS en los términos del poder a ella conferido (...) Se resalta.

Igualmente, dentro del expediente obra Oficio No. 4571 de 11 de octubre de 2007 (folio 89 del cuaderno No. 2) la Procuraduría General de la Nación, señaló lo siguiente:

“(...) en ningún momento la doctora LUZ HELENA PALACIOS VALDÉS informó que ella era directamente la acusada, tal como se desprende del formato adjunto con el poder, ni comunicó que la querellante era funcionaria de esa Procuraduría (...)”

Las citadas pruebas fueron analizadas por el ente investigador dentro de los actos demandados. En el fallo de primera instancia, señaló:

“(...) Llegada la fecha del 18 de julio de 2007, se adelantó ante el Despacho de la Inspectoría de Trabajo, diligencia de carácter administrativo laboral, sobre un presunto acoso laboral por parte de la doctora **LUZ HELENA VALDES PALACIOS** contra la señora Luz Miriam Londoño, profesional universitario grado 17 de la Procuraduría Provincial del Valle de Aburrá.

El Acta respectiva, aparece suscrita por tres personas a saber, la Inspectoría de Trabajo, María Helena Palacios Restrepo; Luz Helena Váldes Palacios “con cédula No 39.010.996 y T.P. 57929 del Consejo Superior de la Judicatura en calidad de apoderada especial de la Procuraduría General de la Nación, según poder adjunto” y la señora Luz Miriam Londoño (Subrayas del Despacho).

Es decir, de conformidad con el cargo formulado, la doctora **LUZ HELENA VALDES PALACIOS**, asistió a dicha diligencia actuando en calidad de demandada y de representante legal de la Procuraduría General de la Nación, para lo cual solicitó y diligenció el formato para otorgamiento de poder en representación de la Procuraduría General de la Nación ante la Oficina Jurídica, sin señalar que ella era la acusada (...)”

De lo anterior, se colige que dentro del proceso disciplinario quedó suficientemente demostrado que la investigada incumplió el deber funcional, entendido como el conjunto de funciones, prohibiciones, inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones que se imponen al servidor o al particular que ejerce una función pública, al desatender la exigencia de declararse impedida existiendo la obligación legal de hacerlo, razón por la cual la Procuraduría General de la Nación la sancionó con suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de cuatro meses.

Ahora bien, manifiesta la demandante que en el marco del proceso disciplinario no se demostró la afectación al deber funcional.

Sobre el particular, es importante resaltar que el artículo 40 de la Ley 734 de 2002 establece como falta disciplinaria omitir declararse impedido cuando se tiene interés particular y directo, como en efecto ocurrió en el presente asunto, siendo así, no es de recibo el argumento esgrimido por la actora como quiera que la norma de forma clara señala que en cualquier evento en que exista conflicto de intereses el servidor judicial debe declararse impedido para conocer de dicho asunto y de no hacerlo incurre en falta disciplinaria.

Así las cosas, al quedar demostrado que Luz Helena Valdés Palacio, actuó con culpa grave y transgrediendo sus obligaciones como servidora pública, las que por razón del cargo debía observar, no resulta aceptable la afirmación de que su conducta no fue antijurídica es decir que su omisión no vulneró lo establecido en la norma constitucional, legal y reglamentaria.

No prospera el cargo.

Por último, es importante señalar que en el trámite del proceso disciplinario materia de estudio, a la abogada LUZ HELENA VALDÉS PALACIOS le fueron respetadas las garantías que conlleva el debido proceso, tuvo la posibilidad de aportar pruebas y controvertir las allegadas al plenario, así como de interponer recursos y presentar escritos de descargos, motivo por el cual la presunción de legalidad de los actos acusados permanece y por tal razón habrán de denegarse las súplicas de la demanda.

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

F A L L A

NIÉGANSE las pretensiones de la demanda presentada por **LUZ HELENA VALDÉS PALACIOS**, contra la Procuraduría General de la Nación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y una vez ejecutoriada, **ARCHÍVESE** el expediente.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO