



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B

Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá D.C., veintiuno (21) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

Expediente: 050012333000201502145 01 (3997-2017)
Demandante: Walter Fabián Carmona Gómez
Demandados: Nación, Registraduría Nacional del Estado Civil
Asunto: Debido proceso administrativo.
Decisión: Confirma Sentencia recurrida en cuanto negó las pretensiones de la demanda. Revoca condena en costas

FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA

Conoce la Sala el expediente de la referencia, con informe de la Secretaría¹ una vez surtido el trámite previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,² para resolver el recurso de apelación interpuesto por el demandante, contra la sentencia del 24 de julio de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia,³ que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1 La demanda

Por conducto de apoderado judicial legalmente constituido y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho,⁴ el señor Walter Fabián Carmona Gómez solicitó:

¹ Del 8 de junio de 2018, visible a folio 529 del expediente.

² Ley 1437 de 2011, artículo 247. *Trámite del recurso de apelación contra sentencias*. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento: (...).

³ Sala Cuarta de Oralidad.

⁴ Previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

i) La nulidad de los fallos disciplinarios del 28 de diciembre de 2011⁵ y 28 de marzo de 2012,⁶ proferidos por la Coordinadora de Control Interno Disciplinario de la Delegación Departamental de Antioquia de la Registraduría Nacional del Estado Civil y los Delegados del Registrador Nacional en Antioquia, respectivamente, mediante los cuales le fue impuesta sanción disciplinaria de destitución del cargo de Registrador Municipal de Don Matías, Antioquia, e inhabilidad general por 13 años, al encontrarlo responsable de la comisión a título de dolo, de la falta disciplinaria gravísima prevista en el artículo 48 numeral 1º de la Ley 734 de 2002 *-Código Único Disciplinario-*, en concordancia con el artículo 398 del Código Penal *-peculado por uso-*⁷, por haber usado indebidamente las instalaciones, el equipo de cómputo y los servicios públicos de energía e internet de la oficina a su cargo, para desarrollar actividades comerciales como tomar fotografías para documentos y plastificar documentos.

Así mismo, fue sancionado por vulnerar los deberes contenidos en el artículo 34 numerales 1, 2, 4, 5, 11 y 17 y las prohibiciones señaladas en el artículo 35 numerales 1, 7, y 21 de la Ley 734 de 2002 *-Código Único Disciplinario-*, incumplimiento mediante el cual, a juicio de la autoridad disciplinaria, incurrió en 5 faltas disciplinarias graves distintas, dos cometidas a título de dolo⁸ y tres a título de culpa gravísima.⁹

ii) La nulidad de la Resolución 266 de 2012 proferida por los Delegados Departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil en Antioquia, mediante la cual se ejecutó la sanción disciplinaria impuesta.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se ordene a la entidad demandada a: i) reintegrarlo al cargo de Registrador municipal de Donmatías, Antioquia; ii) retirar del registro de antecedentes disciplinarios y de la hoja de vida del accionante la anotación de la sanción disciplinaria impuesta; iii) pagar: a) los salarios, prestaciones sociales y

⁵ Fallo disciplinario de primera instancia, visible a folios 1 al 64 del expediente.

⁶ Fallo disciplinario de segunda instancia visible a folios 100 al 145 del expediente.

⁷ **Artículo 398. peculado por uso.** El servidor público que indebidamente use o permita que otro use bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, o bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.

⁸ 1. No desempeñar las funciones de su cargo por la totalidad del tiempo reglamentario y dedicarse a la toma de fotografía, elaboración de fotomontajes y plastificación de documentos.

2. faltar el deber de cuidado y custodia sobre documentos puestos bajo su cuidado, pues los confió a un tercero ajeno a la Registraduría para que éste hiciera entrega a los usuarios.

⁹1. Omitir realizar el inventario integral de los bienes y elementos existentes en la Registraduría de San Matías a su sucesor en el cargo de registrador.

2. Entregar a su sucesor en el cargo de registrador el inventario de cédulas por entregar con inconsistencias.

3. Generar un faltante de 29 formularios de inscripción de cédulas.

demás emolumentos de carácter laboral dejados de percibir con ocasión de los actos administrativos demandados de forma indexada y actualizada; **b)** por concepto de perjuicios morales causados la suma dineraria equivalente a 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes; **c)** intereses comerciales y moratorios sobre las sumas reconocidas; **d)** costas procesales y agencias en derecho y; **iv)** cumplir con la eventual sentencia condenatoria en los términos del artículo 192 del Código Contencioso Administrativo.

1.2. Fundamentos fácticos

Para mejor comprensión del presente asunto, la Sala se permite realizar un resumen de la situación fáctica presentada por el apoderado del demandante, así:

Manifestó que su prohijado fue designado en propiedad en el cargo de Registrador del municipio de Donmatías, Antioquia, a través de la Resolución 026 del 24 de enero de 2007, empleo público que desempeñaba al momento de la ocurrencia de los hechos objeto de reproche disciplinario.

Señaló, que mediante Resolución del 19 de abril de 2011, la entidad demandada ejecutó sanción disciplinaria de suspensión del ejercicio del cargo de Registrador Municipal por 2 meses, impuesta al hoy accionante mediante fallo disciplinario del 1 de abril de la misma anualidad, la cual se hizo efectiva el 2 de mayo del año en mención. Arguyó que en virtud de lo expuesto, los Delegados Departamentales del Registrador Nacional en el Departamento de Antioquia, mediante Resolución del 2 de mayo de 2011 designaron a la señora Silvia Juliana Contreras Herrera como Registradora Municipal encargada de Donmatías en remplazo temporal del hoy accionante.

Explicó que el 11 de mayo de 2011, el Coordinador de Control Interno de la Delegación Departamental de Antioquia de la Registraduría Nacional del Estado Civil realizó una visita administrativa de acompañamiento y control a las instalaciones físicas de la Registraduría Municipal de Donmatías, Antioquia, lugar en el cual encontró elementos propios del proceso de toma de fotografías, y varias fotos para documentos de ciudadanos guardadas en el equipo de cómputo destinado a labores administrativas de la entidad, las cuales coincidían con trámites realizados en la citada Registraduría, y

que fueron entregados a la Registradora encargada por la administradora de un establecimiento de comercio aledaño.

Así mismo expuso que, en el desarrollo de la mencionada diligencia un usuario de los servicios de la entidad demandada interpuso queja disciplinaria contra el accionante, en la cual manifestó que, adelantó el trámite para la expedición de su cédula de ciudadanía ante la Registraduría municipal de Donmatías, procedimiento que fue adelantado por el señor Walter Fabián Carmona Gómez en su calidad de Registrador municipal, quien personalmente le tomó la foto requerida para tal efecto y le indicó que le entregaría el documento provisional o contraseña ya plastificado por el valor de \$ 6.000 (seis mil pesos), el cual, además no le entregó el día señalado.

Adujo, que mediante oficio del 17 de mayo de 2011, la Registradora encargada de Donmatías, Antioquia, puso en conocimiento a los Delegados Departamentales varias irregularidades presentadas el 2 de mayo de 2011 al momento de ingresar a las instalaciones físicas de la Registraduría para iniciar con sus funciones. En dicho escrito señaló que el señor Walter Fabián Carmona Gómez no le permitió el acceso a la planta física sino hasta las 5 de la tarde, pues, durante el día desempeñó labores de registrador a pesar de encontrarse suspendido del ejercicio del cargo, señaló que éste le entregó únicamente un inventario de los bienes, pero omitió entregar la relación de los documentos oficiales existentes. Además, expuso en el citado oficio, que durante los días posteriores a su posesión en el cargo, varios ciudadanos se acercaron a la Registraduría a reclamar tarjetas de identidad y contraseñas, momento en el que le manifestaron haber pagado al hoy accionante \$5.000 (cinco mil pesos) por las fotografías que él mismo les tomó y \$1.000 (mil pesos) para plastificar los documentos, los cuales no se encontraban en las instalaciones de la Registraduría. Agregó que dichos ciudadanos formularon queja disciplinaria en tal sentido.

Indicó, que en virtud de la situación planteada, la Coordinadora de Control Disciplinario de la Delegación Departamental de Antioquia de la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante auto del 16 de junio de 2011 inició investigación disciplinaria contra el hoy accionante y decretó la suspensión provisional de éste en el cargo, en virtud de lo previsto en el artículo 157 de la Ley 734 de 2002.

Aseveró, que una vez surtido el proceso disciplinario, mediante fallo del 28 de diciembre de 2011, la citada funcionaria de control disciplinario, impuso sanción al señor Walter Fabián Carmona Gómez consistente en la destitución del ejercicio del cargo e inhabilidad general por el término de 13 años, al encontrarlo responsable de la comisión de las falta disciplinarias que a continuación se referencian, con indicación del hecho reprochado, y el grado de culpabilidad imputado, esto para mejor comprensión del asunto:

N.º	Hecho reprochado	Falta imputada	Título de culpabilidad
1	Haber usado indebidamente bienes del Estado como las instalaciones de la Registraduría municipal de Donmatías, el equipo de cómputo y los servicios públicos de energía e internet, para desarrollar actividades comerciales como tomar fotografías para documentos y plastificar documentos.	Ley 734 de 2002, art. 48 numeral 1º en concordancia con el Código Penal, art. 398 - Peculado por uso- (falta gravísima)	Dolo
2	No haber dedicado la totalidad del tiempo reglamentario a su jornada laboral, dado que usaba parte de este para desarrollar actividades comerciales relacionadas con la toma de fotografías, realización de fotomontajes y plastificado de documentos.	Ley 734 de 2002, art.34 numeral 11, 15 art.35 numerales 7 y 21 (falta grave)	Dolo
3	Haber entregado documentos puestos bajo su cuidado a persona ajena a la Registraduría Nacional del Estado Civil.	Ley 734 de 2002, art.34 numerales 2,4, 5 art.35 numeral 1 (falta grave)	Dolo
4	No realizar el inventario integral de los bienes y elementos existentes en la Registraduría de Donmatías a su sucesora en el cargo de registrador.	Ley 734 de 2002, art.34 numeral 1 art.35 numeral 1 (falta grave)	Culpa grave
5	Entregar a su sucesor en el cargo de registrador el inventario de cédulas con inconsistencias.	Ley 734 de 2002, art.34 numerales 1 art.35 numeral 1 (falta grave)	Culpa grave
6	Generar un faltante de 29 formularios de inscripción de cédulas	Ley 734 de 2002, art.34 numeral 1 (falta grave)	Culpa grave

Mencionó, que mediante fallo disciplinario del 28 de mayo de 2012, los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil en el departamento de Antioquia confirmaron en su integridad la sanción disciplinaria impuesta al señor Walter Fabián Carmona Gómez, la cual fue ejecutada por medio de la Resolución del 15 de abril de año en mención proferida por los citados funcionarios.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

El apoderado judicial del demandante señaló como vulneradas las siguientes disposiciones:

- a. Artículo 2, 4, 6, 13 y 29 de la Constitución Política.
- b. Artículo 6, 16, 94, 97, 101, 103, 105, 107, 133, 140, 163, 170, 171 de la Ley 734 de 2002.

Como concepto de violación de la demanda, la parte actora formuló los planteamientos que a continuación se exponen de manera sintética:

Del concepto de la violación

1.3.1. Primer cargo.- Vulneración del derecho al debido proceso

Manifestó que la entidad demandada desconoció el derecho al debido proceso del accionante por los siguientes aspectos puntuales:

- i) El funcionario que realizó visita administrativa de acompañamiento y control a las instalaciones físicas a la Registraduría municipal de Donmatías el 11 de mayo de 2011, no estaba comisionado para tal efecto de conformidad con lo expuesto en el artículo 113 de la Ley 734 de 2002, por tanto, el informe rendido por éste, así como las pruebas recaudadas en el desarrollo de la citada diligencia carecen de validez.
- ii) La actuación administrativa mediante la cual se impuso sanción disciplinaria al accionante fue iniciada en virtud de una queja disciplinaria ilegal, pues esta fue presentada por el ciudadano Danilo Arteaga Gallego, quien coaccionado por un funcionario de la Registraduría Nacional del Estado Civil para tal efecto.

iii) El auto de pliego de cargos formulado en contra del accionante no cumplió con las exigencias previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 163 de la Ley 734 de 2002, dado que no se explicó con claridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar relacionadas con la conducta investigada, además, no desarrolló el concepto de la violación de las normas presuntamente vulneradas.

iv) Las decisiones proferidas en el trámite disciplinario que requieren la notificación personal del investigado no fueron efectuadas en la dirección de domicilio y residencia del actor, a pesar de que esta era conocida por la entidad demandada, por estar registrada en el formato único de hoja de vida del señor Carmona Gómez, con lo que se negó el derecho de contradicción y defensa. Sin embargo, el acto administrativo mediante el cual se ejecutó la sanción si fue notificado en el lugar correspondiente. Así mismo adujo que los autos de apertura de indagación e investigación disciplinaria no fueron notificados conforme el artículo 107 de la Ley 734 de 2002.

v) El fallo disciplinario de primera instancia no cumplió con lo previsto en el artículo 170 de la Ley 734 de 2002, dado que en este no se realizó de manera adecuada el resumen de los hechos, el análisis jurídico y valoración de los cargos y descargos presentados, no hizo referencia alguna a los argumentos planteados en los alegatos de conclusión por el accionante, además, no se fundamentó la calificación de la culpabilidad de la falta y las razones de la sanción.

vi) El fallo disciplinario de segunda instancia no fue debidamente sustentado, toda vez que la autoridad disciplinaria demandada se limitó a citar algunos hechos, jurisprudencia y conceptos doctrinales, pero no estudió o valoró los argumentos de la expuestos en el recurso de apelación interpuesto contra de decisión de primera instancia. Así mismo, negó de forma injustificada la práctica de pruebas solicitadas en segunda instancia, cuyo objeto era demostrar que los quejosos fueron citados por la entidad demandada para que interpusieran quejas en contra del actor, lo cual las torna ilegales.

1.3.2. Segundo cargo.- Desconocimiento al derecho de defensa técnica

Argumentó el apoderado del accionante, que debido a que su prohijado no fue debidamente notificado en el lugar de notificaciones señalado en el formato único de

hoja de vida de las decisiones proferidas en el trámite disciplinario promovido en su contra, éste no tuvo la oportunidad de acudir a proceso para ejercer su derecho de contradicción y defensa, circunstancia por la cual el 17 de noviembre de 2011 se designó a una estudiante adscrita al consultorio jurídico de una universidad como defensora de oficio, quien en el escrito de descargos se limitó a señalar "no tener pruebas para aportar ni solicitar", con lo que se evidencia una clara ausencia de análisis del expediente y estrategia de defensa. Así mismo, explicó que la estudiante designada estaba certificada para actuar en materia penal, no en temas disciplinarios, es decir que esta no tenía los mínimos conocimientos para actuar en representación del señor Carmona Gómez en el citado trámite disciplinario.

Aunado a lo anterior, afirmó que no le fue concedida oportunidad alguna para contrainterrogar a los testigos que declararon en el proceso disciplinario, en atención a que no le fue comunicada la decisión que decretó la práctica de las referidas pruebas.

1.4. Oposición a la demanda

Mediante escrito del 6 de octubre de 2014,¹⁰ la Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó denegar las súplicas de la demanda, de conformidad con los siguientes argumentos:

- i) Manifestó que todas las notificaciones surtidas en el curso del trámite disciplinario sancionatorio promovido en contra del señor Carmona Gómez fueron realizadas de conformidad con las formalidades establecidas en la Ley 734 de 2002. Argumentó, que el disciplinado tenía pleno conocimiento del proceso administrativo adelantado en su contra, y no obstante ello, se evadió las notificaciones y se negó a comparecer a las diligencias de las cuales fue debidamente comunicado.
- ii) Señaló que el hoy demandante siempre estuvo asistido por un apoderado, a quien le fue reconocida personería jurídica para actuar el 19 de julio de 2010, y debía velar por los intereses de su prohijado.
- iii) Explicó, que en el proceso disciplinario objeto la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho, le fueron respetadas las garantías procesales al señor

¹⁰ Visible a folios 291 a 302 del expediente.

Walter Fabián Carmona Gómez. Además, expuso que los fallos disciplinarios demandados cumplen a cabalidad con las formalidades establecidas en la Ley 734 de 2002.

iv) Finalmente argumentó, que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, no toda irregularidad acaecida dentro del trámite disciplinario constituye una vulneración del derecho al debido proceso y en consecuencia a la nulidad de la sanción impuesta, pues esta debe ser de tal envergadura que desconozca las garantías fundamentales del investigado y en consecuencia desvirtúe la presunción de legalidad de los actos sancionatorios.

1.5. La sentencia recurrida

El Tribunal Administrativo de Antioquia¹¹ mediante sentencia del 15 de septiembre de 2017,¹² negó las súplicas de la demanda y condenó en costas al accionante, de conformidad con los argumentos que a continuación se referencian:

i) Respecto de la falta de competencia del funcionario que realizó la diligencia de 11 de mayo de 2011, consistente en la visita administrativa y de control a las instalaciones de la Registraduría municipal de Donmatías, señaló, que al estar el citado servidor público adscrito a la Oficina de Control Interno de la entidad demandada, no requería ser comisionado para tal efecto, pues la realización de este tipo de actuaciones pertenecen a las funciones de su cargo, por tanto, las pruebas recaudadas en la mencionada visita, tienen plena validez jurídica. Aunado a lo anterior, señaló que el informe emanado de la citada diligencia no constituye un medio de prueba que debía ser objeto de contradicción por el disciplinado, sino un medio para informar a la autoridad disciplinaria de la existencia de posibles irregularidades que ameritan el ejercicio de la acción disciplinaria.

ii) En cuanto a la indebida notificación de las decisiones que debían ser comunicadas personalmente al disciplinado, consideró que una vez estudiadas las pruebas obrantes en el expediente se evidencia que, dicho cargo expuesto por el accionante carece de fundamento, pues, todas las citaciones fueron remitidas a la dirección registrada en la hoja de vida del accionante.

¹¹ Sala Cuarta de Oralidad.

¹² Visible a folios 317 a 327 del expediente.

iii) En lo referido a las presuntas irregularidades en el auto de formulación de cargos invocadas por en la demanda, señaló el A quo, que revisado dicho acto se observa una clara estructura argumentativa en cuanto a los antecedentes procesales, el soporte probatorio y las consideraciones de la autoridad disciplinaria, de conformidad con lo exigido por la Ley 1437 de 2011.

iv) Respecto del presunto desconocimiento del derecho a la defensa técnica por la falta de capacitación del estudiante universitario designado como defensor de oficio de demandante, el Tribunal Administrativo de Antioquia argumentó que dicha actuación es permitida por la Ley y fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-143 de 2001. Señaló que no es obligación del defensor de oficio acreditar sus conocimientos en materia disciplinaria, pues, éste es designado por el Director del Consultorio Jurídico de la universidad, acto que da fe de su idoneidad, por tanto, no existe conducta atribuible a la entidad demandada que amerite la nulidad de la sanción.

v) En relación con el hecho consistente en la negativa de decretar las pruebas solicitadas por el accionante en el trámite de la segunda instancia del proceso disciplinario, el A quo argumentó, que en el fallo disciplinario de segunda instancia se indicó las razones por las cuales no procedía el decreto y practica de los elementos de juicio solicitados, al considerar que resulta intrascendente el hecho que quería acreditar el actor, relacionado con que los quejosos fueron convocados por la entidad demandada para interponer queja disciplinaria en su contra, pues el trámite disciplinario fue iniciado como consecuencia del informe producto de la visita administrativa realizada en la Registraduría de Donmatías, y que el mínimo exigible al ente disciplinario era convocar a quienes identificó como afectados por los hechos reprochados al hoy accionante.

vi) Finalmente, el A quo condenó en costas al señor Walter Fabián Carmona Gómez por ser la parte vencida en el proceso de la referencia, esto en aplicación de lo previsto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso.

1.6. El recurso de apelación

Mediante escrito del 8 de agosto de 2017,¹³ el apoderado judicial del demandante interpuso recurso de apelación contra la sentencia del 24 de julio de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, por medio del cual solicitó revocar la mencionada decisión y en consecuencia acceder a las pretensiones de la demanda. En sustento del citado medio de impugnación expuso los siguientes argumentos:

i) Explicó que el Tribunal Administrativo de Antioquia en la sentencia recurrida valoró de forma indebida los elementos de juicio obrantes en el expediente, dado que la autoridad disciplinaria sí vulneró el derecho al debido proceso del demandante por no haberlo notificado en debida forma de las decisiones proferidas en el trámite disciplinario promovido en su contra, en sustento de dicha afirmación reiteró los argumentos expuestos en la demanda. Aunado a lo anterior, señaló que la entidad demandada de manera deliberada omitió aportar al proceso de la referencia la totalidad de los documentos que reposan en la hoja de vida del demandante, en la cual se encuentra registrada la dirección de notificaciones del señor Carmona Gómez, actuación que constituye una clara omisión de prestar colaboración en el trámite procesal y obstrucción en la práctica de pruebas y demás diligencias, lo cual indujo en error al juez de primera instancia.

ii) Señaló que el A quo no examinó de forma integral el expediente disciplinario, al señalar que no resultaba necesario decretar las pruebas solicitadas en segunda instancia del proceso administrativo. Además afirmó que con la argumentación expuesta, el Tribunal Administrativo de Antioquia otorga licencia a los órganos de control disciplinario para iniciar actuaciones con quejas falsas, como ocurrió en el presente caso, en el cual se encuentra acreditado que el quejoso Danilo Arteaga Gallego fue obligado por funcionarios de la entidad demandada a formular queja disciplinaria en contra del señor Walter Fabián Carmona Gómez.

iii) Solicitó que en esta instancia procesal sean estudiadas y valoradas en debida forma cada una de las pruebas obrantes en el expediente, como la declaración juramentada realizada por el quejoso Danilo Arteaga Gallego, mediante la cual se acredita que la queja interpuesta en contra del accionante es temeraria, en atención a

¹³ Visible a folios 468 a 477 del expediente.

que fue inducido por un funcionario de la Registraduría a formularla. Además, solicitó exhortar a la Delegación Departamental de Antioquia de la Registraduría Nacional del Estado Civil para que remita al expediente de la referencia copia auténtica de la totalidad de los documentos que reposan en la carpeta de hoja de vida del demandante, toda vez que en el CD aportado hacen falta los folios 502 a 541 del documento en mención.

iv) Finalmente, solicitó revocar la condena en costas impuesta al accionante mediante la sentencia impugnada objeto del presente asunto.

1.7. Alegatos de conclusión

1.7.1. Alegatos del demandante. – Mediante escrito radicado el 12 de abril de 2018,¹⁴ el demandante presentó sus respectivos alegatos de conclusión previo a la expedición del fallo de segunda instancia, en el cual solicitó revocar la sentencia recurrida y en su defecto acceder a las súplicas de la demanda. En sustento de la citada solicitud reiteró los argumentos expuestos en la demanda y en el recurso de apelación referidos a la vulneración de su derecho fundamental al debido proceso por irregularidades procesales cometidas por la entidad demandada en el curso del trámite disciplinario promovido en su contra.

1.7.2. Alegatos del demandado.- A través de escrito del 7 de mayo de 2018,¹⁵ la Registraduría Nacional del Estado Civil, por intermedio de apoderado judicial presentó sus respectivos alegatos de segunda instancia, por medio del cual solicitó confirmar la sentencia impugnada, dado que en su sentir, en la referida decisión el Tribunal Administrativo de Antioquia realizó una correcta apreciación de las pruebas obrantes en el proceso, de las cuales se evidencia que la entidad demandada respetó las garantías procesales del hoy demandante.

Adicional a lo anterior, la Registraduría Nacional del Estado Civil confirió poder especial al abogado James Alexander Lara Sánchez identificado con C.C. N.º 1.020.721.362 y T. P. N.º. 238.767 del C.S.J como apoderado principal y a la abogada Julia Inés Ardila Saíz, identificada con C.C. N.º 51.563.653 y T.P. N.º 39.675 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada suplente, para que represente sus intereses en el proceso

¹⁴Visible a folios 490 a 497 del expediente.

¹⁵ Visible a folios 522 a 528 del expediente.

de la referencia.¹⁶ Revisado el citado poder, evidencia la Sala que este se encuentra debidamente constituido, en consecuencia, en la parte resolutive del presente proveído se procederá a reconocer personería jurídica a los señalados abogados, de conformidad con las facultades allí confèridas.

1.8. Concepto del Ministerio Público

De conformidad con el informe rendido en el proceso de la referencia por la Secretaría de la Sección Segunda de esta Corporación,¹⁷ el Ministerio Público no rindió concepto alguno en el presente asunto.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Planteamiento del problema jurídico

Revisada de manera integral y detallada la sentencia impugnada, así como el recurso de apelación interpuesto por el demandante, encuentra la Sala que para resolver el medio de impugnación objeto de la presente providencia deberá atender el siguiente planteamiento:

Problema jurídico.- Determinar si la Registraduría Nacional del Estado Civil desconoció el derecho al debido proceso del accionante, dentro del trámite del proceso administrativo disciplinario promovido en su contra por: **a)** ilicitud de la queja disciplinaria que dio origen a la actuación disciplinaria; **b)** indebida notificación de las providencias que debían ser comunicadas personalmente al disciplinado.

2.1. Resolución del problema jurídico planteado

Para desatar el planteamiento expuesto, la Sala deberá: **i)** estudiar la naturaleza del derecho al debido proceso en las actuaciones administrativas; **ii)** luego, analizar cada una de las irregularidades invocadas por el demandante, para finalmente; **iii)** establecer si la entidad accionada incurrió en expedición irregular de los actos administrativos demandados por violación del derecho al debido proceso.

¹⁶ Visible a folios 517 a 521 del cuaderno principal del expediente.

¹⁷ Del 8 de junio de 2018, visible a folio 52 del expediente.

2.2.1. El debido proceso administrativo

La Constitución Política de 1991, en su artículo 29 consagró el derecho fundamental al debido proceso, en aplicación al principio de legalidad,¹⁸ el cual constituye uno de los fundamentos esenciales del Estado Social de Derecho, toda vez que impone un límite al ejercicio del poder público, en especial, a la aplicación del *ius puniendi*, teniendo en cuenta que las funciones del Estado deben ser desarrolladas, con la estricta observancia de los lineamientos o parámetros establecidos previamente por el legislador.

El debido proceso, además de ser un límite al ejercicio del poder público, representa un mecanismo de protección a los derechos de los ciudadanos, pues el Estado no puede limitarlos o cercenarlos de manera arbitraria o deliberada. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido el debido proceso como un conjunto de lineamientos, parámetros o exigencias consagradas por una Ley, de aplicación obligatoria en cualquier actuación del Estado, bien sea judicial o administrativa.¹⁹

Entonces, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho fundamental objeto de estudio en el presente acápite ha sido denominado por la jurisprudencia y la doctrina, como debido proceso administrativo, que hace referencia a la aplicación de los procedimientos legalmente establecidos por parte de las entidades del Estado, en el curso de cualquier trámite, con el propósito de garantizar los derechos de las personas que puedan resultar afectadas por las decisiones de la administración pública. La jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, en reiteradas oportunidades ha sostenido que el debido proceso administrativo está constituido por las siguientes prerrogativas:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones

¹⁸“El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas.” Corte Constitucional, sentencia C-710 de 2001, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

¹⁹Corte Constitucional, sentencia C-034 de 2014, M.P. Dra. María Victoria Calle Correa.

injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso".²⁰

En virtud de lo expuesto, el debido proceso administrativo impone a las entidades del Estado adelantar cualquier actuación o procedimiento, cuyo propósito sea crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, con la estricta observancia de los lineamientos previamente consagrados por el legislador, esto con el objeto de garantizar a los ciudadanos que puedan verse afectados por el ejercicio de la función pública, la protección de sus derechos de contradicción y defensa.

Cabe destacar en este punto, que no toda irregularidad acaecida en el curso de un procedimiento administrativo o inobservancia de los requisitos formales por parte de la administración pública, constituye por sí sola, un motivo para declarar la nulidad de los actos administrativos producto de una actuación administrativa. Estos solo podrán ser anulados, cuando los vicios dentro del procedimiento impliquen el desconocimiento de las garantías fundamentales de quien pueda resultar afectado con su expedición, es decir, que la nulidad de un acto administrativo por desconocimiento del debido proceso puede ser decretada únicamente cuando dentro del procedimiento para su expedición se presenten irregularidades sustanciales o esenciales, que afecten las garantías constitucionales del administrado.

Una irregularidad acaecida en el curso de un procedimiento administrativo se considera sustancial, cuando incide en la decisión de fondo que culmina con la actuación administrativa, contrariando los derechos fundamentales del administrado, es decir, que de no haber existido tal irregularidad, el acto administrativo que define la situación jurídica debatida hubiese tenido un sentido sustancialmente distinto. Por el contrario las irregularidades o vicios, que no afectan el fondo del asunto discutido, esto es, que de no haber ocurrido, la decisión definitiva hubiese sido en igual sentido, no tienen la relevancia para generar la nulidad del mismo, pues esto no desconoce la finalidad del

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-980 de 2010, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

debido proceso administrativo, es decir, la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Entonces los vicios de procedimiento que no incidan en el fondo del asunto discutido, son considerados como irregularidades intrascendentes o irrelevantes, que no tienen la virtud de generar la nulidad del acto administrativo que define la situación jurídica objeto de discusión.

En virtud de lo expuesto, para resolver el problema jurídico planteado, es necesario determinar si las irregularidades en el curso del proceso disciplinario invocadas por el accionante vician de nulidad los actos administrativos que impusieron sanción disciplinaria en su contra, por vulneración de sus garantías fundamentales del debido proceso, contradicción y defensa. Para tales efectos, procede la Sala al análisis de cada uno de los argumentos expuestos en tal sentido.

2.2.2. Análisis de las irregularidades invocadas

2.2.2.1. Ilegalidad de la queja que dio origen al proceso disciplinario promovido en contra del accionante

Afirma el apoderado del señor Walter Fabián Carmona Gómez, tanto en la demanda como en el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia del 24 de julio de 2017, que la queja disciplinaria presentada por el ciudadano Danilo Arteaga Gallego el 11 de mayo de 2011 es ilegal, dado que éste fue coaccionado por funcionarios de la entidad demandada para que presentara el referido escrito acusatoria, circunstancia que en su sentir vicia de nulidad la actuación administrativa mediante la cual le fue impuesta la sanción disciplinaria cuya legalidad se discute. A fin de sustentar el citado argumento, allegó al proceso de la referencia declaración juramentada rendida por el quejoso ante la Notaría Única del municipio mencionado el 20 de mayo de 2011, prueba que a su juicio no fue valorada por el Tribunal Administrativo de Antioquia en la sentencia controvertida.

Al respecto, encuentra la Sala que la queja disciplinaria presentada el 11 de mayo de 2011 por el ciudadano en mención indica lo siguiente:²¹

"El señor registrador el día lunes 2 de mayo de 2011 que me presenté a sacar mi cedula de ciudadanía me toma los datos, huellas y demás; al final me dice que regrese al día siguiente a las 8:30 am por ella. Me presento a la Registraduría y la encuentro cerrada, me presenté el miércoles 4 de mayo y la nueva registradora me dice que el anterior registrador no me podía retener el documento y que ese documento no se encontraba en la Registraduría (...) Hoy 11 de mayo me vuelvo a presentar a la Registraduría se me hace entrega de mi contraseña que se encontraba en el negocio del frente de la Registraduría.

También el señor registrador me hace la toma de fotos acá en la Registraduría y me dice que él mismo me hace la plastificación (...)"

Se evidencia, que la queja disciplinaria parcialmente transcrita fue presentada en el curso de la visita administrativa realizada el 11 de mayo de 2011 ante el Coordinador de Control Interno de la Delegación Departamental de Antioquia de la entidad demandada,²² funcionario que a juicio del demandante coaccionó al quejoso para que formulara el citado escrito. En sustento de tal acusación el apoderado del accionante aportó la declaración antes referida rendida por el quejoso ante la Notaría Única del municipio de Donmatías, Antioquia, el 20 de mayo de 2011,²³ cuyo aparte pertinente señala:

*"Después de eso, el día 11 de mayo de 2011 vinieron unos señores de la Registraduría de Medellín y me llamaron para que fuera a reclamar mi contraseña, yo pensé que me la iban a entregar con la certificación de vigencia que me pedían, en el ejército pero nada, **solo me la entregaron así sin nada y me hicieron escribir un dictado que les firmé y se fueron con lo que me dijeron que escribiera.**" (...)*

Resalta la Sala que la declaración, parcialmente transcrita fue reconocida como prueba legalmente aportada en el proceso de la referencia con pleno valor probatorio, mediante auto proferido en audiencia inicial realizada el 17 de junio de 2016 por el A quo.²⁴ Del análisis de dicha prueba documental aportada por el accionante, no se puede concluir que el quejoso haya sido coaccionado por funcionarios de la entidad demandada para formular queja disciplinaria en contra del entonces Registrador del municipio de

²¹Documento visible en las páginas 2 y 3 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

²²Documento visible en las páginas 4 y 5 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

²³Visible a folio 150 del expediente.

²⁴Visible a folios 371 a 373 del expediente.

Donmatías, Antioquia, dado que dicho ciudadano no hace manifestación alguna de la cual se pueda colegir que actuó bajo influencia de fuerza o presión alguna.

Ahora bien, de la expresión en la cual el declarante manifiesta "**me hicieron escribir un dictado que les firmé y se fueron con lo que me dijeron que escribiera**" colige esta Corporación que el funcionario que atendió al quejoso le brindó asesoría o instrucciones en la forma como podía elevar la queja disciplinaria por los hechos que fueron narrados por éste, por tanto, no le asiste razón al accionante al señalar que la queja interpuesta es ilegal por haber sido formulada por el quejoso bajo coacción de funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues es claro que esta fue presentada de forma voluntaria. La Sala llega a dicha conclusión del análisis de los documentos mencionados en conjunto con la declaración juramentada realizada por el quejoso Danilo Arteaga Gallego en la diligencia de ratificación de la queja realizada el 2 de agosto de 2011,²⁵ en la cual manifestó lo siguiente:

"PREGUNTADO: Sírvase hacer un recuento detallado al despacho de los hechos que constituyen el motivo de la queja formulada el 11 de mayo de 2011. CONTESTÓ: yo había venido a preguntar sobre los requisitos para sacar la cédula y el Registrador me dijo que necesitaba tener 18 años cumplidos, la tarjeta de identidad y saber el grupo sanguíneo, yo me presenté nuevamente a sacar la contraseña el 02 de mayo de 2011, el Registrador me tomó las huellas, los datos y las fotos, me dijo que al otro día regresara a reclamar la contraseña aquí mismo en la Registraduría. Posteriormente me presenté a la Registraduría el día 3 a reclamar la contraseña y estaba cerrada, al día siguiente también estaba cerrada, regreso más tarde y no encuentro al registrador sino a dos señoras diferentes, entre ellas Juliana, yo les dije que venía a reclamar mi contraseña y ellas me dijeron que porque no la habían entregado inmediatamente hice el trámite, que ese documento se entregaba de manera inmediata, pero que de todas formas ellas iban a buscar, que les diera hasta el día lunes para ellas buscarla, me presento el día lunes y no la habían encontrado, **por ahí a las tres de la tarde del mismo día lunes me llamaron a mi celular y me dijeron que me presentara a la Registraduría que habían venido de Medellín a solucionarme el problema, vengo y hablo con el señor, me dice que si deseo formular la queja** y se acerca al negocio del frente, donde hacen vidrios y preguntó si ahí me habían dejado la contraseña porque al parecer allá mismo la habían dejado, se la **entregaron y él me entregó la contraseña, firmé la constancia y formulé la queja de todo lo que había pasado.**(...)"

Del análisis conjunto de los elementos de juicio a los cuales se ha hecho referencia en este acápite, inclusive, de la declaración rendida por el quejoso ante Notaría el 20 de mayo de 2011, prueba en la cual el demandante sustenta el concepto de la violación, se evidencia que el quejoso formuló queja disciplinaria en contra del señor Walter Fabián

²⁵ visible en las páginas 285 y 286 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

Carmona Gómez de manera libre y espontánea, sin coacción alguna de parte de los funcionarios de la entidad demandada, pues estos se limitaron a brindarle asesoría o instrucción al quejoso de como formular la acusación, en consecuencia, la queja del 11 de mayo de 2011 no resulta ser ilegal.

Ahora bien, tal y como lo expuso el Tribunal Administrativo de Antioquia en la sentencia recurrida, se evidencia que la queja disciplinaria antes referida, no fue en único medio a través del cual, la entidad demandada tuvo conocimiento de las posibles irregularidades cometidas por el señor Walter Fabián Carmona Gómez y que dio lugar a apertura de actuación disciplinaria en su contra, así las cosas, si en gracia de discusión se hubiese declarado la ilegalidad de la queja rendida por el señor Danilo Arteaga Gallego, esto no tendría la virtud de general la nulidad del proceso disciplinario disciplinaria, pues existen otros medios de información como informes de funcionarios y múltiples quejas presentadas por ciudadanos que sustentan el ejercicio de la acción disciplinaria por parte de la entidad demandada en contra del hoy accionante. Revisado el trámite administrativo objeto del presente asunto, se evidencia que la oficina de control disciplinario de la Delegación de Antioquia de la entidad demandada fue informada de posibles irregularidades cometidas por el hoy accionante en su calidad de Registrador del Municipio de Donmatías por los medios que a continuación se referencian:

Medio de conocimiento	Quejoso	Fecha de queja	Folio
Queja disciplinaria	Danilo Arteaga Gallego (ciudadano)	11 de mayo de 2011	Pág. 1 -3 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Informe administrativa visita	José Fernando Rodríguez Goez (Coordinador de Control Interno Delegación Departamental de Antioquia)	12 de mayo de 2011	Pág. 4 - 25 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja	Silvia Juliana Contreras Herrera (Registradora encargada de Donmatías)	17 de mayo de 2011	Pág. 29 - 47 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja disciplinaria	Martha Sepúlveda Villa (ciudadano)	17 de mayo de 2011	Pág. 73 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407

Queja disciplinaria	Deily Ortíz Cano (ciudadano)	17 de mayo de 2011	Pág. 74 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja disciplinaria	Yaneth Restrepo Monsalve (ciudadano)	17 de mayo de 2011	Pág. 75 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja disciplinaria	Paula Rodríguez Balbin (ciudadano)	17 de mayo de 2011	Pág. 76 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja disciplinaria	Diana Milena Álvarez (ciudadano)	17 de mayo de 2011	Pág. 81 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja disciplinaria	Abel Antonio Ramírez Ruíz (ciudadano)	21 de mayo de 2011	Pág. 26 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja disciplinaria	Paula Tabares Alzarte (ciudadano)	21 de mayo de 2011	Pág. 77 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja disciplinaria	Lilyam Láñez Zapata (ciudadano)	21 de mayo de 2011	Pág. 84 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407
Queja disciplinaria	Wilson Paranes Álvarez (ciudadano)	7 de junio de 2011	Pág. 80 de cuaderno 1. Proceso disc. CD folio 407

Entonces, de conformidad con todo lo expuesto concluye la Sala que en el presente asunto no existió desconocimiento al derecho al debido proceso del accionante, debido a que la queja disciplinaria presentada por el ciudadano Danilo Arteaga Gallego el 11 de mayo de 2011, así como las demás referenciadas, que dieron origen al proceso disciplinario mediante el cual le fue impuesta sanción disciplinaria al señor Walter Fabián Carmona Gómez en su calidad de Registrador Municipal de Don Matías, Antioquia, no contienen ilegalidad alguna, en consecuencia el cargo de la violación estudiado en el presente acápite no tiene vocación de prosperar.

2.2.2.1. Indebida notificación de los actos que requerían notificación personal al disciplinado

Argumenta en este punto el apoderado de la parte actora, que la entidad demandada no envió a la dirección de domicilio registrada en el formato único de hoja de vida de su prohijado, las comunicaciones a efectos de realizar la notificación personal de las providencias proferidas en el proceso disciplinario promovido en su contra, en consecuencia, este no pudo ejercer su derecho de contradicción y defensa, actuación que constituye una flagrante infracción a la garantía constitucional al debido proceso.

Previo a desatar el argumento planteado, la Sala considera necesario traer a colación la disposición que consagra las providencias que deben ser notificadas personalmente al procesado en el curso de un trámite disciplinario, de conformidad con lo establecido en el régimen disciplinario general consagrado por la Ley 734 de 2002, cuyo artículo 101 señala:

“Artículo 101. Notificación personal. Se notificarán personalmente los autos de apertura de indagación preliminar y de investigación disciplinaria, el pliego de cargos y el fallo” (Subrayas fuera de texto para resaltar)

Según la norma citada, las providencias que en el curso de un proceso disciplinario tramitado en virtud de la Ley 734 de 2002 *-régimen disciplinario general-*, deben ser notificadas personalmente al disciplinado son las siguientes:

1. Auto de apertura de indagación preliminar.
2. Auto de apertura de la investigación disciplinaria.
3. Auto de pliego de cargos
4. El fallo disciplinario (de primera y segunda instancia)

Por otro lado, del estudio de la carpeta de hoja de vida del señor Walter Fabián Carmona Gómez, aportada al proceso de la referencia por la entidad demandada mediante oficio del 10 de agosto de 2016, se evidencia que en el formato Único Declaración Jurada de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada, diligenciado el 25 de abril de 2011, el demandante señaló como dirección la **Calle 69 N.º 48 A – 94 en la ciudad de Medellín.**²⁶

²⁶ visible en las páginas 288 y 289 del documento en formato PDF denominado “cuaderno 1” el cual se encuentra en la carpeta nombrada “Hoja de vida” del CD obrante a folio 407 del expediente.

Ahora bien, mediante documento del 22 de junio de 2011, remitido al trámite disciplinario promovido en contra del accionante por la Coordinadora de Personal de la Delegación Departamental de Antioquia de la entidad demandada, certificó que a la fecha la dirección de residencia registrada por el señor Walter Fabián Carmona Gómez en la carpeta de hoja de vida era la **Calle 69 N.º 48 A 94 en la ciudad de Medellín.**²⁷

De lo antes expuesto, Concluye esta Corporación, que al momento de la expedición del auto del 16 de junio de 2011, mediante el cual se dispuso abrir investigación disciplinaria contra el demandante *–primer auto dentro del proceso–*, la dirección de residencia, en la cual debía ser comunicado para la ejecución de la notificación personal de las decisiones proferidas en el trámite administrativo correspondía a la **Calle 69 N.º 48 A 94 en la ciudad de Medellín**, en atención a que se encontraba registrada como última dirección de residencia en la hoja de vida.

En virtud de lo expuesto, la Sala considera innecesario decretar en esta instancia la prueba solicitada por el actor en el recurso de apelación interpuesto el 8 de agosto de 2017, consistente en la remisión de la totalidad de los documentos integrantes de la carpeta de hoja de vida del señor Carmona Gómez, dado que lo que se busca acreditar con dicha prueba *–dirección de notificaciones del actor–* se encuentra debidamente demostrado mediante los elementos de juicio antes referenciados, tal y como lo indicó el A quo en la sentencia impugnada.

Ahora bien, estudiado en su integridad el expediente disciplinario remitido por la entidad demandada con destino al proceso de la referencia, la Sala encuentra que las actuaciones que a continuación se referencian, relevantes para la resolución del cargo objeto de estudio en el presente acápite, fueron comunicadas al accionante a la dirección **Calle 69 N.º 48 A 94 en la ciudad de Medellín**:

N.º	Actuación	Fecha de comunicación
1	Apertura de investigación disciplinaria y decreta suspensión provisional ²⁸	16 de junio de 2011 ²⁹

²⁷ visible en la página 161 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

²⁸ visible en las páginas 87 a 99 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

2	Acumulación de quejas	21 de junio de 2011 ³⁰
3	Edicto comunica acumulación de quejas	6 de julio de 2011 ³¹
3	Traslado del expediente para consulta de suspensión provisional ³²	30 de junio de 2011 ³³
4	Resuelve consulta de suspensión provisional ³⁴	11 de julio de 2011 ³⁵
5	Acumulación de quejas ³⁶	9 de agosto de 2011 ³⁷
6	Acumulación de quejas ³⁸	26 de agosto de 2011 ³⁹
7	Nulidad procesal a partir del auto de traslado para consulta de suspensión provisional ⁴⁰	17 de agosto de 2011 ⁴¹
8	Traslado del expediente para consulta de suspensión provisional ⁴²	6 de septiembre de 2011 ⁴³
9	Resuelve consulta de suspensión provisional ⁴⁴	20 de septiembre de 2011 ⁴⁵

²⁹ visible en las páginas 100 y 102 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³⁰ visible en la página 152 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³¹ visible en la página 248 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³² Páginas 25 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³³ visible en la página 27 y 28 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³⁴ Páginas 29 a 34 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³⁵ visible en la página 35 y 36 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³⁶ visible en las páginas 369 a 372 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 1" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³⁷ visible en la página 45 y 46 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³⁸ visible en las páginas 87 a 89 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

³⁹ visible en la página 92 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴⁰ visible en las páginas 106 a 108 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴¹ Página 109 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴² Página 111 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴³ Página 1012 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴⁴ Páginas 114 a 119 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

10	Cierre investigación disciplinaria ⁴⁶	23 de septiembre der 2011 ⁴⁷
11	Prorroga suspensión provisional ⁴⁸	30 de septiembre de 2011 ⁴⁹
12	Pliego de cargos ⁵⁰	13 de octubre de 2011 ⁵¹
13	Fallo de primera instancia ⁵²	28 de diciembre de 2011 ⁵³

Del anterior recuadro, queda evidenciado que la entidad demandada envió comunicación para la notificación personal al hoy demandante en la dirección registrada en la hoja de vida - **Calle 69 N.º 48 A 94 en la ciudad de Medellín**- de las providencias que requieren notificación personal al disciplinado según lo establecido en el artículo 101 de la Ley 734 de 2002, inclusive del fallos disciplinario de primera instancia proferido el 28 de diciembre de 2011.

En ese orden argumentativo, para esta Sala resulta evidente que durante el curso del proceso disciplinario objeto del presente asunto, el accionante sí residía en la dirección antes señalada, en atención a que una vez notificada la decisión sancionatoria de primera instancia, este acudió al proceso por intermedio de apoderado judicial, según poder radicado el 11 de enero de 2012,⁵⁴ el cual también fue notificado en la **Calle 69 N.º 48 A 94 en la ciudad de Medellín**, es decir, que si el señor Carmona Gómez recibió la comunicación remitida en dicha dirección para la ejecución de la notificación personal del fallo disciplinario de primera instancia, también recibió las comunicaciones remitidas con anterioridad, sin embargo no acudió al trámite administrativo con el objeto de ejercer su derecho de contradicción y defensa.

⁴⁵ Página 120 del documento en formato PDF, denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴⁶ Página 121 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴⁷ Página 122 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴⁸ Páginas 124 a 139 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁴⁹ Página 140 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁵⁰ Páginas 146 a 179 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁵¹ Páginas 180 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁵² Páginas 1 a 65 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 3" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁵³ Página 67 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁵⁴ Página 114 a 116 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 3" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

Entonces, el hecho que el señor Walter Fabián Carmona Gómez no haya acudido al proceso disciplinario adelantado por la entidad demandada para ejercer su derecho fundamental a la defensa antes del fallo de primera instancia mediante el cual le fue impuesta sanción disciplinaria de destitución del cargo de Registrador del municipio de Donmatías, Antioquia e inhabilidad general por 13 años, no es atribuible a la Registraduría General del Estado Civil, en atención a que dicha entidad remitió las comunicaciones correspondientes a efectos de surtir la notificación personal de las providencias correspondientes, circunstancia que se encuentra acreditada mediante los elementos de juicio antes referenciados. En virtud de lo expuesto, se evidencia que la entidad demandada no incurrió en indebida notificación de los actos administrativos que debían ser notificados personalmente al hoy accionante, de conformidad con lo expuesto por el Tribunal Administrativo de Antioquia en la sentencia impugnada.

Por otro lado, resalta esta Subsección, que del estudio de la hoja de vida del accionante se observa que efectivamente éste reportó como dirección de residencia la ubicada en la **calle 72 a N.º 47 – 49** en Medellín, conforme lo expuesto en la demanda y en el recurso de apelación, sin embargo, el reporte de cambio de dirección fue efectuado mediante escrito del 31 de enero de 2012,⁵⁵ es decir, con posterioridad a la notificación del fallo disciplinario de primera instancia, por tanto, no es posible exigir a la entidad demandada, notificar las actuaciones del proceso disciplinario en dicha dirección cuando fue puesta en conocimiento de esta circunstancia previo a dictar fallo disciplinario de segunda instancia.

Finalmente encuentra la Sala, que el fallo disciplinario de segunda instancia proferido el 28 de marzo de 2012, el cual también debe ser notificado personalmente al disciplinado, conforme lo consagrado en el artículo 101 de la Ley 734 de 2002,⁵⁶ fue notificado en debida forma al hoy accionante, en consecuencia, el cargo de la violación analizado en detalle en el presente acápite no tiene vocación de prosperar en atención a que todas las providencias que debían ser notificadas personalmente, fueron comunicadas en debida forma, de conformidad con lo antes expuesto.

Así las cosas, el demandante mediante los argumentos expuestos en el recurso de apelación estudiado no logró enervar la presunción de legalidad de los actos

⁵⁵ Página 49 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 2" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Hoja de vida" del CD obrante a folio 407 del expediente.

⁵⁶ Página 224 del documento en formato PDF denominado "cuaderno 3" el cual se encuentra en la carpeta nombrada "Proceso Disciplinario 001-152-11" del CD obrante a folio 407 del expediente.

administrativos demandados, por tanto la Sentencia del 24 de junio de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia amerita ser confirmada en la parte resolutoria de la presente providencia, en cuanto negó la nulidad de la sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad por 13 años impuesta al señor Walter Fabián Carmona Gómez.

III. DE LA CONDENA EN COSTAS

En lo referido a este punto se evidencia que en la sentencia impugnada el Tribunal Administrativo de Antioquia impuso condena en costas al demandante por ser la parte vencida en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, en aplicación de lo previsto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 -*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*- en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso.

La citada decisión será revocada, lo anterior, por cuanto la Sala reitera lo expuesto por ambas subsecciones de la Sección Segunda⁵⁷ de esta Corporación sobre el particular, en la medida que el artículo 188 del CPACA entrega al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos dentro de la actuación procesal, tales como la conducta de las partes, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del CGP; descartándose así una apreciación objetiva que simplemente consulte quien resulte vencido para que le sean impuestas.

En el caso, la Sala observa que el A quo no hizo un análisis sobre la necesidad de condenar en costas a la parte vencida del proceso, atendiendo los criterios ya definidos por la jurisprudencia, echándose de menos además, alguna evidencia de causación de expensas que justifiquen su imposición a la parte demandante, quien dentro de sus facultades hizo uso mesurado de su derecho de defensa. Por ello, se revocará este aparte de la sentencia apelada.

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

⁵⁷ Sentencia del 19 de enero de 2015, No. Interno 4583-2013, Consejero Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; Sentencia del 16 de julio de 2015, No. Interno 4044-2013, Consejera Ponente (e) Sandra Lisset Ibarra Vélez.

FALLA

PRIMERO: RECONOCER personería jurídica a abogado James Alexander Lara Sánchez identificado con C.C. N.º 1.020.721.362 y T. P. del C.S.J como apoderado principal y a la abogada Julia Inés Ardila Saíz, identificada con C.C. N.º 51.563.653 y T.P. N.º 39.675 del C. S.J., como apoderada suplente de la entidad demandada de conformidad con las facultades otorgadas en el poder conferido.

SEGUNDO: CONFIRMAR la sentencia del 24 de julio de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo del Antioquia, en cuanto negó la nulidad de la sanción de destitución e inhabilidad por 13 años impuesta al señor Walter Fabián Carmona Gómez mediante los fallos disciplinarios demandados, así como las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente proveído.

SEGUNDO: REVOCAR la condena en costas impuesta al accionante por el Tribunal Administrativo de Antioquia de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente proveído.

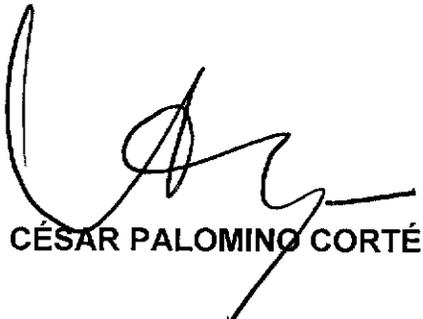
TERCERO: Por la Secretaría de la Sección Segunda de la Corporación devuélvase el proceso al Tribunal Administrativo de Antioquia y déjense las constancias de rigor.

Providencia estudiada y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

Cópiese, notifíquese y cúmplase


SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ


CARMELO PERDOMO CUÉTER


CÉSAR PALOMINO CORTÉS

