

Sentencia T-286/13

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Concepto

Este tribunal ha definido el debido proceso administrativo como (i) un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. Se ha precisado también que con esta garantía se busca (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Garantía constitucional respecto a reglas mínimas sustantivas y procedimentales como límite al ejercicio de autoridades judiciales o administrativas

El derecho al debido proceso frente a las actuaciones administrativas abarca un comprehensivo conjunto de garantías y cautelas encaminadas a rodear al ciudadano que es o pudiere ser objeto de ellas, de las condiciones de seriedad, transparencia y seguridad necesarias para la efectiva protección de sus demás derechos, de tal manera que la función administrativa cumpla debidamente su objetivo dentro del marco de lo que el mismo texto superior denominó “un orden justo” (art. 2º Const.). Por ello desde sus inicios, esta Corte ha sostenido: “En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional...”.

PROCESO DISCIPLINARIO DE LA POLICIA NACIONAL-Notificación por medios electrónicos como el fax o el correo electrónico siempre que el investigado y/o su defensor hubieren aceptado ser notificados por estos medios

El artículo 58 de la Ley 1015 de 2006 prevé que en los procesos disciplinarios por ella regulados se aplicarán las reglas del Código Disciplinario Único. Por esta vía resulta aplicable al caso que aquí se analiza la regla contenida en el artículo 102 de esa última preceptiva, conforme a la cual las decisiones que deban ser objeto de notificación personal podrán serlo a través de medios electrónicos, entre ellos el fax o el correo electrónico, siempre que el investigado y/o su defensor hubieren aceptado ser notificados de esta manera.

LEY 1437 DE 2011-Presentación y sustentación de recursos se pueden presentar por medios electrónicos

Reconociendo los avances tecnológicos actualmente disponibles, así como la

gran contribución que ellos pueden prestar a principios rectores de la actuación administrativa tales como la eficacia, la economía y la celeridad, el nuevo código contenido en la Ley 1437 de 2011 acoge de manera amplia y decidida la posibilidad de que los trámites y actuaciones de este tipo, y por ende los de carácter disciplinario, puedan realizarse a través de medios electrónicos. Resulta claro para la Sala que los recursos contra los actos administrativos, aún los de carácter disciplinario, pueden ser válidamente interpuestos a través del correo electrónico, siempre que se presenten de manera oportuna y se cumplan los demás requisitos previstos en las normas aplicables.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y A LA DEFENSA-Vulneración por Oficina de Control interno de la Policía Nacional al no dar trámite al recurso de apelación enviado por correo electrónico en proceso disciplinario

El abogado del accionante presentó válidamente y dentro del término legal la impugnación del fallo sancionatorio mediante correo electrónico, lo que obligaba a la autoridad a recibir y tramitar ese recurso, y aseguraba para el interesado la posibilidad de incoar posteriormente las acciones contenciosas que él considerara procedentes. Al no haberlo hecho así, la Sala observa que en efecto, se conculcaron sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la defensa. De otra parte, se ha determinado que el demandante no cuenta con otro medio de defensa que hiciera improcedente la tutela, dado que al desestimarse la presentación del recurso de apelación enviado por su abogado, ello le implica incumplir el requisito de procedibilidad necesario para después poder interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Referencia: expediente T-3.748.679

Acción de tutela instaurada por el señor Daniel Ricardo Ruiz Méndez contra la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento Valle del Cauca de la Policía Nacional.

Procedencia: Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Magistrado sustanciador: NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., veinte (20) de mayo de dos mil trece (2013)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas

Ríos, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión de la sentencia de segunda instancia proferida en diciembre 6 de 2012 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela incoada por el señor Daniel Ricardo Ruiz Méndez contra la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento Valle del Cauca de la Policía Nacional.

El asunto llegó a la Corte por remisión que realizó la secretaría de la referida Sala de la Corte Suprema de Justicia, en virtud de lo ordenado por los artículos 86, inciso 2° de la Constitución y 32 del Decreto 2591 de 1991. La Sala Primera de Selección, mediante auto de enero 30 de 2013, lo eligió para revisión.

I. ANTECEDENTES

El señor Daniel Ricardo Ruiz Méndez, patrullero de la Policía Nacional adscrito a la SIJIN-DEVAL de Palmira, promovió en septiembre 24 de 2012 acción de tutela contra la Oficina de Control Interno de la referida institución aduciendo la violación de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa material, por los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y relato contenido en la demanda

1. El actor señaló que mediante auto P-deval-2011-150 emitido en julio 14 de 2011 por el Jefe de la mencionada Oficina, se dio apertura a la indagación preliminar de un proceso disciplinario iniciado en su contra, por la presunta comisión de una falta contra el reglamento interno de la institución, decisión de la cual fue notificado personalmente en agosto 8 del mismo año.

2. Indicó que, en lo sucesivo, la mayor parte de las actuaciones adelantadas en el proceso disciplinario le fueron remitidas desde los correos electrónicos devalcodin-sust9@policia.gov.co perteneciente a la dirección del ente de control y devalcodin@policia.gov.co utilizado por la secretaría de dicha Oficina a la dirección lucasandres.abogado@gmail.com, utilizada por su apoderado¹.

3. Señaló que la Oficina de Control Interno Disciplinario profirió en julio 31 de 2012 la decisión de primera instancia, en la que es suspendido 7 meses del cargo. Informó que una vez notificado personalmente de esa decisión en agosto 1° de 2012, su abogado envió dentro del término procesal (el día 6 de agosto) el recurso de apelación a través de los anteriores correos electrónicos. No obstante, la entidad demandada nunca decidió este recurso, por lo que su apoderado remitió en septiembre 19 de 2012 otro correo electrónico dándole alcance al anterior, en el que adjuntó el primero y solicitó su pronta respuesta.

¹ Ver f. 2 cd. Inicial.

4. Reclamó que pese a lo anterior la Dirección General de la Policía Nacional, en cumplimiento de la referida providencia, emitió en septiembre 14 de 2012 la resolución 03364, de la que fue notificado personalmente en septiembre 20 de 2012, sin que se le diera trámite al recurso, aduciendo que éste no se presentó.

5. Refirió que la entidad demandada desconoció que el recurso podía interponerse a través del correo electrónico, dado que el artículo 102 del Código Disciplinario Único, que complementa el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional², establece que las partes pueden convenir que la notificación de las actuaciones se efectúe a través de medios electrónicos.

6. Finalmente alegó que no cuenta con otra acción para defender su derecho al no proceder contra ese fallo el recurso de revisión.

B. Pretensión

En la demanda solicitó que al conceder esta tutela se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa material y, a partir de ello, (i) *“se revoque (sic) el fallo condenatorio de julio 31 de 2012, numero 2012-12, emitido por... el Jefe de la oficina de control disciplinario del departamento de policía Valle (sic) ”*; (ii) se tramite la apelación interpuesta en agosto 6 de 2012 y (iii) *“se deje sin efecto”* la sanción hasta que se resuelva el referido recurso³.

C. Documentos relevantes cuya copia obra en el expediente

Con la demanda fueron anexadas copias de los siguientes documentos:

1. Auto de apertura de la indagación preliminar⁴ de julio 14 de 2011.
2. Diligencia de notificación personal⁵ del anterior acto administrativo efectuada en agosto 28 de 2011.
3. Pantallazo de las diferentes actuaciones que se surtieron a través de los correos electrónicos, en la que se destaca el de agosto 6 de 2012 enviado por su representante al Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno DEVAL, mediante el cual se interpuso el recurso de apelación y el de septiembre 19 siguiente⁶ con fin de que se le diera trámite al anterior.
4. Fallo de primera instancia expedido en julio 31 de 2012 por la Oficina de Control Interno Disciplinario Departamento de Policía Valle⁷.
5. Resolución 03364 emitida el 14 de septiembre de 2012 por el Director

² Artículo 58 de la Ley 1015 de 2006

³ Cfr. f. 5 ib.

⁴ Ver fs. 7 a 10 ib.

⁵ Ver f. 11 ib.

⁶ Ver fs. 12 a 17 y 53 a 56 ib.

⁷ Ver fs. 18 a 52 ib.

General de la Policía Nacional de Colombia⁸.

6. Diligencia de notificación personal⁹ del anterior acto administrativo efectuada en septiembre 20 de 2012.

7. Oficio en que la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional le informa al demandante que se encuentra suspendido¹⁰.

D. Actuación procesal

Mediante auto de septiembre 26 de 2012, la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali admitió la tutela y ofició al Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Policía Valle del Cauca, para que se pronunciara sobre los hechos y ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

E. Respuesta de la accionada Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Policía Valle del Cauca

Mediante escrito radicado en septiembre 28 de 2012, dicha Oficina contestó la acción constitucional, manifestando que no le asiste razón al actor al argüir que en el proceso disciplinario seguido en su contra se quebrantó su derecho fundamental al debido proceso, a consecuencia de la no tramitación del recurso de apelación. Esto como resultado de su inexcusable inactividad durante el término para interponerlo, pues se les notificó de la decisión en legal forma sin que se allegara al despacho tal requerimiento, situación que pretende enmendar a través del mecanismo excepcional y subsidiario de la acción de tutela.

En cuanto al correo que envió el abogado del demandante con el recurso de apelación, la entidad accionada señaló que lo estipulado en el artículo 102 de la Ley 734 de 2002, solo se refiere a que las decisiones que deban ser notificadas personalmente¹¹ pueden serlo a través de medios electrónicos¹² si las partes así lo convienen. De manera que si pretendían que se recibiera por correo electrónico la apelación, debían informarle al operador disciplinario que el recurso se interpondría por ese medio, para que le diera el trámite pertinente.

Por último, resaltó que la presente acción resulta improcedente de conformidad con el principio de subsidiariedad, pues el demandante cuenta con otro medio

⁸ Ver f. 57 ib.

⁹ Ver f. 58 ib.

¹⁰ Ver f. 59 ib.

¹¹ Artículo 101 de la Ley 734 de 2002.

¹² En este punto la Oficina demandada citó el concepto del Procurador General de la Nación contenido en la sentencia C-1114 de noviembre 25 de 2003 (M. P. Jaime Córdoba Triviño) en la que indicó que “la finalidad de la notificación es que los órganos y autoridades estatales desplieguen una actividad efectiva para que los administrados, además de la existencia y vigencia de los mandatos, conozcan el contenido de las decisiones por ellos adoptadas, no siendo imperativa la forma en que den a conocer tales decisiones sino su conocimiento. De allí que cualquier forma de notificación garantice el derecho de impugnación y defensa del contribuyente. Con todo, indistintamente del medio que se utilice para la notificación, incluido el correo electrónico, debe constatarse su recepción so pena de que el acto no se perfeccione.” (las subrayas y la negrilla fueron puestas por la Oficina de Control Interno Disciplinario y no son del texto original).

judicial para defender su derecho como es la revocatoria directa consagrada en el artículo 122 y ss. de la ya mencionada Ley 734 de 2002.

F. Sentencia de primera instancia

En fallo de octubre 10 de 2012, la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali declaró la improcedencia de la tutela, al considerar que en efecto debía informarse al operador disciplinario que el recurso sería interpuesto a través del correo electrónico como lo indica el citado artículo 102, descuido que culminó en la firmeza de la providencia. Por otro lado, advirtió que según el artículo 112 de la misma Ley, los recursos deben sustentarse por escrito y dentro del término legal so pena de ser declarados desiertos, circunstancia que no fue atendida por el accionante y su abogado, pues vencido el mismo no se presentó la apelación.

G. Impugnación

El actor impugnó la sentencia, al discrepar de la consideración en torno al desconocimiento por parte del operador disciplinario frente a que el recurso se interpondría a través de correo electrónico, dado que por este medio se surtieron varias etapas del proceso, por lo tanto dicha dirección de correo debía ser revisado diariamente.

Así mismo, aseguró que su abogado le informó a ese despacho que se encontraba en una audiencia por lo que no podría llevar el escrito con el recurso, razón por la que éste sería presentado mediante correo electrónico, situación que fue consignada en la constancia¹³ de agosto 6 de 2012. Por ende, a través de esta acción no se pretende revivir términos vencidos, sino evidenciar la omisión por parte del operador disciplinario, que vulneró su derecho fundamental al debido proceso y a la defensa material al no tramitar la apelación interpuesta.

Con la impugnación allegó copia de los correos electrónicos en los que se surtieron las etapas procesales, además arrimó las diligencias de notificación personal y la constancia emitida por la Oficina de Control Interno.

H. Sentencia de segunda instancia

Mediante fallo de diciembre 6 de 2012, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión del *a quo*, indicando que la presente acción incumple el requisito de subsidiariedad, pues el demandante puede recurrir esa resolución ante el juez administrativo acudiendo a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, proceso dentro del cual podría solicitar como medida previa la suspensión de esa decisión, de manera que al no probarse la consumación de un perjuicio irremediable la tutela resulta improcedente.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia

¹³ Ver f. 106 cd ib.

Esta corporación es competente para examinar la determinación referida en Sala de Revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de análisis

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Policía Nacional de Valle del Cauca, vulneró los derechos fundamentales del actor al debido proceso y a la defensa material, al no tramitar el recurso de apelación en contra de su decisión, interpuesta por el representante legal del demandante dentro del término procesal y mediante correo electrónico, al argüir el desconocimiento de dicho documento.

Para ello, se abordarán los siguientes temas: (i) el derecho al debido proceso administrativo y (ii) el marco jurídico aplicable a los hechos controvertidos. Sobre estas bases, será decidido el caso concreto.

Tercera: Del derecho al debido proceso administrativo. Reiteración de jurisprudencia

Como es sabido, la Constitución de 1991 extendió e hizo aplicable al campo de las actuaciones administrativas el concepto de debido proceso, así como el correlativo derecho fundamental, que si bien de tiempo atrás había sido materia de amplios desarrollos normativos y jurisprudenciales, no era hasta entonces objeto de garantía constitucional, pues hasta ese momento ésta había estado reservada sólo a los procesos y actuaciones jurisdiccionales. Desde la vigencia de la nueva carta política este derecho ha sido objeto de un amplio desarrollo por la jurisprudencia de esta corporación, a propósito de su aplicación en relación con muy diversas situaciones¹⁴.

El derecho al debido proceso administrativo comprende entonces, respecto de tales actuaciones, y en lo que resulte pertinente, las mismas garantías y desarrollos previamente reconocidos en relación con los trámites judiciales. En su más básico concepto, este derecho asegura que los procedimientos y actuaciones que se adelanten en desarrollo de la función administrativa se cumplan, en todo, en la forma previamente determinada en la Ley, o en su caso, en las demás normas que resulten aplicables, formas que por lo tanto, resultan conocidas, así como reconocibles, para los ciudadanos que en su calidad de tales tengan algún interés en la respectiva actuación.

Dentro de ese marco conceptual, este tribunal ha definido el debido proceso administrativo como (i) un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de

14 Ver sobre este tema, entre muchas otras, las sentencias T-550 de 1992, C-214 de 1994, T-415 de 1995, T-352 de 1996, T-1313 de 2000, C-653 de 2001, T-677 de 2004, T-814 de 2005, T-103, T-525, T-958 y T-1005 de 2006, T-304, T-600 y T-731 de 2007, T-917 y T-1168 de 2008, T-111, T-881 y T-909 de 2009, y entre las más recientes T-178, C-980 y C-983 de 2010, C-089 y T-249 de 2011 y T-680 de 2012.

actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. Se ha precisado también que con esta garantía se busca (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados¹⁵.

Ahora bien, el derecho al debido proceso en el ámbito administrativo guarda estrecha relación con el cumplimiento de otros preceptos constitucionales, entre ellos el artículo 6° que establece el principio de legalidad y el 209 que lista las pautas y criterios que deben inspirar la función administrativa, como son la igualdad, la moralidad, la eficacia, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad.

El derecho de apelar las decisiones adversas de que trata el artículo 31 superior hace parte del derecho fundamental al debido proceso, pues según expuso esta corporación en sentencia T-083 de marzo 17 de 1998 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz) el principio de la doble instancia “*constituye ‘ una piedra angular dentro del Estado de derecho ’, como quiera que garantiza, en forma plena y eficaz, el derecho fundamental de defensa al permitir que ‘el superior jerárquico del funcionario encargado de tomar una decisión en primera instancia, pueda libremente estudiar y evaluar las argumentaciones expuestas y llegar, por tanto, al convencimiento de que la determinación adoptada se fundamentó en suficientes bases fácticas y legales o que, por el contrario, desconoció pruebas, hechos o consideraciones jurídicas que ameritaban un razonamiento y un juicio diferente. ’*”¹⁶. Es importante destacar que en un caso como el aquí planteado el ejercicio de ese derecho constituye además un requisito para el subsiguiente acceso a la jurisdicción administrativa.

Igualmente ha señalado este tribunal que, en adición a los desarrollos y reglas específicas que en relación con los distintos trámites y materias administrativas establezca el legislador, cuya estricta aplicación constituye para cada caso el cumplimiento del debido proceso, existen varias importantes garantías mínimas asociadas a ese concepto, que por consiguiente deberán ser observadas en toda actuación de este tipo. Entre ellas se destacan el derecho a: (i) que el trámite se adelante por la autoridad competente; (ii) que durante el mismo y hasta su culminación se permita la participación de todos los interesados; (iii) ser oído durante toda la actuación; (iv) que la actuación se adelante sin dilaciones injustificadas; (v) ser notificado de las decisiones que se adopten de manera oportuna y de conformidad con la ley; (vi) solicitar, aportar y controvertir pruebas; **(vii) en general, ejercer el derecho de defensa y contradicción, e (viii) impugnar las decisiones que puedan afectarle.**

Como puede apreciarse, el derecho al debido proceso frente a las actuaciones administrativas abarca entonces un comprehensivo conjunto de garantías y

15 Sentencia T-796 de septiembre 21 de 2006 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández), citada a su vez por la sentencia C-980 de diciembre 1° de 2010 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

16 “SC-037/96 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa). Véanse, en el mismo sentido, las ST-158/93 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa); ST-212/95 (MP. Fabio Morón Díaz) y SC-017/96 (MP. Alejandro Martínez Caballero)”.

cauteladas encaminadas a rodear al ciudadano que es o pudiere ser objeto de ellas, de las condiciones de seriedad, transparencia y seguridad necesarias para la efectiva protección de sus demás derechos, de tal manera que la función administrativa cumpla debidamente su objetivo dentro del marco de lo que el mismo texto superior denominó “*un orden justo*” (art. 2º Const.). Por ello desde sus inicios, esta Corte ha sostenido: “*En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional...*”¹⁷.

Así pues, en acatamiento de la Constitución, el derecho fundamental al debido proceso debe ser cuidadosamente observado en la totalidad de las actuaciones administrativas efectuadas en cumplimiento de sus funciones y competencias.

Cuarta. Marco jurídico y reglas aplicables al presente caso

Los temas relacionados con la notificación de un acto administrativo a través de medios electrónicos, la posibilidad de interponer recursos contra decisiones administrativas y la forma como éstos deben ser presentados y sustentados en el ámbito dentro del cual tiene lugar la presente controversia, se encuentran regulados por varias normas de carácter legal, entre ellas y en orden de especialidad, el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional contenido en la Ley 1015 de 2006, el Código Disciplinario Único expedido mediante Ley 734 de 2002¹⁸ y el recientemente expedido Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹⁹, adoptado por Ley 1437 de 2011. Así, la preceptiva aplicable al presente caso ha de buscarse en primer lugar en la norma que consagra el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional, llenando los vacíos que en ella pudieren encontrarse con las normas del Código Disciplinario Único, y por último, en caso de existir aún insuficiencia a este nivel, con las del referido Código de Procedimiento Administrativo. Esta última norma es sin duda aplicable, de una parte por cuanto la función disciplinaria es esencialmente función administrativa, y de otra como consecuencia de lo dispuesto tanto por el Código Disciplinario Único (artículo 96) como por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (artículo 47).

En esta línea, el artículo 58 de la Ley 1015 de 2006 prevé que en los procesos disciplinarios por ella regulados se aplicarán las reglas del Código Disciplinario Único. Por esta vía resulta entonces aplicable al caso que aquí se analiza la regla contenida en el artículo 102 de esa última preceptiva, conforme a la cual las decisiones que deban ser objeto de notificación personal podrán serlo a través de medios electrónicos, entre ellos el fax o el correo electrónico, siempre que el investigado y/o su defensor hubieren aceptado ser notificados de esta manera.

De otra parte, el Código Disciplinario Único reglamenta en sus artículos 110,

¹⁷ Sentencia C-214 de 1994 (M. P. Antonio Barrera Carbonell).

¹⁸ Parcialmente modificado por la Ley 1474 de 2011.

¹⁹ Vigente a partir de julio 2 de 2012, es decir antes de comenzar a desarrollarse los hechos que dieron lugar a la interposición de esta acción de tutela.

111 y 112 lo concerniente a la presentación y sustentación de los recursos, indicando que éstos deben ser presentados ante el funcionario que expidió el fallo dentro de los 3 días siguientes a su notificación, caso en el cual se deberán exponer por escrito los motivos de su interposición, so pena de que aquéllos sean declarados desiertos. En cuanto a la apelación, el artículo 115 *ibídem* dispone que éste procede contra los fallos de primera instancia.

Ahora bien, reconociendo los avances tecnológicos actualmente disponibles, así como la gran contribución que ellos pueden prestar a principios rectores de la actuación administrativa tales como la eficacia, la economía y la celeridad, el nuevo código contenido en la Ley 1437 de 2011 acoge de manera amplia y decidida la posibilidad de que los trámites y actuaciones de este tipo, y por ende los de carácter disciplinario, puedan realizarse a través de medios electrónicos.

Esta clara línea proviene, en primer lugar de la expresa previsión contenida en el inciso 1° de su artículo 35, pero también del extenso y detallado desarrollo del tema que aparece en el Capítulo IV del Título III de este código (arts. 53 a 64). Entre estas normas, el artículo 61 regula la forma como la autoridad administrativa debe recibir los mensajes de datos que se le remitan durante el curso de una actuación administrativa. De forma concordante, en el subsiguiente Capítulo VI atinente a los recursos contra actos administrativos, el artículo 77 establece que *“Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos”* (negrilla fuera del texto).

Del anterior recuento resulta claro para la Sala que los recursos contra los actos administrativos, aún los de carácter disciplinario, pueden ser válidamente interpuestos a través del correo electrónico, siempre que se presenten de manera oportuna y se cumplan los demás requisitos previstos en las normas aplicables.

Por otro lado, de cara al principio de subsidiariedad de la acción de tutela, debe determinarse qué otras oportunidades o medios de defensa tendría el actor frente a la decisión disciplinaria que le es desfavorable, bajo el supuesto de que se considere no presentado el recurso remitido por medios electrónicos, o que se estime que aquél fue extemporáneo.

Los artículos 122 al 127 de la Ley 734 de 2002 (los tres primeros de ellos modificados por los artículos 47 al 49 de la Ley 1474 de 2011) prevén que los fallos podrán ser revocados, de oficio o a petición del sancionado y en su caso del quejoso, por decisión del funcionario que los profirió o por su superior funcional, cuando se evidencie que dicho acto administrativo infringe la Constitución, la ley o vulnera derechos fundamentales²⁰. Cuando sea el disciplinado quien solicite la revocatoria, este mecanismo procede siempre que aquél no hubiere interpuesto los recursos de que son susceptibles tales fallos y

²⁰ Varias de estas normas en su versión original fueron declarados exequibles mediante fallo C-014 de enero 20 de 2004 (M. P. Jaime Córdoba Triviño). Las versiones posteriores a la Ley 1474 de 2011 fueron así mismo declaradas exequibles mediante sentencia C-306 de abril 26 de 2012 (M. P. Mauricio González Cuervo).

debe presentarse dentro de los 5 años siguientes a la fecha de ejecutoria de la providencia. La misma norma establece además que *“ni la petición de revocatoria de un fallo, ni la decisión que la resuelve revivirán los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso-administrativas”*.

En lo concerniente a la jurisdicción contencioso administrativa, los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011 establecen que se podrá solicitar la nulidad y el restablecimiento del respectivo derecho, en el caso de que un acto administrativo particular hubiere sido expedido con desconocimiento del derecho de defensa. Cabe resaltar que según lo concordantemente establecido en el tercer inciso del artículo 76 y en el numeral 2° del artículo 161 de este código, para acceder a la jurisdicción es necesario agotar el recurso de apelación, en el evento de que contra dicha decisión proceda, como ocurre en el presente caso.

Quinta. Caso Concreto.

5.1. El actor Daniel Ricardo Ruiz Méndez presentó acción de tutela contra la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento Valle del Cauca de la Policía Nacional, al considerar que esa entidad conculcó sus derechos al debido proceso y a la defensa material.

El demandante refirió que a pesar de que su abogado dentro del término legal presentó, a través de correo electrónico, el recurso de apelación contra la decisión sancionatoria expedida en julio 31 de 2011 por dicha Oficina, ésta no le dio trámite bajo el argumento de que tal recurso no se interpuso por escrito. Además justificó tal omisión con el argumento de que se debió informar previamente al operador disciplinario que allegaría su impugnación por ese medio electrónico, de manera que éste procediera a darle la gestión pertinente.

En primera instancia, la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali negó lo solicitado en la tutela, señalando que no se cumplió con el principio de subsidiariedad, dado que el accionante dejó vencer el término para impugnar la decisión, pretendiendo a través de este medio el trámite del referido recurso. Impugnada esa decisión, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó dicho fallo, al considerar que el señor Ruiz Méndez cuenta con otro medio judicial para defender su derecho, como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, proceso en el cual puede solicitar como medida previa la suspensión del acto administrativo.

5.2. En consecuencia, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la garantía fundamental invocada por el actor fue conculcada por la referida Oficina de Control Interno, por las razones anteriormente expuestas o si por el contrario, pretende tramitar a través de este medió subsidiario dicho recurso.

5.3. Previo a resolver el asunto planteado, la Sala procederá a reiterar algunas precisiones sobre la eventual existencia o no de otro mecanismo de defensa.

Como ha indicado la Corte Constitucional, en desarrollo del inciso 3° del

artículo 86 superior hay lugar a la procedencia de la acción de tutela cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Ahora bien, frente a la posibilidad de ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho a la que se refirió la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, se debe recordar que ésta solo procede cuando se ha intentado el recurso de apelación contra la decisión emitida por la referida Oficina de Control, por ende la supuesta omisión en su interposición impide de manera definitiva el acceso a la jurisdicción contenciosa administrativa.

De igual manera, debe entenderse que no procede la revocatoria directa del acto administrativo, dado que ésta debe intentarse frente al mismo funcionario que expide la decisión original y solo procede en el evento de no haberse presentado contra aquélla los recursos de los que sea susceptible. Sin embargo lo que el tutelante solicita es precisamente que le sea tramitado el recurso de apelación, lo que además de ser en sí mismo un medio de defensa, le permitiría acceder posteriormente a la jurisdicción contenciosa administrativa. Por lo tanto, en caso de solicitar la revocatoria del acto, renunciaría implícitamente a esta posibilidad, razón por la cual no resulta ser este un mecanismo de defensa suficientemente efectivo como para excluir la procedencia de la acción de tutela.

Lo anterior permite concluir que el demandante no cuenta con otro medio de defensa judicial contra la decisión administrativa proferida por la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Valle del Cauca de la Policía Nacional, que le permita proteger sus derechos fundamentales.

5.4. Ahora bien, frente a lo expuesto por la Oficina de Control Interno en la contestación de la tutela acerca de que la sustentación del recurso debe presentarse por escrito con el fin de no ser declarado desierto, cabe recordar que el Código de Procedimiento Administrativo ya vigente para el momento de los hechos, dispone que la impugnación puede ser enviada al correo electrónico del ente de control, quien tendrá que recepcionarlo y darle trámite según lo estipulado en la misma norma. A partir de esta consideración, es inadmisibles el argumento que hizo la Oficina de Control Interno al advertir que solo se pueden tramitar a través de correo electrónico las notificaciones personales. Como también lo es que el no trámite de este recurso se atribuya a la supuesta falta de comunicación por parte del actor con el operador disciplinario para informar que la apelación sería presentada mediante este mecanismo, pues según se desprende del acervo probatorio, tanto el abogado como la entidad oficial habían usado y aceptado esta forma de comunicación durante la precedente actuación, lo que permitía a la autoridad suponer la posibilidad de que el recurso fuera también interpuesto de esta manera.

5.5. Así las cosas, se concluye que el abogado del señor Daniel Ricardo Ruiz Méndez presentó válidamente y dentro del término legal la impugnación del fallo sancionatorio mediante correo electrónico, lo que obligaba a la autoridad a recibir y tramitar ese recurso, y aseguraba para el interesado la posibilidad de incoar posteriormente las acciones contenciosas que él considerara procedentes.

Al no haberlo hecho así, la Sala observa que en efecto, se conculcaron sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la defensa.

5.6. De otra parte, se ha determinado que el demandante no cuenta con otro medio de defensa que hiciera improcedente la tutela, dado que al desestimarse la presentación del recurso de apelación enviado por su abogado, ello le implica incumplir el requisito de procedibilidad necesario para después poder interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

5.7. En esa medida, con el objeto de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable, esta Sala de Revisión revocará el fallo proferido en segunda instancia, que en su momento confirmó el dictado por el *a quo*, y que declaró improcedente la tutela promovida por el señor Ruiz Méndez contra la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Valle del Cauca de la Policía Nacional. En su lugar, serán tutelados sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa material.

III.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo proferido en diciembre 6 de 2012 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que en su momento confirmó el dictado en octubre 10 de 2012 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali, declarando improcedente la acción de tutela promovida por el señor Daniel Ricardo Ruiz Méndez contra la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Valle del Cauca de la Policía Nacional.

Segundo.- En su lugar **TUTELAR** los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa material. En consecuencia, **ORDENAR** a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Valle del Cauca de la Policía Nacional tramitar el recurso de apelación objeto de la presente acción y, en consecuencia, suspender la resolución 03364 emitida en septiembre 14 de 2012 por la Dirección General de la Policía Nacional por la que fue suspendido del cargo el accionante, hasta que sea resuelta dicha impugnación.

Tercero.- Por Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General