



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A**

Consejero Ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016).

Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y OTROS
Demandada: NACIÓN - PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

Tema: *Estudio constitucional sobre los derechos al buen nombre, honra, libertad de expresión e información / La declaratoria de responsabilidad del Estado por difusión de información requiere que el juez deba examinar si se encuentra probado que (i) la información fue inexacta o errónea o que se trató de expresiones injuriosas u ofensivas, (ii) la conducta de la parte demandada no dio lugar a la publicación de tal información, (iii) que con esa situación se generó un perjuicio cierto y (iv) que se distorsionó el concepto público que se tenía sobre el individuo directamente afectado / Características del daño – inexistencia del daño antijurídico / se confirma fallo de primera instancia.*

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por las partes contra la sentencia proferida el 9 de mayo de 2007 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

I. ANTECEDENTES

1. La demanda y su trámite

En escrito presentado el 11 de enero de 2002, los señores Alfonso Martínez Páez, Diana Marcela Martínez Álvarez y María Esperanza Álvarez Pulido, quien actúa en nombre propio y en representación de su hijo Andrés Arturo Martínez Álvarez, por conducto de apoderado judicial debidamente constituido, interpusieron demanda en ejercicio de la acción de reparación directa contra la Nación – Procuraduría General de la Nación, con el fin de que se le declarara patrimonialmente responsable por los perjuicios de orden moral y material que, afirmaron, les fueron irrogados con ocasión de la publicación del boletín de prensa nro. 837 del 9 de diciembre de 1999¹.

Como consecuencia de la anterior declaración, solicitaron que se condenara a la entidad pública demandada a pagar las siguientes sumas (se transcribe de forma literal):

“Como consecuencia obligada de la declaración de responsabilidad contenida en la pretensión PRIMERA que antecede, se condene a la NACIÓN - PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a pagar en favor del doctor ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ, o en favor de quien represente sus derechos, por concepto de los perjuicios causados, los siguientes:

1. PERJUICIOS MATERIALES.

PETICIÓN PRINCIPAL.

En la modalidad de Daño Emergente y Lucro Cesante, las sumas que por dichos conceptos resulten de la liquidación que se efectúe al momento de proferir el fallo, teniendo en cuenta los factores tomados para la estimación de los perjuicios materiales tasados a la presentación de la demanda en QUINIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES CIENTO SESENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS (\$582.163.245), conforme a lo probado en el proceso.

¹ Folios 2 – 29 del cuaderno principal de primera instancia.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

PETICIÓN PRIMERA SUBSIDIARIA DE LA PRINCIPAL.

Si fuere denegada la petición principal anterior, y a falta de bases o de insuficiencia de estas para la liquidación matemática actuarial de los perjuicios causados, en la modalidad de Daño Emergente y Lucro Cesante, se servirán de fijarlos, atendiendo a los principios de equidad y de reparación integral, de conformidad con lo estipulado en los artículos 4° y 8° de la Ley 153 de 1887 y al artículo 16 de la ley 446 de 1998, en una suma equivalente en moneda nacional, a la fecha de la ejecutoria de la sentencia a 1000 salarios mínimos legales mensuales, de acuerdo al criterio del artículo 97 del nuevo Código Penal.

PETICIÓN SEGUNDA SUBSIDIARIA DE LA PRINCIPAL.

Si fuere denegada la petición principal y la primera subsidiaria de la principal, y a falta de bases o de insuficiencia de estas para la liquidación matemática actuarial de los perjuicios causados, en la modalidad de Daño Emergente y Lucro Cesante, se servirán fijarlos, atendiendo a los principios de equidad y de reparación integral, de conformidad con lo estipulado en los artículos 4° y 8° de la ley 153 de 1887 y al artículo 16 de la ley 446 de 1998, en una suma equivalente en monedas nacional, a la fecha de la ejecutoria de la sentencia, en 4000 gramos oro fino, al precio del gramo para ese día, acogiendo la doctrina jurisprudencial del Consejo de Estado y lo dispuesto por el artículo 107 del anterior Código Penal.

2.- PERJUICIOS MORALES.

PETICIÓN PRINCIPAL.

Por la magnitud e intensidad del dolor moral, la aflicción y la congoja pasada y futura, pero siempre presente, ocasionados por el hecho arbitrario, ilegal e injusto, que afecta directamente al agraviado de manera profunda y permanente en la esfera personal, familiar, profesional, laboral y social, por los perjuicios morales una suma equivalente en moneda nacional, a la fecha de la ejecutoria de la sentencia, a 100 salarios mínimos legales mensuales, conforme a la directriz del Consejo de Estado.

PETICIÓN SUBSIDIARIA DE LA PRINCIPAL.

Si fuera denegada la petición principal anterior, por la magnitud e intensidad del dolor moral, la aflicción y la congoja pasada y futura, pero siempre presente, ocasionados por el hecho arbitrario, ilegal e injusto, que afecta directamente al agraviado de manera profunda y permanente en la esfera personal, familiar, profesional, laboral y social, por los perjuicios morales una suma equivalente en moneda nacional, a la fecha de la ejecutoria de la sentencia a 1000 gramos de oro fino, al precio del



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

gramo para ese día, de acuerdo a la doctrina jurisprudencial del Consejo de Estado y lo dispuesto por el artículo 107 del anterior Código Penal.

Como consecuencia obligada de la declaración de responsabilidad contenida en la pretensión SEGUNDA que antecede, se condene a la NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a pagar a favor de DIANA MARCELA MARTÍNEZ ÁLVAREZ, ANDRÉS ARTURO MARTÍNEZ ÁLVAREZ y MARÍA ESPERANZA ÁLVAREZ PULIDO, o en favor de quienes representen sus derechos, por concepto de los PERJUICIOS MORALES causados, lo siguiente:

PETICIÓN PRINCIPAL.

Por la magnitud e intensidad del dolor moral, la aflicción y la congoja pasada y futura, pero siempre presente, ocasionados por el daño causado a su padre y esposo el doctor ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ por el hecho arbitrario ilegal e injusto, en que incurrió la Procuraduría General de la Nación, una suma, para cada uno, equivalente en moneda nacional, a la fecha de la ejecutoria de la sentencia, a 100 salarios mínimos mensuales, conforme a la directriz del Consejo de Estado.

PETICIÓN SUBSIDIARIA DE LA PRINCIPAL.

Si fuera denegada la petición principal anterior, por la magnitud e intensidad del dolor moral, la aflicción y la congoja pasada y futura, pero siempre presente, ocasionados por el daño causado a su padre y esposo el doctor ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ por el hecho arbitrario ilegal e injusto, en que incurrió la Procuraduría General de la Nación, una suma, para cada uno, equivalente en moneda nacional, a la fecha de la ejecutoria de la sentencia, a 1000 gramos de oro fino, al precio del gramo para ese día, de acuerdo a la doctrina jurisprudencial del Consejo de Estado y lo dispuesto por el artículo 107 del anterior Código Penal”.

Como **fundamentos fácticos** de sus pretensiones, se narró, en síntesis, que el señor Alfonso Martínez Páez estuvo vinculado laboralmente a la Empresa Colombiana de Petróleos (en adelante Ecopetrol), cuya función básica era la de atender procesos jurisdiccionales y administrativos, sin perjuicio de sus *“actividades de consultor y asesor”*.

Dijo el libelo que, entre los innumerables litigios atendidos por el Dr. Alfonso Martínez Páez, la Dirección Jurídica de Ecopetrol lo apoderó en un proceso instaurado en *“abril de 1993”* por la sociedad Servicios Técnicos de Alimentación Masiva (en adelante TECNIALIMENTOS LTDA.) ante el



Radicación:	250002326000200210128 01 (34.357)
Actor:	ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS	
Demandado:	NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA	
Referencia:	NACIÓN ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, en el que se solicitaba su presunta responsabilidad proveniente del contrato de suministro DIJ-(P)-177-91, por hechos acaecidos en diciembre de 1991.

Agregó la demanda que la defensa técnica fue desempeñada por el Dr. Alfonso Martínez Páez hasta el mes de septiembre de 1995, fecha en la que, encontrándose el proceso en etapa probatoria, *“la gestión fue confiada a otro profesional del derecho”*.

Se afirmó que, el 8 de agosto de 1996, el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá profirió sentencia de primera instancia, en la que declaró la responsabilidad de Ecopetrol y lo condenó a pagar como indemnización la suma de \$3.237.189.033, más los intereses moratorios.

Sostuvo la demanda que, como sustento del fallo, el Juzgado Treinta Civil del Circuito encontró que la terminación unilateral efectuada por Ecopetrol en el contrato que celebró con la sociedad TECNIALIMENTOS LTDA., fue realizada sin previa autorización judicial que reconociera el incumplimiento imputado al contratista, la que, en el parecer del juez, era indispensable comoquiera que se le había pretermitido el procedimiento consignado en el acuerdo contractual DIJ- (P)-177-91.

Se relató en el libelo que, tanto el Dr. Alfonso Martínez Páez como el Dr. Hernando Chaves Roa, apoderado judicial y apoderado general de Ecopetrol, respectivamente, sólo intervinieron en la fase inicial del proceso judicial en el que dicha entidad resultó condenada y, además, eran absolutamente ajenos a la preparación, celebración, ejecución y terminación del contrato DIJ-(P)-177-91.

Se aseguró, además, que a pesar que los Dres. Martínez y Chaves fueron desvinculados del proceso judicial antes reseñado, en escrito dirigido al Procurador General de la Nación el 24 de agosto de 2001, Ecopetrol solicitó su



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

intervención disciplinaria, habida cuenta de la suma exorbitante reconocida en aquél.

Igualmente se señaló en la demanda que, gracias a actuaciones erráticas de algunos funcionarios de la Dirección Jurídica y de la Veeduría de Ecopetrol, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá inició proceso disciplinario con radicado nro. 143-4600, en el que fueron “acusados” los señores Alfonso Martínez Páez y Hernando Chaves Roa.

Manifestó el libelo que, el 9 de diciembre de 1999, la Procuraduría General de la Nación elaboró y difundió el boletín de prensa número 837, en el cual se *“formuló pliego de cargos a Hernando Chaves y Alfonso Martínez Páez, servidores públicos y apoderados de la Empresa Colombiana de Petróleos”*.

Contó la parte actora que era absolutamente falsa la afirmación del ente de control sobre la existencia de pliego de cargos; por el contrario, según se sostuvo, para ese momento no existía tal pliego en contra de los señores Hernando Chaves y Alfonso Martínez Páez, lo cual implicaba que era un aserto calumnioso en el que se exhibió a la opinión pública que los investigados a *“nombre de Ecopetrol S.A. celebraron un contrato multimillonario sin el lleno de los requisitos legales”*; además, afirmó, que la Procuraduría General de la Nación señaló públicamente al señor Alfonso Martínez Páez como el funcionario de Ecopetrol que se abstuvo de concurrir a una diligencia de interrogatorio de parte citada en ese proceso judicial, por la que, supuestamente, resultó condenada a pagar 3´200 millones de pesos.

Se aseveró en la demanda que el señor Alfonso Martínez Páez sí concurrió a la referida diligencia judicial, comoquiera que así fue consignado en el acta que elaboró el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, situación por la que era erróneo lo expuesto por la Procuraduría General de la Nación en su boletín nro. 837, pues, por el contrario, el referido demandante había



Radicación:	250002326000200210128 01 (34.357)
Actor:	ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS	
Demandado:	NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA	
Referencia:	NACIÓN ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

actuado con diligencia y responsabilidad en el proceso judicial llevado en contra de Ecopetrol.

Se indicó en el libelo que la sentencia proferida por el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, fue adversa a Ecopetrol no por la actividad de sus apoderados, sino, en cambio, por las falencias que se produjeron en la etapa de terminación y liquidación del contrato DIJ-(P)-177-91, en las que los señores Hernando Chaves y Alfonso Martínez Páez no intervinieron.

Igualmente se señaló en la demanda que la Procuraduría General de la Nación entregó a diversos medios de comunicación el boletín nro. 837, por lo que aquél tuvo un *“amplio y reiterado despliegue nacional, regional y local”*, cuando por *“mandato legal”* la investigación disciplinaria debía estar sometida a reserva.

Aseveró el libelo que sólo hasta el 4 de febrero de 2000, el señor Alfonso Martínez Páez se le notificó, vía edicto, del pliego de cargos formulado en su contra por la Procuraduría General de la Nación.

Se dijo en la demanda que *“para agravar adicionalmente el daño ocasionado por el boletín”*, posteriormente la Procuraduría General de la Nación encontró que los cargos formulados en contra del señor Alfonso Martínez Páez no le eran atribuibles por la elemental razón *“de que cuando se corrió el traslado del dictamen pericial a que se contrae el enjuiciamiento no agenciaba a la Estatal Petrolera en la controversia jurisdiccional”*.

La demanda, así presentada, fue inadmitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante proveído de 8 de mayo de 2002², por considerar que no se había realizado una estimación razonada de los

² Folios 44 - 45 del cuaderno principal de primera instancia.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

perjuicios. A través de escrito radicado el 20 de mayo de 2002³, se corrigió la demanda en los siguientes términos (se transcribe de forma literal):

“En cuanto a la exigencia de donde deviene el quantum de \$582.163.245, indicado como perjuicio material solicitado a favor del señor Alfonso Martínez Páez, efectúo las siguientes precisiones:

1. El abogado ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ, tenía garantizado para el futuro y para el resto del periodo productivo, la prolongación de su carrera a la que va aneja la retribución dineraria, que por la naturaleza del oficio desempeñado, es más lucrativa en el estadio final de la profesión, por cuanto que involucra el conocimiento pragmático acumulado a lo largo de la vida profesional, aunado al intangible del reconocimiento proveniente de la clientela.

(...)

Así las cosas, el doctor MARTÍNEZ, a la fecha de presentación de la demanda, contaba con 48 años y 11 meses de edad, y una antigüedad en la empresa de 9 años y de 10 meses, puede pensionarse cuando cumpla 16 años de servicio, esto es, calculando desde la instauración de la demanda, en 6 años y 2 meses, es decir el 17 de febrero del 2008, cuando tendrá 54 años y 45 días de edad, restándole para cumplir los 65 años (2 de enero de 2018) 9 años, 10 meses y 15 días”.

Corregida en esos términos, la demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, mediante proveído de 26 de junio de 2002⁴, providencia que se notificó en legal forma a la entidad demandada⁵ y al Ministerio Público⁶.

2. Contestación de la demanda

Dentro del término de fijación en lista la Procuraduría General de la Nación dio contestación a la demanda para oponerse a la prosperidad de las pretensiones formuladas, por considerar que el boletín de prensa nro. 837 del 9 de diciembre de 1999, no causó un perjuicio a los demandantes, toda vez que la entidad obró de conformidad con la Ley y la Constitución Política, comoquiera que el proceso disciplinario era de naturaleza pública

³ Folios 46 – 48 del cuaderno principal de primera instancia.

⁴ Folio 59 del cuaderno principal de primera instancia.

⁵ Notificación personal efectuada a la Procuraduría General de la Nación obrante a folio 61 del cuaderno principal de primera instancia.

⁶ Folio vto. 59 del cuaderno principal de primera instancia.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

y, además, en virtud del principio de publicidad de sus actuaciones contenido en los artículos 46 y 79 de la Ley 200 de 1995, la entidad debía *“[dar] a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones, notificaciones o publicaciones que las normas vigentes establezcan”*⁷.

Señaló, además, que contrario a lo expuesto por la parte actora, la Procuraduría General de la Nación profirió pliego de cargos el 10 de noviembre de 1999, el que fue notificado por edicto el 28 de enero de 2000, por lo que era verídico, para el momento de la publicación del boletín de prensa nro. 837, que se le habían formulado cargos al señor Alfonso Martínez Páez.

Precisó, que la Procuraduría General de la Nación informó de forma general a los medios de comunicación de los hechos que rodearon las circunstancias que motivaron la investigación disciplinaria, por lo que, comoquiera que era la *“divulgación por los medios de comunicación a los que se atribuye[ron] los perjuicios”*, dicha entidad no podía responder por la forma como aquellos difundieron el comunicado oficial nro. 837.

Vencido el período probatorio, dispuesto en providencia proferida el 16 de septiembre de 2002⁸, el Tribunal de primera instancia dio traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión mediante auto de 21 de febrero de 2007⁹.

En esta oportunidad la Procuraduría General de la Nación precisó que no existió un daño antijurídico indemnizable en favor de los demandantes, comoquiera que el señor Alfonso Martínez Páez se encontraba en el deber de soportar la investigación disciplinaria iniciada en su contra por los hechos relacionados con el proceso judicial iniciado en contra de Ecopetrol,

⁷ Folios 62 - 67 del cuaderno principal de primera instancia.

⁸ Folios 96 - 97 del cuaderno principal de primera instancia.

⁹ Folio 339 del cuaderno principal de primera instancia.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

máxime si se tenía en cuenta que la facultad informativa del ente de control, en los términos de la Ley 201 de 1995, no se convierte en ilegal si el resultado de la investigación es beneficiosa para el disciplinado, en tanto con la información suministrada en el boletín nro. 837 de 9 de diciembre de 1999, no se partió de la culpabilidad de quien soportó la investigación, sino del hecho cierto y veraz de la existencia de una investigación¹⁰.

A su turno, la parte actora reiteró los argumentos planteados con la demanda; sin embargo, precisó que el daño *“era actual y permanente”* por cuanto sus efectos se presentaron desde la publicación del boletín nro. 837, comoquiera que, a pesar de que no fue desvinculado de Ecopetrol, el señor Alfonso Martínez Páez se vio marginado de su desarrollo personal y profesional, pues fue relegado de *“procesos jurisdiccionales de envergadura”*; agregó que, el *“daño futuro reclamado no es hipotético, sino tangible”* al estimar que el referido demandante con ocasión de aquel boletín *“dejó de ser fuente de jurídica de consulta”*, no obstante haber sido absuelto en la investigación disciplinaria¹¹.

El Ministerio Público, en su concepto, aseguró que la causación del daño no se encontraba probada, por cuanto la Procuraduría General de la Nación se limitó, en el boletín nro. 837, a informar que había formulado pliego de cargos en contra de *“unos funcionarios de ECOPETROL”* porque, *“presuntamente”*, habían incumplido sus deberes como apoderados judiciales de esa empresa, por lo que aquello no significaba que la entidad demandada incurriera en alguna irregularidad, máxime si se tenía en cuenta que actuó dentro de la órbita de sus funciones, pues la simple comunicación contra determinada persona no constituía un acto que desbordara el ejercicio de sus funciones¹².

¹⁰ Folios 341 - 351 del cuaderno principal de primera instancia.

¹¹ Folios 352 – 386 del cuaderno principal de primera instancia.

¹² Folios 387 – 402 del cuaderno principal de primera instancia.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

3. La sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, mediante sentencia proferida el 9 de mayo de 2007¹³, negó las súplicas de la demanda al estimar que no existía un daño antijurídico indemnizable, por cuanto el señor Alfonso Martínez Páez se encontraba en el deber de soportar la investigación disciplinaria iniciada en su contra.

Concluyó el fallador de primera instancia, que a la Procuraduría General de la Nación por disposición del literal d del artículo 20 de la Ley 201 de 1995, le correspondía elaborar periódicamente boletines y servicios informativos, lo que implicaba que la elaboración del boletín de prensa nro. 837 se realizó en cumplimiento de las funciones asignadas en la Ley.

Agregó el *a quo* que con el boletín de prensa nro. 837, la Procuraduría General de la Nación no publicó el pliego de cargos proferido en contra del señor Alfonso Martínez Páez, sino que se limitó a informar de su existencia y, además, relacionó los posibles hechos que fundamentaron la investigación y expresó que los funcionarios objeto de la investigación “*presuntamente habían incumplido sus deberes y obligaciones*”, por lo que la publicación en si misma no constituyó una “*sanción impuesta a los funcionarios de ECOPETROL*”.

4. El recurso de apelación

Contra la anterior decisión, la parte demandante interpuso oportunamente recurso de apelación¹⁴, el cual fue concedido por el Tribunal *a quo* el 4 de julio de 2007¹⁵ y fue admitido por esta Corporación el 28 de septiembre de la misma anualidad¹⁶.

¹³ Folios 404 - 409 del cuaderno de segunda instancia.

¹⁴ Folios 411 – 417, 433 - 434 del cuaderno de segunda instancia.

¹⁵ Folios 437 – 438 del cuaderno de segunda instancia.

¹⁶ Folio 457 del cuaderno de segunda instancia.



Radicación:	250002326000200210128 01 (34.357)
Actor:	ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS	
Demandado:	NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA	
	NACIÓN
Referencia:	ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

En la sustentación, la parte demandante solicitó fuera revocada la sentencia de primera instancia, por considerar que no existía en el ordenamiento jurídico preceptiva legal de donde se pudiera deducir o inferir que la publicación del boletín nro. 837 no constituyó un daño antijurídico imputable a la demandada, pues, aseguró, que los hechos que se investigaron en el proceso disciplinario eran distintos a los consignados en el boletín nro. 837.

Agregó que el señor Alfonso Martínez Páez no tenía que soportar las consecuencias derivadas de la publicación del boletín de prensa nro. 837, cuandoquiera que no existía evidencia en el plenario acerca de que en cumplimiento de un deber legal la Procuraduría Segunda Distrital haya informado a la oficina de registro y control la existencia de la investigación disciplinaria iniciada en contra del demandante antes referido.

Finalmente, aseveró que el *a quo* guardó silencio frente a las disposiciones del artículo 33 de la Ley 190 de 1995 y al pronunciamiento que sobre dicha norma hiciera la Corte Constitucional en sentencia C-038 del 5 de febrero de 1996, pues el boletín de prensa nro. 837 violó la reserva ordenada en aquella para los “procesos punitivos disciplinarios”.

5. El trámite de segunda instancia

Mediante proveído de 3 de julio de 2008¹⁷ se dispuso el traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que, si lo consideraba pertinente, rindiera concepto de fondo.

La parte demandante reiteró en su totalidad los argumentos planteados en el recurso de apelación; sin embargo, precisó que no era cierto que la elaboración del boletín nro. 837 se hiciera en cumplimiento de un deber legal, por cuanto la Procuraduría Segunda Distrital nunca informó a la oficina de registro y control de la investigación llevada en contra del señor



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

señor Alfonso Martínez Páez y, además, recalcó, que con aquella comunicación se le vulneró su presunción de inocencia, en tanto el proceso estaba sometido a reserva hasta que se “*realizara la práctica de pruebas*”, tal y como lo establecía la sentencia C – 038 de 1996¹⁸.

El Ministerio Público, en su concepto, reiteró que no se encontraba probado el daño antijurídico en el plenario, pues –*en su sentir*– la reserva a la que estaban sometidas las investigaciones disciplinarias fue condicionada en la sentencia C – 038 de 1996, en el sentido de que dicha prohibición sólo cobijaba a los funcionarios y las personas que estén sujetas a la investigación y, bajo ese entendido, nada le impedía a los “*periodistas*” obtener “*informaciones*” que pudieren divulgar en los medios, como ocurrió en el *sub examine* cuando por disposición de la Ley 201 de 1995 la Procuraduría General de la Nación publicó el Boletín de prensa nro. 837¹⁹.

La parte demandada guardó silencio en esta etapa procesal²⁰.

La Sala, al no encontrar causal de nulidad alguna que pudiera invalidar lo actuado, procede a resolver de fondo el presente asunto sometido a su conocimiento.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. La competencia

La Sala es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuestos por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 9 de mayo de 2007 por el Tribunal Administrativo de

¹⁷ Folio 477 del cuaderno de segunda instancia.

¹⁸ Folios 478 – 508 del cuaderno de segunda instancia.

¹⁹ Folios 510 - 521 del cuaderno de segunda instancia.

²⁰ Según consta en el paso a Despacho del 25 de septiembre de 2009. Folio 159 del cuaderno de segunda instancia.



Radicación:	250002326000200210128 01 (34.357)
Actor:	ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS	
Demandado:	NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA	
	NACIÓN
Referencia:	ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, en proceso con vocación de doble instancia ante esta Corporación, dado que la demanda se presentó el 11 de enero de 2002²¹ y la pretensión mayor se estimó en \$582´163.245, por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, mientras que el monto exigido en ese año para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de doble instancia era de 500 SMMLV (\$154´500.000)²².

2. Ejercicio oportuno de la acción

Al tenor de lo previsto por el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto Ley 01 de 1984²³, la acción de reparación directa deberá instaurarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación permanente o temporal de inmueble por causa de trabajos públicos.

En el *sub examine* la responsabilidad administrativa que se impetra en la demanda se originó, supuestamente, en los daños que se alegaron sufridos por los demandantes con ocasión de la publicación, por parte de la Procuraduría General de la Nación, del boletín de prensa nro. 837 del 9 de diciembre de 1999, por lo que el término para ejercitar el derecho de acción, en principio, feneció el 10 de diciembre de 2001; no obstante lo anterior, se tiene constancia en el plenario que el Tribunal Administrativo de

²¹ Folio 32 del cuaderno de principal de primera instancia.

²² Ley 446 de 1998. Artículo 40. (Salario mínimo año 2002: \$309.000).

²³ Normatividad aplicable al presente caso, de conformidad con lo señalado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: “*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.*”



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

Cundinamarca “*suspendió los términos por cambio de sede*”²⁴ entre 3 y el 19 de diciembre de 2001.

Así, entonces, por disposición del artículo 62 del Código de Régimen Municipal y Político²⁵ el plazo máximo para interponer la demanda correspondería al día hábil siguiente a la suspensión decretada por el Tribunal *a quo*, esto es, el 20 de diciembre de 2001; sin embargo, entre esa fecha y el 10 de enero de 2002, hubo vacancia judicial, situación por la que forzoso viene a ser que el 11 de enero de 2002 fuera el plazo máximo ejercitar el derecho de acción y comoquiera que la demanda se interpuso ese mismo día²⁶, resulta evidente que la acción se encuentra dentro del término previsto por la ley.

3. Consideración previa: el valor probatorio de las copias simples

Previo a resolver de fondo el asunto de la referencia, resulta necesario precisar el valor probatorio de algunos de los documentos que, de un lado, fueron allegados al plenario junto con la demanda y, de otro, fueron arrimados al proceso por solicitud probatoria de segunda instancia que hiciera la parte demandante²⁷ y a la que el Despacho accedió por considerarla procedente²⁸, todos referidos al proceso disciplinario que se adelantó en contra del señor Alfonso Martínez Páez.

²⁴ Así fue manifestado en el memorial de paso a despacho del 30 de enero de 2002, obrante a folio 37 del cuaderno de primera instancia.

²⁵ Ley 4ª de 1913. Artículo 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.

²⁶ Sello del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que da cuenta que la demanda se presentó el 11 de enero de 2002. Folio 32 del cuaderno principal de primera instancia.

²⁷ Solicitud realizada el 11 de octubre de 2007, obrante a folios 458 – 462 del cuaderno de segunda instancia.

²⁸ Providencia del 9 de noviembre de 2007. Folios 464 – 465 del cuaderno de segunda instancia.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
Referencia: NACIÓN
ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

Así, pues, debe precisarse que las copias simples de las pruebas que componen el acervo del proceso disciplinario, en especial las diligencias adelantadas por la demandada, pueden ser valoradas toda vez que los medios probatorios obrantes fueron practicados con audiencia de la demandada²⁹, y solicitados como prueba por la parte demandante³⁰ y, si bien en el *sub lite* dicha petición no fue coadyuvada por la demandada, los documentos aportados obraron durante el proceso y no fueron tachados ni objetados por la contraparte, surtiéndose así el principio de contradicción³¹.

En ese entendido y a la luz del criterio unificado de la Sección Tercera³², en aplicación de los principios de lealtad procesal y de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, resulta claro que la prueba documental aportada en copia simple que ha obrado a lo largo del proceso y que, surtidas las etapas de contradicción, no fue cuestionada en su veracidad, tiene plena eficacia demostrativa y, por tal razón, será tomada en cuenta para resolver el caso puesto a consideración de la Sala.

4. La causa petendi

Ahora bien, se recuerda, que la parte actora pretende que se declare a la demandada patrimonialmente responsable de todos los perjuicios de orden moral y material que le fueron irrogados como consecuencia de la **publicación del boletín de prensa nro. 837 del 9 de diciembre de 1999**³³, pues, afirmó,

²⁹ Se dio traslado de los documentos allegado al plenario mediante providencia de 5 de junio de 2008. Folio 475 del cuaderno de segunda instancia.

³⁰ Folio 9 del cuaderno de primera instancia.

³¹ Ver sentencias de 18 de septiembre de 1997, expediente 9.666; de 8 de febrero de 2001, expediente 13.254; de 17 de mayo de 2001, expediente 12.370; de 21 de febrero de 2002, expediente: 05001-23-31-000-1993-0621-01(12.789).

³² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 28 de agosto de 2013, proferida dentro del proceso radicado bajo el número interno 25022.

³³ Así fue planteado en la demanda: “*Se declare que la NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, es administrativa y patrimonialmente responsable de los perjuicios morales y materiales ocasionados al doctor ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ, a consecuencia del daño causado por el HECHO en que incurrió la Procuraduría General de la Nación el 9 de*



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

que en éste: *i)* se dio a conocer a la comunidad de información que no correspondía a la realidad del proceso disciplinario iniciado en contra del señor Alfonso Martínez Páez, *ii)* el que, además, fue publicado sin que existiera pliego de cargos en contra antes mencionado y *iii)* cuando el proceso disciplinario estaba sometido a reserva, circunstancias particulares que repercutieron en el entorno económico, profesional y emocional del demandante.

En efecto, como queda visto, la *causa petendi* invocada en la demanda no estuvo encaminada a reprochar el trámite del proceso disciplinario iniciado en contra del señor Alfonso Martínez Páez, sino, en cambio, fue dirigida exclusivamente a solicitar la reparación de los supuestos daños ocasionados con la publicación del boletín de prensa nro. 837, aspecto esencial que fue invocado de manera autónoma por la parte demandante como fundamento de sus pretensiones y sobre el cual el juez de instancia deberá ceñirse para efectos de proferir una sentencia que en derecho corresponda. Al respecto, en sentencia T-162 de 1998, la Corte Constitucional precisó lo siguiente³⁴:

*“Conforme a la jurisprudencia y la doctrina nacionales, el objeto de un proceso se encuentra definido tanto por las declaraciones que, en concreto, se solicitan de la administración de justicia (petitum), como por el pronunciamiento específico del órgano judicial en la parte resolutive de la respectiva sentencia con respecto al petitum. **En relación con la causa petendi o causa de pedir, las mismas fuentes señalan que ésta hace referencia a las razones que sustentan las peticiones del demandante ante el juez. Es así como la causa petendi contiene, por una parte, un componente fáctico constituido por una serie de hechos concretos y, de otro lado, un componente jurídico, constituido no sólo por las normas jurídicas a las cuales se deben adecuar los hechos planteados sino, también, por el específico proceso argumentativo que sustenta la anotada adecuación. En suma, es posible afirmar que la causa petendi es aquel grupo de hechos jurídicamente calificados de los cuales se busca extraer una concreta consecuencia jurídica**”* (Se destaca).

diciembre de 1999, al elaborar y hacer público el boletín de prensa número 837”. Folio 3 del cuaderno principal de primera instancia.

³⁴ Igualmente, en sentencia T-1017 de 1999, se expuso que: “La causa de la pretensión o causa petendi, no es otra cosa que el conjunto de hechos, jurídicamente relevantes, de los cuales se deriva el derecho cuya protección se solicita”.



Radicación:	250002326000200210128 01 (34.357)
Actor:	ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS	
Demandado:	NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA	
Referencia:	NACIÓN ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

En consonancia con lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido pacífica en considerar que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en las actuaciones que conoce carece por completo de facultades para variar la *causa petendi* que se narra en la demanda, es decir, que en procesos de esta naturaleza la sentencia está irremediabilmente abocada a resolver sobre si hay o no lugar a declarar la responsabilidad de la administración con base en a los antecedentes fácticos descritos en la demanda y a los medios de convicción regular y oportunamente agregados al plenario.

Es así como cualquier variación o modificación del marco fáctico implicaría un desconocimiento flagrante del principio relativo al debido proceso, ya que, por una parte, sorprendería a la entidad pública demandada cuya defensa y medios exceptivos estarían enfocados a rebatir los hechos presentados en la demanda y, por otra parte, en atención a que ésta jamás tendría opción de ejercer en ese caso el legítimo derecho de controvertir y de aportar pruebas tendientes a rebatir los elementos de juicio eventual base de la declaración de responsabilidad y consecuencial condena al pago de los perjuicios, por lo que el juez debe resolver sobre las pretensiones de la demanda, sus fundamentos fácticos y jurídicos con base en la prueba regular y oportunamente aportada al proceso como lo dispone el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil.

A la luz de los anteriores argumentos cabe tener en cuenta que la jurisprudencia³⁵ ha precisado, también, que persisten algunos requisitos indispensables para proferir una decisión de fondo, como lo es que la acción contencioso administrativa se ejerza con sujeción a los requisitos que prevé la ley para su procedencia³⁶, sin perjuicio de que, como lo explica la doctrina, el juez cumpla con la obligación "*de declarar la razón por la cual no puede proveer*"³⁷.

³⁵ Sala de Casación Civil, sentencia del 12 de enero de 1976.

³⁶ Sección Tercera Sentencia 20.746 del 4 de julio de 2002.

³⁷ José Chiovenda, Principios de Derecho Procesal Civil, Editorial Reus S.A., Madrid. 1977; tomo I, Págs. 125 y 126.



Radicación:	250002326000200210128 01 (34.357)
Actor:	ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS	
Demandado:	NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA	
	NACIÓN
Referencia:	ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

5. Los hechos probados

Ahora bien, para efectos de resolver el caso concreto debe establecerse, en primer término, si se produjeron los daños alegados en la demanda, para, luego, entrar a definir si éstos resultan antijurídicos y si le son imputables a la parte demandada.

Por lo anterior, conviene precisar que, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, esta Corporación ha sostenido que aunque el ordenamiento jurídico no contiene una disposición que consagre una definición de daño antijurídico, éste se refiere a *“la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho”*³⁸, de ahí que para que proceda declarar la responsabilidad del Estado con base en un título jurídico subjetivo u objetivo de imputación, se ha de probar la existencia de **(i)** el daño, el cual debe ser cierto y determinado o determinable, **(ii)** la conducta u omisión que generó el daño, atribuible a una autoridad pública y **(iii)** *“cuando hubiere lugar a ella, una relación o nexo de causalidad [entre los dos primeros elementos], vale decir, que el daño se produzca como consecuencia directa de la acción o la omisión atribuible a la entidad accionada”*³⁹.

Bajo ese orden de ideas, a partir del análisis del material probatorio aportado al proceso se tiene acreditado, básicamente, que Ecopetrol, en oficio de 9 de abril de 1997, le puso de presente a la Procuraduría General de la Nación que en un proceso ordinario de mayor cuantía y responsabilidad contractual, instaurado en su contra por la sociedad TECNIALIMENTOS LTDA., el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, mediante sentencia de 8 de agosto de 1996, lo condenó al pago de \$3´237.189.033, fallo adverso que aconteció

³⁸ Sentencia de 2 de marzo de 2000, expediente 11.945, C.P. María Elena Giraldo Gómez.

³⁹ Sentencia de 21 de marzo de 2012, expediente 23.478, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

gracias a que el Dr. Alfonso Martínez Páez no objetó un dictamen pericial allegado a ese proceso⁴⁰.

En efecto, en la providencia de 8 de agosto de 1996⁴¹, el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, después de realizar la valoración de los medios de prueba obrantes en ese proceso, consideró procedente imponer una condena en contra de Ecopetrol y, para efectos de establecer el monto indemnizatorio de aquella, manifestó que:

*“... al estar comprobada la responsabilidad civil contractual de Ecopetrol derivada del contrato de suministro No. DIJ-(P)-177-91, habrá de condenarse a la demandada a pagarle a la actora la suma que por concepto de lucro cesante y daño emergente avaluaron los expertos peritos designados en este proceso, en la suma de \$3.237.189.033 (folio 320 cdo. 5.), **experticia que no fuera objetada por las partes**, y que el Despacho acoge teniendo en cuenta que el mismo cumple las exigencias del artículo 241 del C. de P. Civil, y cuyo fundamento se complementa con el dictamen pericial que rindieran los expertos contables, **el cual tampoco fuera objetado por las partes** y que del mismo modo reúne las condiciones previstas en la norma procesal antes citada” (Se destaca).*

Así, pues, frente al proceso disciplinario iniciado en contra del hoy actor, se tiene por probado que el 22 de septiembre de 1997⁴², la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá ordenó adelantar la etapa indagatoria preliminar por los hechos narrados en el oficio suscrito por Ecopetrol -referido previamente-, proceso en el que mediante proveído del 28 de mayo de 1998 se dio apertura formal de la “*averiguación disciplinaria*” y se ordenó la práctica de pruebas⁴³, al

⁴⁰ Oficio DIJ-1-0205 suscrito por el Coordinador Ejecutivo de Ecopetrol, obrante a folios 10 – 13 del cuaderno nro. 3.

⁴¹ Providencia obrante a folios 25 – 43 del cuaderno nro. 3.

⁴² Folio 13A del cuaderno nro. 3.

⁴³ Para lo cual se tuvieron en cuenta las disposiciones del artículo 144 de la Ley 200 de 1995, que reza lo siguiente: “*Investigación disciplinaria. Cuando de la indagación preliminar, de la queja o del informe y sus anexos el investigador encuentre establecida la existencia de una falta disciplinaria y la prueba del posible autor de la misma ordenará investigación disciplinaria. El auto de trámite que la ordene contendrá los siguientes requisitos: 1. Breve fundamentación sobre la existencia del hecho u omisión que se investiga y sobre el carácter de falta disciplinaria. 2. La orden de las pruebas que se consideren conducentes. 3. Solicitudes para que la Entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, informe sobre sus antecedentes laborales disciplinarios internos, los existentes en la Procuraduría General de la Nación, el sueldo devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad*



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

estimar que la actuación del señor Alfonso Martínez Páez constituyó una falta disciplinaria a la luz del artículo 38 de la Ley 200 de 1995⁴⁴ *“la cual podría calificarse en principio como GRAVE, por cuanto son (sic) el incumplimiento de los deberes legales y a la debida diligencia profesional y a la ética administrativa”*⁴⁵.

Posteriormente, únicamente el señor Hernando Chaves Roa –*sindicado en el proceso disciplinario junto con el señor Alfonso Martínez Páez*- solicitó la práctica de algunos medios de prueba, a los que la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá accedió a través de proveído de 28 de agosto de 1998⁴⁶, al estimarlos conducentes a la luz de los artículos 80 y 119 de la Ley 200 de 1995⁴⁷.

Aunado a lo anterior, está plenamente demostrado que mediante proveído de 10 de noviembre de 1999⁴⁸, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá evaluó el mérito de la investigación disciplinaria de conformidad con las pruebas allegadas a dicho expediente, para concluir que se cumplían los presupuestos establecidos en el artículo 150 de la Ley 200 de 1995⁴⁹, por lo

personal y su última dirección conocida. 4. La orden de informar al superior inmediato y al jefe de la entidad cuando la Procuraduría ejerza la acción disciplinaria preferente sobre la apertura de investigación disciplinaria, con la advertencia de que deberá abstenerse de abrirla por los mismos hechos y que si la estuviere tramitando la suspenda y remita lo actuado en el estado en que se encuentre. 5. La orden de dar aviso al disciplinado sobre esta decisión. Contra esta determinación de trámite no procede recurso alguno”.

⁴⁴ Artículo 38. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y por lo tanto da lugar a acción e imposición de la sanción correspondiente el incumplimiento de los deberes, el abuso o exralimitación de los derechos y funciones, la incursión en prohibiciones, impedimentos, inhabilidades y conflictos de intereses.

⁴⁵ Folios 150 – 159 del cuaderno nro. 3

⁴⁶ Folio 1 – 4 del cuaderno nro. 4.

⁴⁷ Ley 200 de 1995. Artículo 199. Petición de pruebas. El disciplinado o quien haya rendido exposición podrá pedir la práctica de las pruebas que estime conducentes o aportarlas. Cuando las pruebas sean allegadas o aportadas por el disciplinado o quien haya rendido exposición, sólo se incorporarán al proceso previo auto que estime su conducencia o pertinencia. La denegación total o parcial de las solicitadas o allegadas antes de que se abra investigación disciplinaria deberá ser motivada y comunicarse por escrito al peticionario.

⁴⁸ Providencia obrante a folios 139 – 157 del cuaderno nro. 4.

⁴⁹ Artículo 150. Formulación de cargos. El funcionario formulará cargos cuando esté demostrada objetivamente la falta y existan confesión, testimonio que ofrezca serios motivos de



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

que consideró procedente formular cargos en contra del señor Alfonso Martínez Páez. Como sustento de la providencia se dijo en esa ocasión que (se transcribe de forma literal):

*“En su condición de servidor público y apoderado judicial con poder especial para representar a la EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS dentro del proceso ordinario de mayor cuantía instaurado por la SOCIEDAD DE SERVICIOS TÉCNICOS DE ALIMENTACIÓN MASIVA con ocasión del contrato de suministro No. DIJ-(P)-177-91, el cual terminó unilateralmente ‘ECOPETROL’, debido a la insolvencia económica de los contratistas para atender el objeto contractual, **incumplió sus deberes, obligaciones y facultades amplias y suficientes otorgadas por la Empresa, al no objetar el dictamen pericial, decretado por el Juzgado 30 Civil del Circuito de Santafé de Bogotá a petición suya y cancelados por ECOPETROL**, los honorarios de los peritos quienes elaboraron el experticio con fundamento en la información suministrada por los demandantes y usted permitió que se declara en firme dicho dictamen, sin que la Empresa ejercitara en esa oportunidad los medios eficaces idóneos y necesarios que legalmente podía esgrimir en ese momento, conducta irregular que culminó en la prosperidad de las pretensiones de los demandantes...*

Las conductas descritas son constitutivas de falta disciplinaria y por lo tanto, dan lugar a la acción e imposición de las sanciones correspondientes al tenor de lo consagrado en el artículo 38 de la Ley 200 de 1995, por el incumplimiento de sus deberes, incursión de las prohibiciones y desconocimiento de las disposiciones legales y reglamentarias y porque el grado de participación en la comisión de las faltas fue directo y voluntario, porque a sabiendas que estaba incurso un proceso ordinario de mayor cuantía, en contra de la Empresa que les había otorgado los poderes Generales y Especiales con facultades expresas no acudieron al Despacho Judicial para el cabal cumplimiento de la etapa probatoria...” (Se destaca).

Además, en lo que hace a los hechos por los que pretende la parte actora sea indemnizada, se tiene acreditado que el 9 de diciembre de 1999, la Procuraduría General de la Nación publicó el **boletín de prensa nro. 837**, el que se tituló: **“PLIEGO DE CARGOS A DOS FUNCIONARIOS DE ECOPETROL”** y se informó a la comunidad lo siguiente:

“Ecopetrol podría pagar más de 3.200 millones por cesación de contrato.

credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier otro medio probatorio que comprometa la responsabilidad del disciplinado.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

Santafé de Bogotá, Diciembre 9/99. – **La procuraduría formuló pliego de cargos** a Hernando Chaves Roa y a **Alfonso Martínez Páez**, servidores públicos y apoderados de la Empresa Colombiana de Petróleos, ECOPETROL.

POSIBLES HECHOS:

La Empresa Colombiana de Petróleos, ECOPETROL, contrató un suministro con una sociedad de alimentos sin el lleno de los requisitos exigidos por la ley, y que fue terminado unilateralmente por la Empresa Colombiana de Petróleos, debido a insolvencia económica del contratista.

La firma ECOPETROL, extiende poder a los mencionados servidores públicos, para que atiendan la demanda y de esta manera evitar que se dilapidara el patrimonio de la empresa.

Para la Procuraduría, **los funcionarios de ECOPETROL, presuntamente incumplieron sus deberes, obligaciones y facultades amplias conferidas por la empresa**, al omitir asistir a la segunda convocatoria, programada con tres meses de anticipación, conocedores de que se trataba de la última oportunidad en esa instancia para absolver el interrogatorio de parte.

Así mismo, los funcionarios de ECOPETROL, no actuaron de manera diligente y con responsabilidad al no defender el patrimonio de la empresa en el desarrollo de su misión empresarial cuyo patrimonio es de todos los colombianos, frente a la demanda presentada por la empresa afectada, por más de \$3.200 millones de pesos.

Finalmente por la Procuraduría, las faltas cometidas por los mencionados funcionarios, fueron directas y voluntarias, al no acudir al Despacho Judicial dentro del proceso ordinario de mayor cuantía, lo cual le determinó civil y contractualmente a ECOPETROL, a pagar una suma considerable en detrimento de su patrimonio.

Sin embargo, la decisión del pago de esta cuantía por parte de ECOPETROL, se encuentra en espera del fallo de segunda instancia, por parte del Tribunal Superior de Bogotá⁵⁰ (Se destaca).

Así mismo, en petición que hicieren los señores Hernando Chaves Roa y Alfonso Martínez Páez⁵¹ al Director de la Agencia Colombiana de Noticias (COLPRENSA), se solicitó se les informara a cuales periódicos regionales se

⁵⁰ Folio 44 - 45 del cuaderno nro. 5.

⁵¹ Petición fechada el 19 de enero de 2000, dirigida a COLPRENSA. Folio 16 del cuaderno nro. 2.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

les suministró la noticia antes transcrita, a lo que dicha entidad, mediante escrito de 19 de enero de 2000⁵², respondió:

“Respecto a su solicitud de la fecha, le estoy remitiendo copia de la información transmitida por la Agencia Colombiana de Noticias Colprensa el 9 de diciembre de 1999, con respecto a la decisión adoptada por la Procuraduría General de la Nación en su caso.

Dicha información fue transmitida a los siguientes periódicos:

*El Colombiano, de Medellín.
El Heraldo, de Barranquilla.
Vanguardia Liberal, de Bucaramanga.
La Patria, de Manizales.
El Universal, de Cartagena.
La Tarde, de Pereira.
El País, de Cali.
El Liberal, de Popayán.
La República, de Santafé de Bogotá.
Diario del Sur, de Pasto.
La Opinión, de Cúcuta.
El Nuevo Día, de Ibagué.
Diario del Huila, de Neiva”.*

En efecto, obran copias simples de los periódicos El País, La Tarde, El Liberal, La República, El Colombiano, El Nuevo Día, todos de fecha 10 de diciembre de 1999, en los cuales se registró y divulgó la apertura de cargos realizada por la Procuraduría General de la Nación a los señores Alfonso Martínez Páez y Hernando Chaves Roa Beltrán, en los cuales, básicamente, se reprodujo el contenido del comunicado de prensa nro. 837 de 9 de diciembre de 1999 anteriormente transcrito⁵³.

También se encuentra probado en el plenario que, a través de providencia de 17 de agosto de 2000⁵⁴, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, al resolver el procedimiento disciplinario en primera instancia, decidió *“declarar la prescripción de la acción disciplinaria”* en favor del señor Alfonso Martínez Páez; no obstante lo cual, el referido investigado en memorial de 22 de

⁵² Folios 17 – 18 del cuaderno nro. 2.

⁵³ Folios 28 – 51 del cuaderno nro. 2.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

septiembre de 2000⁵⁵ manifestó al ente investigador su intención de “*renunciar a la prescripción de la acción disciplinaria*”, petición que fue aceptada el 11 de diciembre de 2000⁵⁶ al estimarse procedente a la luz del artículo 36 de la Ley 200 de 1995⁵⁷.

Posteriormente, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, en providencia de 6 de agosto de 2001⁵⁸ declaró la nulidad del proceso disciplinario desde “*el auto de cargos de fecha 10 de noviembre de 1999*” por considerar que se configuraron los presupuestos contenidos en los numerales 2° y 3° del artículo 131 de la Ley 200 de 1995⁵⁹; para tal efecto aseguró que:

“Es claro entonces, que las faltas motivo de la presente investigación, tuvieron ocurrencia con anterioridad a la expedición y vigencia de la Ley 200 de 1995, por lo tanto la reglamentación que enmarcan las conductas cometidas por los funcionarios implicados, no era la vigente para la época de la sentencia de Primera Instancia proferida por el Juzgado Treinta Civil del Circuito, de fecha 08 de agosto de 1996, esto es, la normatividad contenida en el Código Disciplinario Único, sino se debían fundamentar en la reglamentación vigente para el día en que se omitió cumplir con los deberes de Apoderados Judiciales, como era –el Reglamento Interno de Trabajo y la Convención Colectiva de Trabajo y las estipulaciones consagradas en los Contratos de Trabajo, dado que se trataba de ‘trabajadores oficiales’ vinculados a ‘ECOPETROL’ mediante contratos a término indefinido.

Igualmente, cabe resaltar que el Auto de Cargos formulado a los acusados, no se analizó de manera independiente el aspecto subjetivo de la conducta atribuida para cada uno, vale decir, el grado de culpabilidad en la comisión de los hechos cuestionados, tal como lo prevé el numeral 7° del artículo 92 de la Ley 200 de 1995, en concordancia con el 27 ibídem y a lo de señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia 892 del 10 de Noviembre de 1999, con ponencia del Magistrado ALFREDO BELTRÁN SIERRA, según la cual: ‘... En efecto el artículo 27 de la Ley 200 de 1995, al establecer los criterios para determinar la gravedad de la falta, establece entre otros, el grado de culpabilidad, lo que conduce a que

⁵⁴ Folios 233 – 236 del cuaderno nro. 4.

⁵⁵ Folio 260 del cuaderno nro. 4.

⁵⁶ Folios 1 – 2A del cuaderno nro. 5.

⁵⁷ Ley 200 de 1995. Artículo 36. Renuncia y oficiosidad. El disciplinado podrá renunciar a la prescripción de la acción disciplinaria. En este caso la acción sólo podrá proseguirse por un término máximo de un (1) año contado a partir de la presentación personal de la solicitud, vencido el cual, sin que se hubiese proferido y ejecutoriado el respectivo fallo, no procede decisión distinta a la declaratoria de la prescripción.

⁵⁸ Folios 93 – 96 del cuaderno nro. 5.

⁵⁹ Ley 200 de 1995. Artículo 131. Causales. Son causales de nulidad en el proceso disciplinario: (...) 2) La violación del derecho de defensa. 3) La ostensible vaguedad o ambigüedad de los cargos y la imprecisión de las normas en que se fundamenten.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

necesariamente, al realizar la calificación de la falta, se evalúe el tipo subjetivo, esto es, si se cometió o no dolo o culpa”.

Igualmente se encuentra acreditado en el plenario que, en providencia del 30 de enero de 2002⁶⁰, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá ordenó el archivo definitivo de la investigación disciplinaria iniciada en contra del señor Alfonso Martínez Páez, al estimar que operó el fenómeno de la cosa juzgada, por cuanto consideró que el Consejo Seccional de la Judicatura investigó y decidió, por los mismos hechos, la conducta desplegada por el señor Alfonso Martínez Páez. Como fundamento de su decisión el ente investigador manifestó lo siguientes (se transcribe tal y como aparece en la providencia):

“se concluye que en el Consejo Seccional de la Judicatura se investigó al Doctor Martínez, en su calidad de Apoderado Judicial dentro del proceso aludido y en esta Procuraduría... pero es incuestionable que son las mismas irregularidades investigadas en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura con radicación número 20366, dentro de la cual, se profirió la providencia en comento, la cual quedó ejecutoriada en Mayo 12 de 2000, elementos característicos de la cosa juzgada.

El Artículo 11 de la Ley 200 de 1995, dispone: ‘COSA JUZGADA. Nadie podrá ser investigado más de una vez por una misma acción u omisión constitutiva de falta disciplinaria, aún cuando a ésta se le dé una nominación diferente’.

De la norma transcrita, se deduce que el efecto de la cosa juzgada, es la prohibición del nuevo juzgamiento por los mismos hechos, principio conocido como ‘non bis in idem’ y en este sentido, la prohibición opera siempre y cuando se hubiese concluido definitivamente el proceso disciplinario mediante sentencia o archivo definitivo, como sucede en el presente caso...”.

En efecto, mediante sentencia de 8 de marzo de 2000⁶¹, el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, resolvió la queja interpuesta por Ecopetrol, en relación con el proceso judicial del que fuera apoderado el señor Alfonso Martínez Páez y en el que resultó

⁶⁰ Folios 103 – 111 del cuaderno nro. 5.

⁶¹ Folios 71 – 74 del cuaderno nro. 2.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

condenada, para **inhibirse** al concluir que no existía mérito para “llamar[lo] a juicio disciplinario”, pues aseguró que:

“Al respecto la Sala advierte que dentro de nuestro ordenamiento jurídico, particularmente en materia civil no existe la obligación respecto de los profesionales del derecho relativa a que los dictámenes periciales necesariamente deban ser objetados. Luego si bien es cierto no se discute que dicha actuación podría redundar en beneficios para la parte representada, no lo es menos que también es aleatoria pues pueda o no concluir con éxito....”.

Finalmente, se tiene plenamente acreditado que el señor Alfonso Martínez Páez suscribió un contrato de trabajo a término indefinido con Ecopetrol, con el fin de que se desempeñara en un cargo de dirección, confianza y manejo denominado “*Profesional Grado 18*”⁶².

Ahora bien, valorado en conjunto el material probatorio que antecede, ha de decirse que se encuentra suficientemente acreditado en el presente caso que el señor Alfonso Martínez Páez, en su calidad de trabajador oficial, fue investigado disciplinariamente por denuncia que hiciera Ecopetrol con ocasión de la condena impuesta a ésta última por el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, proceso que fue tramitado por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá y en el que, después de haberse formulado cargos -10 de noviembre de 1999-, se publicó el boletín de prensa nro. 837 del 9 de diciembre de 1999, comunicado que tuvo amplia divulgación en varios medios de prensa nacionales.

Agréguese a lo anterior que, luego de que el ente investigador declarara la prescripción de la acción disciplinaria, el señor Alfonso Martínez Páez renunció a tal decisión, por lo que se continuó con el trámite del proceso hasta que esa misma entidad declaró la nulidad de todo lo actuado y, en consecuencia, declaró configurado el fenómeno de la cosa juzgada por considerar que la

⁶² Folio 54 – 56 del cuaderno nro. 3.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

sentencia del 30 de enero de 2002 proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura ya se había pronunciado por los mismos hechos.

Bajo los anteriores supuestos y comoquiera que la demanda se encuentra expresamente dirigida a que se declare la responsabilidad de la Procuraduría General de la Nación por la publicación del Boletín de prensa nro. 837 del 9 de diciembre de 1999, resulta necesario, para determinar si la entidad incurrió o no, en la conducta que se le reprocha, precisar **(i)** cuál es el alcance y contenido de los derechos fundamentales presuntamente conculcados, es decir, de los derechos al buen nombre y a la honra y **(ii)** cuándo se debe entender que tales bienes jurídicos han sido lesionados.

5.1. De los derechos al buen nombre, honra, libertad de expresión e información

De cara al análisis planteado, en sentencia C-489 de 2002⁶³, la Corte Constitucional explicó que el buen nombre ha sido entendido por la jurisprudencia y por la doctrina como la reputación, o el concepto que de una persona tienen los demás y que se configura como derecho frente al detrimento que pueda sufrir como producto de expresiones ofensivas o injuriosas o informaciones falsas o tendenciosas; además, precisó que este derecho de la personalidad es uno de los más valiosos elementos del patrimonio moral y social como factor intrínseco de la dignidad humana que a cada persona debe ser reconocida tanto por el Estado, como por la sociedad, para lo que enfatizó que “el derecho al buen nombre, como expresión de la reputación o la fama que tiene una persona, se lesiona por las informaciones falsas o erróneas que se difundan sin fundamento y que distorsionan el concepto público que se tiene del individuo” (Se destaca).

⁶³ M.P. Rodrigo Escobar Gil.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

En la misma oportunidad y respecto al derecho a la honra, la Corte señaló que su núcleo se contrae tanto a *“la estimación que cada individuo hace de sí mismo, como, desde una perspectiva externa, al reconocimiento que los demás hacen de la dignidad de cada persona”*, de manera que para que pueda tenerse como vulnerado, *“esos dos factores debe apreciarse de manera conjunta”*.

Además, sobre los derechos en comento, en sentencia C-417 de 2009⁶⁴, la Corte Constitucional concluyó:

“El buen nombre es ante todo un concepto que se tiene de alguien es algo que se adquiere y para su adquisición, además del reconocimiento normativo en la Constitución, es necesario el mérito, esto es, la conducta irreproachable de quien aspira a ser su titular, lo que implica que quien lo desee defender deberá haber mantenido un adecuado comportamiento que además debe ser debidamente apreciado por la colectividad. Es el comportamiento (reflejado en los hechos, conductas, actitudes de la persona) que, una vez hecho público (manifestado, conocido por terceros) y evaluado por la colectividad (convertido en imagen, fama, honorabilidad, crédito, etc.) habilita al sujeto, gracias a la existencia de la norma constitucional, para exigir su protección; en tanto que el derecho a la honra, aunque muy próximo al derecho al buen nombre, se han señalado como perfiles propios y diferenciales, que representa la estimación o deferencia con la que, en razón a su dignidad humana, cada persona debe ser tenida por los demás miembros de la colectividad que le conocen y le tratan. Es decir, un derecho íntimamente relacionado con las actuaciones de cada persona, pues de ellas depende la forma como transfiere su imagen y son ellas las que en últimas fundamentan un criterio objetivo respecto de la honorabilidad del comportamiento del ciudadano en la sociedad, y aunque son fundamentales y están llamados a ser amparados por el Estado y respetados por los particulares, no son absolutos, lo que se explica no sólo por su pertenencia a un sistema de derechos, bienes e intereses que de suyo anticipan la necesidad de disponer o de reconocer límites, sino también por su propia naturaleza, como derecho construido por el titular” (Se destaca).

En este sentido, es preciso anotar que el artículo 20 de la Constitución garantiza el derecho a la rectificación como uno de los mecanismos de protección a los derechos mencionados⁶⁵, pues procede cuando a través de un medio de comunicación se ha difundido una información que no corresponde a

⁶⁴ M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

⁶⁵ Ver, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional T-080 de 1993, T-472 de 1996, T-602 de 1995, T-206 de 1995, T-094 de 2000, T-131 de 1998 y T-1000 de 2000.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

la verdad, o que presenta una visión parcializada o incompleta de los hechos, que afectó la imagen o reputación de una persona⁶⁶.

Al respecto, la jurisprudencia de la Sección Tercera ha sostenido que el derecho a la rectificación se vincula con dos dimensiones, una individual o personal y otra colectiva o social. La primera tiene que ver con la facultad de exigir a quien exteriorizó en los medios de comunicación –*orales o escritos*– informaciones falsas, erróneas, incompletas o inexactas, mediante las cuales vulneró derechos constitucionales fundamentales, que exprese la versión del afectado⁶⁷. La segunda *-dimensión social-* se relaciona con la garantía de que quienes integran la comunidad recibirán una información distinta a la emitida por el agravante apta para contrastar, contradecir o confrontar las declaraciones objeto de rectificación⁶⁸.

Finalmente, resulta necesario indicar que la jurisprudencia constitucional no sólo ha sido enfática en reconocer la tensión que surge entre los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra y la libertad de expresión en su modalidad de libertad de información, sino en sostener que, dada “*su importancia para la vida democrática y para el libre intercambio de ideas*”⁶⁹, la segunda ha de prevalecer sobre los primeros⁷⁰. En efecto, en sentencia T-602 de 1995⁷¹, la Corte Constitucional expuso:

⁶⁶ Corte Constitucional, sentencia C-489 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁶⁷ “*Esta es la tesis defendida por Héctor Gros. Cfr. Cfr. Alejandro ROSAS MARTÍNEZ, ¿Derecho de rectificación, derecho de respuesta o derecho de réplica? Ob. Cit.*”.

⁶⁸ Auto de Sala Plena de Sección de 25 de febrero de 2013, expediente 44.089, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

⁶⁹ Sentencia C-489 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁷⁰ Sentencia C-442 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto: “[s]e han distinguido ocho rasgos del ámbito constitucionalmente protegido de la libertad de expresión: (1) su titularidad es universal sin discriminación, compleja, y puede involucrar intereses públicos y colectivos, además de los intereses privados del emisor de la expresión; (2) sin perjuicio de la presunción de cobertura de toda forma de expresión por la libertad constitucional, existen ciertos tipos específicos de expresión prohibidos; (3) existen diferentes grados de protección constitucional de los distintos discursos amparados por la libertad de expresión, por lo cual hay tipos de discurso que reciben una protección más intensa que otros, lo cual a su vez tiene directa incidencia sobre la regulación estatal admisible y el estándar de control constitucional al que se han de sujetar las limitaciones; (4) protege expresiones exteriorizadas mediante el lenguaje



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

“El derecho a la libertad de expresión es prevalente, y generalmente se le otorga primacía sobre los derechos al buen nombre y a la honra, con los cuales frecuentemente resulta enfrentado, salvo que se demuestre por el afectado la intención dañina o la negligencia al presentar hechos falsos, parciales, incompletos o inexactos que vulneran o amenazan sus derechos fundamentales” (Se destaca).

En suma, de acuerdo con la jurisprudencia referida, para efectos de declarar la responsabilidad del Estado por difusión de información, el juez deberá examinar si se encuentra demostrado que **(i)** la información fue inexacta o errónea o que se trató de expresiones injuriosas u ofensivas, **(ii)** la conducta de la parte demandada no dio lugar a la publicación de tal información, **(iii)** que con esa situación se generó un perjuicio cierto y **(iv)** que se distorsionó el concepto público que se tenía sobre el individuo directamente afectado⁷².

Es claro, entonces, que la simple difusión de la información contenida en el boletín nro. 837 de 9 de diciembre de 1999 no puede entenderse como una vulneración a los derechos al buen nombre, honra, libertad de expresión e información, por cuanto requiere la demostración, en el plenario, de su transgresión en atención a los parámetros antes establecidos.

convencional, como las manifestadas por medio de conducta simbólica o expresiva convencional o no convencional; (5) la expresión puede efectuarse a través de cualquier medio elegido por quien se expresa, teniendo en cuenta que cada medio en particular plantea sus propios problemas y especificidades jurídicamente relevantes, ya que la libertad constitucional protege tanto el contenido de la expresión como su forma y su manera de difusión; (6) la libertad constitucional protege tanto las expresiones socialmente aceptadas como aquellas consideradas inusuales, alternativas o diversas, lo cual incluye las expresiones ofensivas, chocantes, impactantes, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, ya que la libertad constitucional protege tanto el contenido de la expresión como su tono; (7) su ejercicio conlleva, en todo caso, deberes y responsabilidades para quien se expresa; por último (8) impone claras obligaciones constitucionales a todas las autoridades del Estado, así como a los particulares”.

⁷¹ M.P. Carlos Gaviria Díaz.

⁷² Cfr. sentencia de 21 de marzo de 2012, expediente 23.478, C.P. Mauricio Fajardo Gómez: *“...tratándose de un juicio de responsabilidad, al demandante, le corresponde acreditar, más allá de la simple difusión de la información, que se ha afectado su derecho al buen nombre y a la honra, esto es, demostrar que: i) la información fue inexacta o errónea o que se trató de expresiones injuriosas u ofensivas; ii) que con su conducta no dio lugar a que se manifestara dicha información; iii) que con tal situación se le ha generado un perjuicio tangible y que; iv) como consecuencia, se ha distorsionado el concepto público que se tenía de esa persona. Sin el lleno de los anteriores presupuestos, no hay lugar entonces a considerar que se ha causado una vulneración o menoscabo de tales derechos y, por consiguiente, se tendrá por no acreditado el daño”.*



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

5.1.1. Estudio sobre la información contenida en el boletín de prensa nro. 837 de 9 de diciembre de 1999 y la conducta del sindicado en el proceso disciplinario

Es así como en el presente caso, con fundamento en los anteriores consideraciones, concluye la Sala que la Procuraduría General de la Nación, contaba con elementos suficientes que justificaban investigar la conducta del señor Alfonso Martínez Páez, sin perjuicio de que el procedimiento disciplinario hubiere finalmente culminado con la declaratoria del fenómeno de la cosa juzgada, pues en todo caso los hechos, que en realidad existieron, en su momento merecían ser investigados.

En ese sentido debe precisarse que el hecho de que una investigación disciplinaria culmine con el archivo por haberse declarado el precepto de la cosa juzgada, como ocurrió en el *sub examine*, no implicaba que la misma no tenía que iniciarse, pues debe recordarse la finalidad constitucional de la demandada consistente precisamente en “vigilar la conducta oficial”⁷³, obviamente, cuando haya méritos para el caso.

Lo que se quiere significar es que al ente de control le correspondía investigar la presunta responsabilidad disciplinaria del señor Alfonso Martínez Páez, comoquiera que su conducta como apoderado de Ecopetrol, en ese momento, se consideró como la fuente del resultado adverso a los intereses de esa

⁷³ Al respecto el artículo 277 de la Carta Política establece: “El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: 1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos. 2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo. 3. Defender los intereses de la sociedad. 4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente. 5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas. 6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley. 7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. 8. Rendir anualmente informe de su gestión al



Radicación:	250002326000200210128 01 (34.357)
Actor:	ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS	
Demandado:	NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA	
	NACIÓN
Referencia:	ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

sociedad y por la que se le condenó a pagar varios miles de millones de pesos, por lo que bien hizo entonces la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá al iniciar la investigación por las conductas constitutivas de faltas disciplinarias, sobre todo ante la cuantiosa pérdida que se registró, lo que significa que, en realidad, el ente de control, con mérito suficiente, adelantó la investigación que le correspondía.

Así las cosas, habiendo mérito para el efecto, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá inició conforme al trámite legal investigación que culminó luego del trámite correspondiente y en aplicación del principio de *non bis in ídem*, con la configuración del fenómeno de la cosa juzgada, dado que dentro de dicho procedimiento, se encontró que el Consejo Seccional de Judicatura de Cundinamarca se había pronunciado sobre los mismos hechos por los que se había investigado disciplinariamente al señor Alfonso Martínez Páez.

Huelga decir que la naturaleza de las investigaciones disciplinarias iniciadas por la Procuraduría General de la Nación y el Consejo Seccional de la Judicatura poseen características y finalidades distintas, pues, la primera, ejerce un control en sede administrativa de la conducta de los servidores públicos y, la segunda, una de carácter jurisdiccional dirigida al enjuiciamiento del ejercicio de la profesión de abogado⁷⁴, circunstancias que implica que no sean excluyentes, por lo que, para el caso bajo estudio, era perfectamente posible investigar al señor Alfonso Martínez Páez por las dos entidades.

En suma, llama la atención de la Sala la falta total de pruebas que demuestren la supuesta arbitrariedad e ilegalidad que el hoy actor señaló en el trámite de la presente acción respecto de la actuación disciplinaria adelantada por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, pues si bien dentro de dicho

Congreso. 9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria. 10. Las demás que determine la ley”.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

expediente se decretó una nulidad de todo el procedimiento que llevó a que el mismo se adelantara nuevamente desde el auto de cargos, dicha irregularidad fue saneada y el proceso se adelantó conforme a las normas y procedimientos legales vigentes para la época, por lo que se estima que no se afectó de forma alguna su derecho fundamental al debido proceso.

Con todo, debe dejarse claro que la investigación disciplinaria iniciada en contra del señor Alfonso Martínez Páez sí podía llevarse a cabo conforme las normas que al respecto dispuso la Ley 200 de 1995, dada su calidad de trabajador oficial⁷⁵ y comoquiera que en sentencia de 15 de mayo de 1997 la Sección Segunda de esta Corporación se concluyó que dicha Ley *“no [era] un estatuto disciplinario subsidiario, que se aplique solamente en ausencia de pacto o convención colectiva”*⁷⁶, para lo que enfatizó que era obligatoria su aplicación dado que era una norma procedimental de orden público, esto aunado al hecho de que *“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir”*⁷⁷.

Ahora bien, en lo que respecta a la presunta afectación de los derechos fundamentales a su buen nombre y a la honra del actor, con ocasión de la expedición del **Boletín de Prensa nro. 837 de 9 de diciembre de 1999** -dada la trascendencia del caso en los medios de comunicación a nivel nacional-, advierte la Sala que dicho comunicado reprodujo lo que en su momento había determinado la investigación disciplinaria en contra de las personas sindicadas, es decir, no dijo nada diferente a los hechos materia de investigación y a la presunta comisión de faltas disciplinarias por parte de los sujetos vinculados a

⁷⁴ Al respecto consultar: Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Auto de 12 de noviembre de 2009. Exp. 1463-06. Auto de 12 de noviembre de 2009. Exp. 1403-06. M.P.: Dra. Julia Emma Garzón de Gómez.

⁷⁵ Al respecto consultar Sentencia C – 280 de 1966, M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero, en la que se realizó un estudio del artículo 20 de la Ley 200 de 1995 referidos a los destinatarios de la Ley disciplinaria.

⁷⁶ Sentencia de 15 de mayo de 1997. Exp. 13.255. M.P.: Dr. Javier Díaz Bueno.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

ese proceso, amén de que se dejó consignado de forma expresa que correspondían a los “*posibles hechos*” que motivaron el apoderamiento del hoy actor en el proceso judicial ordinario y en el que sus actuaciones conllevaron a que “*presuntamente*” incumpliera sus obligaciones, deberes y facultades conferidas por aquella.

Así pues, en tal comunicado de prensa no se le formularon cargos al señor Alfonso Martínez Páez y mucho menos se hizo una atribución directa de responsabilidad por los hechos endilgados, como lo pretendió hacer ver la parte actora; por el contrario, solo se informó lo consignado en la providencia de 10 de noviembre de 1999⁷⁸, por medio de la cual, como se dejó visto, se evaluó el mérito de la investigación disciplinaria de conformidad con las pruebas allegadas a ese proceso para con ello formularle cargos.

Agréguese a lo anterior, que de la lectura del boletín nro. 837 del 9 de diciembre de 1999 no puede inferirse que la investigación iniciada en contra del hoy actor y en la que, en ese momento, se le había proferido pliego de cargos, estuviera fundada en irregularidades desplegadas por él en el proceso de contratación por el que resultó condenado Ecopetrol, pues, por el contrario, únicamente fueron relatados los motivos por los que Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá encontró responsable a esa sociedad y en los que aquella le “*extend[ió] poder*” para que atendiera la demanda.

5.2. Sobre la reserva del proceso disciplinario y su exequibilidad condicionada

Por otro lado, debe recordarse que de conformidad con el artículo 33 de la Ley 190 de 1995⁷⁹, vigente para la época de la aludida investigación disciplinaria, el contenido del trámite de la investigación disciplinaria podía ser de conocimiento

⁷⁷ Ley 153 de 1887. Artículo 40.

⁷⁸ Providencia obrante a folios 139 – 157 del cuaderno nro. 4.

⁷⁹ “*Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa*”.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

público luego de proferirse el fallo de primera instancia, es decir, una vez proferido dicho fallo, el público en general podía tener acceso al conocimiento, tanto de los hechos materia de investigación, como de los cargos y los presuntos autores de las faltas disciplinarias. En efecto, el artículo 33 de la referida norma legal estableció lo siguiente:

“Artículo 33º.- Harán parte de la reserva las investigaciones preliminares, los pliegos y autos de cargos que formulen la Procuraduría General de la Nación y demás órganos de control dentro de los procesos disciplinarios y de responsabilidad fiscal, lo mismo que los respectivos descargos; los fallos serán públicos.

Lo anterior se entenderá sin perjuicio de que el investigado tenga acceso a la investigación, desde los preliminares.

Parágrafo 1º.- La violación de la reserva será causal de mala conducta.

Parágrafo 2º.- Tampoco podrán publicarse extractos o resúmenes del contenido de la investigación sometida a reserva, hasta que se produzca el fallo.

Parágrafo 3º.- En el evento de que se conozca la información reservada, la entidad deberá verificar una investigación interna y explicarle a la opinión las posibles razones del hecho” (Se destaca).

Respecto de la norma legal antes transcrita, cabe agregar que la Corte Constitucional mediante sentencia C-038 de 1996⁸⁰, declaró la constitucionalidad de dicha norma, pero, únicamente, ***“bajo el entendido de que la reserva que en ellos se consagra se ha de levantar tan pronto se practiquen las pruebas decretadas en la oportunidad legal y, en todo caso, una vez expire el término señalado en la ley para la investigación”.***

Sobre el particular, la Corte razonó de la siguiente forma:

“La finalidad de la fórmula legal, en modo alguno, quebranta la Carta. El objetivo de asegurar la publicidad de la actuación estatal, sin que ello implique un riesgo alto para la eficacia e imparcialidad de las investigaciones en curso y para el derecho a la presunción de inocencia de las personas involucradas, no merece reproche constitucional. La publicidad, la eficacia, la imparcialidad y la presunción de inocencia, constituyen mandatos constitucionales que vinculan al legislador.

La medida legal, de otra parte, es apta para lograr la finalidad perseguida. En efecto, la decisión de autorizar la publicidad sólo después de emitido el fallo,

⁸⁰ Sentencia del 5 de febrero de 1996, M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Dicha posición jurisprudencial fue reiterada en la sentencia C-054 del 15 de febrero de 1996.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

permite su divulgación y, a la vez, evita que la investigación pueda fracasar como consecuencia de su prematura revelación y que, por esta misma causa, sufra injustificada mengua la presunción de inocencia de los inculpados. (...).

La disposición demandada ha introducido una restricción desproporcionada para el ejercicio de los mentados derechos fundamentales y será, por lo tanto, declarada exequible sólo bajo el entendido de que la reserva deberá levantarse tan pronto se practiquen las pruebas a que haya lugar y, en todo caso, una vez expire el término general fijado por la ley para su práctica. En estas condiciones, el público puede libremente ser informado sobre los cargos y los descargos y las pruebas que los sustentan y, para el efecto, acceder al respectivo expediente, inclusive antes de que se expida el fallo de primera instancia, lo cual asegura que si a raíz del escrutinio público surgen nuevos elementos de prueba éstos podrán ser aportados antes de que se adopte la decisión final. Debe quedar claro que a partir del indicado momento, independientemente de los incidentes y trámites posteriores, toda la actuación ulterior se torna pública. Con el objeto de prevenir que la mora, dolosa o culposa, de los funcionarios investigadores, postergue indebidamente el momento de la publicidad de las investigaciones en curso - en cuyo conocimiento se cifra un insoslayable interés público -, la exequibilidad del precepto examinado se condiciona a que la reserva se levante tan pronto se practiquen las pruebas o con independencia de la actuación cumplida, expire el término general señalado en la ley para hacerlo, el cual tiene carácter perentorio. Como consecuencia de este pronunciamiento, pero bajo la misma condición, se declarará la exequibilidad de los parágrafos primero y tercero del mismo artículo...

La publicidad de las investigaciones garantiza la libertad de informar y recibir información veraz e imparcial. Levantada la reserva, la divulgación de los hechos materia de investigación, a través de los diferentes medios, deberá hacerse de manera libre, pero responsable. A juicio de la Corte, la información sesgada, particularmente la que se basa en elementos aislados que no pueden ser cabalmente entendidos por fuera de su contexto, no satisface las exigencias de la Constitución, aparte de que podría violar los derechos constitucionales de los inculpados. La Corte, de otra parte, ha reiterado en su jurisprudencia la necesidad de que los hechos se informen de manera objetiva y completa, sin perjuicio de la libertad que toda persona tiene para expresar y difundir los comentarios y opiniones que los mismos puedan merecer.

El parágrafo segundo de la norma examinada que prohíbe publicar extractos o resúmenes del contenido de la investigación sometida a reserva, hasta que se produzca el fallo, es inexecutable en cuanto comporta una forma clara e inequívoca de censura y viola, por ende, el artículo 20 de la C.P. De otra parte, vulnera la libertad e independencia de la actividad periodística, garantizada en el artículo 73 de la Carta. No obstante que la investigación, en los términos de esta sentencia, esté sujeta a reserva, la divulgación periodística de su contenido no puede ser impedida sin violar la prohibición constitucional a la censura y a la reserva de la fuente, garantías esenciales de la libertad e independencia de esta actividad. A este respecto ha señalado la Corte Constitucional: ‘Obligar al periodista a revelar el origen de sus



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

informaciones, implicaría limitar su acceso a la noticia, al silenciar, en muchos casos, a quienes conocen los hechos. Pero, de otro lado, el periodista está sujeto a 'las responsabilidades que adquiere por sus afirmaciones'. Y no podrá, en consecuencia, escudarse en el dicho de terceros cuyos nombres oculta, para calumniar o injuriar' (Corte Constitucional, excusa No E-003 de 1993. M.P Dr. Jorge Arango Mejía). (...).

En estas condiciones, el público puede libremente ser informado sobre los cargos y los descargos y las pruebas que los sustentan y, para el efecto, acceder al respectivo expediente, inclusive antes de que se expida el fallo de primera instancia, lo cual asegura que si a raíz del escrutinio público surgen nuevos elementos de prueba éstos podrán ser aportados antes de que se adopte la decisión final. Debe quedar claro que a partir del indicado momento, independientemente de los incidentes y trámites posteriores, toda la actuación ulterior se torna pública. Con el objeto de prevenir que la mora, dolosa o culpable, de los funcionarios investigadores, postergue indebidamente el momento de la publicidad de las investigaciones en curso - en cuyo conocimiento se cifra un insoslayable interés público -, la exequibilidad del precepto examinado se condiciona a que la reserva se levante tan pronto se practiquen las pruebas o con independencia de la actuación cumplida, expire el término general señalado en la ley para hacerlo, el cual tiene carácter perentorio" (Se destaca).

De lo anterior es forzoso concluir que la reserva del proceso disciplinario, para el caso *sub judice*, se levantó una vez feneció la etapa de investigación del proceso disciplinario iniciado en contra del señor Alfonso Martínez Páez⁸¹, esto es, una vez venció el plazo dispuesto para tal fin contenido en el artículo 146 de la Ley 200 de 1995⁸², el que, en el presente caso, comoquiera que al señor Alfonso Martínez Páez se le calificó su conducta como grave⁸³, correspondía a 9 meses.

En efecto, se recuerda, que la etapa de indagación preliminar se ordenó mediante providencia de 22 de septiembre de 1997⁸⁴ y a la luz del artículo 141

⁸¹ En atención a la exequibilidad condicionada decretada por la Corte Constitucional en sentencia C-038 de 1996.

⁸² Ley 200 de 1995. Artículo 146. Término. **Cuando la falta que se investigue sea grave el término será hasta de nueve (9) meses** y, si la falta es gravísima, será hasta de doce (12) meses prorrogable hasta doce (12) meses más contados a partir de la notificación de los cargos, según la complejidad de las pruebas. En el caso de concurrencia de faltas en una misma investigación el término será el correspondiente a la más grave y cuando fueren dos o más los disciplinados, el término se prorrogará hasta en la mitad del que le corresponda (...). (Se destaca)

⁸³ Providencia de 28 de mayo de 1998. Folios 150 – 159 del cuaderno nro. 3.

⁸⁴ Folio 13A del cuaderno nro. 3.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

de la Ley 200 de 1995 tenía una duración de no más de 6 meses⁸⁵, por lo que una vez agotada la misma, a través de proveído de 28 de mayo de 1998 se dio apertura formal de la “*averiguación disciplinaria*” y se ordenó la práctica de pruebas⁸⁶ y, finalmente, concluida ésta se formularon cargos en contra del señor Alfonso Martínez Páez el 10 de noviembre de 1999⁸⁷, es decir, para el momento en que fue publicado el boletín de prensa nro. 837 del 9 de diciembre de 1999 el proceso no estaba sometido a reserva, cuandoquiera que para la época en que se dictó pliego de cargos en contra del sindicato ya había fenecido el término dispuesto para la etapa de investigación -9 meses-.

En suma, se reitera, la información del proceso disciplinario fue difundida una vez se formularon cargos en contra del investigado, los que, claro está, fueron esgrimidos una vez feneció el término dispuesto para la investigación y, además, teniendo en cuenta las pruebas recaudadas en ese proceso.

Sobre el particular, conviene advertir que la falta de notificación del pliego de cargos no condiciona, por sí misma, una imposibilidad para que la Procuraduría General de la Nación en el ejercicio de las facultades conferidas por la Ley, pudiera publicar las decisiones tomadas al interior de

⁸⁵ Ley 200 de 1995. Artículo 138. Indagación preliminar. En caso de duda sobre la procedencia de investigación disciplinaria se ordenará una indagación preliminar. Artículo 141. Término. Cuando proceda la indagación preliminar no podrá prolongarse por más de seis (6) meses (...).

⁸⁶ Para lo cual se tuvieron en cuenta las disposiciones del artículo 144 de la Ley 200 de 1995, que reza lo siguiente: “*Investigación disciplinaria. Cuando de la indagación preliminar, de la queja o del informe y sus anexos el investigador encuentre establecida la existencia de una falta disciplinaria y la prueba del posible autor de la misma ordenará investigación disciplinaria. El auto de trámite que la ordene contendrá los siguientes requisitos: 1. Breve fundamentación sobre la existencia del hecho u omisión que se investiga y sobre el carácter de falta disciplinaria. 2. La orden de las pruebas que se consideren conducentes. 3. Solicitud para que la Entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, informe sobre sus antecedentes laborales disciplinarios internos, los existentes en la Procuraduría General de la Nación, el sueldo devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida. 4. La orden de informar al superior inmediato y al jefe de la entidad cuando la Procuraduría ejerza la acción disciplinaria preferente sobre la apertura de investigación disciplinaria, con la advertencia de que deberá abstenerse de abrirla por los mismos hechos y que si la estuviere tramitando la suspensión y remita lo actuado en el estado en que se encuentre. 5. La orden de dar aviso al disciplinado sobre esta decisión. Contra esta determinación de trámite no procede recurso alguno*”.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

un proceso disciplinario, claro está, siempre y cuando se respeten los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en lo que hace a la reserva condicionada del proceso disciplinario, máxime si se tiene en cuenta que tal actuación no podía, en el presente asunto, por virtud propia, incidir o condicionar la configuración del supuesto daño, pues la *causa petendi* fue enfocada directamente sobre la publicación.

En ese orden de ideas, es pertinente dejar claro que como consecuencia de la apertura disciplinaria decretada en contra del señor Alfonso Martínez Páez en providencia del 28 de mayo de 1998⁸⁸, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá debió informar sobre tal circunstancia a la Oficina de Registro y Control de la Procuraduría en atención a lo establecido en el artículo 145 de la Ley 200 de 1995⁸⁹, noticia respecto de la cual la Oficina de Prensa de esa misma entidad, a la luz del artículo 20 de la Ley 201 de 1995⁹⁰ y con atención a lo

⁸⁷ Providencia obrante a folios 139 – 157 del cuaderno nro. 4.

⁸⁸ Folios 150 – 159 del cuaderno nro. 3

⁸⁹ Ley 200 de 1995. Artículo 145. Informe de apertura de investigación disciplinaria. Cuando el investigador, cualquiera que sea, ordene la apertura de investigación disciplinaria, informará de inmediato a la Oficina de Registro y Control de la Procuraduría con los siguientes datos: 1. Nombres, apellidos, estado civil, nivel educativo, sexo, edad, lugar de nacimiento, documento de identificación del presunto infractor, cargo que desempeñaba, dependencia administrativa a la cual pertenecía y el lugar donde ejercía sus funciones. 2. Descripción de la falta objeto de la actuación, así como el lugar y fecha de su comisión. 3. Disposiciones generales y especiales presuntamente quebrantadas. 4. Entidad o dependencia que adelanta el asunto disciplinario, con precisión del número de la radicación, fecha del auto de apertura e indicación de su dirección.

⁹⁰ Ley 201 de 1995. Artículo 20. Oficina de Prensa, tendrá las siguientes funciones: a) Coordinar, bajo la dirección de la Secretaría Privada, las relaciones entre la Procuraduría y los medios de comunicación, difundiendo entre ellos las informaciones periodísticas de la Procuraduría General; b) Asesorar al Procurador General en todo lo referente a la imagen institucional y actividades de divulgación; c) Diseñar esquemas según el género de información para los diferentes medios; d) Elaborar periódicamente boletines y servicios informativos, bajo la dirección del Secretario Privado; e) Actualizar ficheros de periodistas y medios de prensa para registrar en ellos los despachos y sus fuentes de información; f) Seleccionar datos e información de interés para la entidad y hacerlos conocer internamente; g) Remitir a la Secretaría Privada el material difundido por los distintos medios de comunicación, tanto en el campo de la información como en el de la opinión, y llevar el archivo correspondiente; h) Remitir al Centro de Documentación de la Procuraduría General, copia de las informaciones periodísticas que por su importancia deban formar parte del archivo de la entidad; i) Llevar los archivos de audio, video e impresos; j) Las demás que sean asignadas por ley y/o resolución motivada del Procurador General, que estén acorde con la naturaleza de las funciones de la Sección.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

dispuesto por la Secretaría Privada⁹¹, publicó el Boletín de prensa nro. 837 del 9 de diciembre de 1999.

Así las cosas, a juicio de la Sala, las actuaciones surtidas por la autoridad disciplinaria, en contra del señor Alfonso Martínez Páez no pueden considerarse irregulares, tardías y muchos menos omisivas frente al ordenamiento jurídico vigente para la época, puesto que cada una de esas actuaciones y/o decisiones se surtieron a cabalidad y de forma oportuna, además, dicha investigación disciplinaria no significó la afectación del derecho fundamental al debido proceso, presunción de inocencia, buen nombre y honra en perjuicio de la citada persona.

Ahora bien, en el plenario se ha dejado claro que el Boletín de prensa nro. 837 se ajustó a los cánones legales y constitucionales para su publicación y, en esa medida, la reproducción que hicieron los medios de comunicación, la que según lo allegado al proceso fue literal, no puede conllevar un daño antijurídico indemnizable a favor de los actores.

En gracia de discusión, cualquier tipo de divulgación que hicieren los medios de comunicación, en el *sub examine*, respecto del Boletín de prensa nro. 837 que no correspondiera expresamente al publicado por la Oficina de Prensa de la Procuraduría General de la Nación –*que cumple con los requisitos legales y*

⁹¹ Ley 201 de 1995. Artículo 19. La Secretaría Privada tendrá las siguientes funciones: a) Atender la correspondencia del Procurador General, clasificarla, determinar las prioridades de la misma y proyectar las respuestas que sean necesarias; b) Mantenerse informado del contenido de las publicaciones de especial interés para el Ministerio Público e informar al Procurador General del material que a su juicio sea importante; c) Bajo las directrices del Procurador General, coordinar a nivel nacional el manejo de la información que deba darse a los diferentes medios de comunicación; d) Desempeñar las funciones de Secretario en el Consejo de Procuradores; e) Remitir a las dependencias competentes de la Procuraduría las informaciones periodísticas sobre hechos que ameriten la intervención de la Procuraduría General; f) Coordinar la concesión de las audiencias solicitadas al Procurador General y llevar su registro; g) Refrendar la firma del Procurador General en ausencia del Secretario General; así mismo, la del Secretario General en las actuaciones que deba surtir en desarrollo de los actos de delegación del Procurador General; h) Participar en las acciones conducentes a proyectar la imagen corporativa de la Procuraduría; i) Coordinar las actividades de la Procuraduría



Radicación:	250002326000200210128 01 (34.357)
Actor:	ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS	
Demandado:	NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA	
	NACIÓN
Referencia:	ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

jurisprudenciales para su expedición-, trasladaría a esas personas jurídicas privadas la responsabilidad por los posibles daños que se ocasionen, toda vez que no se puede pretender que la entidad de la cual emana una información ajustada a la ley, verifique en cada uno de los medios de difusión qué o cómo reproducen la información a ellos enviada.

En lo que hace a lo expuesto por la parte demandante tendiente a sostener que la divulgación de la información le generó un daño cierto, en tanto se distorsionó el concepto público que se tenía sobre el individuo directamente afectado, la Sala observa, además de lo planteado en precedencia, que si bien el señor Alfonso Martínez Páez le fue abierto un proceso disciplinario que finalmente terminó en archivo del mismo, no es menos cierto que por aquel Ecopetrol nunca lo separó de su cargo, ni mucho menos lo inhabilitó de alguna manera para el ejercicio de sus funciones como profesional del derecho, por lo que, a pesar de su investigación, el sindicado continuó desempeñándose como funcionario de dicha sociedad⁹².

Como quedó visto, se tiene que la parte actora no logró demostrar el carácter antijurídico del daño por el cual pretende resarcimiento económico, elemento de la responsabilidad que, sumado al estudio de su imputación a la administración, resulta necesario para dictar sentencia de mérito favorable al demandante, de manera que, ante su ausencia, se ve relevada la Sala del examen de los restantes elementos que pueden configurar la responsabilidad del Estado en estos casos⁹³.

relacionadas con la acción del Congreso de la República; j) Las demás que le asigne el Procurador General.

⁹² Según consta en certificación expedida por Ecopetrol obrante a folio 96 del cuaderno nro. 2.

⁹³ En igual sentido se pronunció esta Subsección, en sentencia de 8 de febrero de 2012, expediente 21.803, en los siguientes términos: “*Sin embargo, considera la Sala que al no haberse cumplido en el caso concreto con la demostración del primer componente del juicio de responsabilidad extracontractual del Estado, se torna estéril cualquier análisis de los fundamentos o sistemas de responsabilidad, objetivos o tradicionales, porque nos encontramos es en presencia de una falta absoluta de imputación al Estado y aquéllos tienen su basamento y razón de ser, sólo cuando se tiene acreditada la existencia de un daño antijurídico, lo cual no se configuró en el evento sub examine, y por ello se releva al juzgador de ese tipo de*



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

Por todo lo anterior, la Sala encuentra que el proceso disciplinario que adelantó la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, en contra del actor, en las condiciones estudiadas, constituyó una carga jurídica que el investigado estaba en la legítima obligación de soportar por su condición de servidor público, sin olvidar que se trató del racional y proporcional ejercicio de la función constitucional asignada a la entidad demandada, motivos suficientes para confirmar el fallo de primera instancia, en cuanto denegó las pretensiones de la demanda⁹⁴.

5. No hay lugar a condena en costas

Finalmente, toda vez que para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto Ley 01 de 1984, como fuera modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, debido a que ninguna procedió de esa forma en el *sub lite*, no habrá lugar a imponerlas.

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

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia recurrida, esto es, la proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 9 de mayo de 2007 en el proceso de la referencia, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

consideraciones.” Igualmente se pueden consultar las sentencias proferidas por esta Subsección el 29 de agosto de 2012, expediente 26.795, el 20 de mayo de 2013, expediente 27.229 y el 29 de mayo de 2014, expediente 30738.



Radicación: 250002326000200210128 01 (34.357)
Actor: ALFONSO MARTÍNEZ PÁEZ Y
OTROS
Demandado: NACIÓN – PROCURADURÍA
GENERAL DE LA
NACIÓN
Referencia: ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HERNÁN ANDRADE RINCÓN

MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA

⁹⁴ En igual sentido se pronunció la Subsección en sentencias del 24 de julio de 2013 y 24 de junio de 2015, exps. 24.770 y 34.076, respectivamente.