

**Función Pública**

Sentencia 645 de 2012 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera Ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Bogotá D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil doce (2012)

Radicación numero: 23001-23-31-000-2011-00645-01

Actor: PEDRO ELÍAS TULENA DE LA ESPRIELLA

Demandado: JAIME MAURICIO BELLO DÍAZ

Ref.: Electoral – sentencia de segunda instancia

INHABILIDAD DE DIPUTADO-Encontrarse en interdicción para el ejercicio de funciones públicas/INHABILIDAD POR INTERDICCION PARA EL EJERCICIO DE FUNCIONES PUBLICAS-No se configura por la sanción disciplinaria de suspensión en el cargo/SANCION DISCIPLINARIA-Suspensión del cargo. Falta disciplinaria fue calificada como culpa grave TESIS : Al demandado se le atribuye haberse inscrito y resultar elegido diputado a la Asamblea de Córdoba, estando incurso en la inhabilidad de que trata el numeral 1 del artículo 33 de la Ley 617 de 2000. Lo anterior debido a que en el acto administrativo de carácter disciplinario de veinte (20) de mayo de 2011, la Procuraduría Provincial de Sincelejo le impuso sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de doce (12) meses, como presidente del Concejo municipal de Chinú, sanción que a juicio del demandante acarrea o lleva implícita la de inhabilidad por el mismo lapso, para ejercer funciones públicas. "La suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial" está prevista por el artículo 44 numeral 2 de la Ley 734 de 2002, como una sanción aplicable para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas. Por su parte el numeral 2 del artículo 45 ibídem al definirla señala que "(.) La suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo." De la copia del acto administrativo sancionatorio que la Procuraduría Provincial de Sincelejo impuso al demandado, se evidencia que la sanción de que fue objeto no fue la del numeral 2. del artículo 44 de la ley 734 del 2002 sino la simple "suspensión" en el ejercicio del cargo que contempla el numeral 3 ibídem. En efecto, la investigación administrativa disciplinaria número 2010-112755 seguida contra los Concejales de Chinú, uno de cuyos integrantes era el demandado, originada por la presunta violación al régimen de incompatibilidades por llamar a ocupar una vacancia en esa Corporación municipal a una persona que se desempeñaba como docente nacionalizado, respecto de Jaime Mauricio Bello Díaz, el aquí demandado, la Procuraduría Provincial de Sincelejo al resolver la actuación, con acto administrativo del 20 de mayo de 2011 consideró que como para la fecha de los hechos (1° de febrero de 2010) él era Presidente del citado Concejo y no puso a consideración de los Concejales asistentes la hoja de vida del llamado a ocupar la curul, esta omisión merecía ser calificada como falta grave a título de culpa y no de dolo. Como consecuencia lo sancionó con suspensión de 12 meses en el ejercicio del cargo como concejal, prevista en el numeral 3 del artículo 44 de la ley 734 de 2002. Como una vez proferida y notificada la decisión de suspensión de la Procuraduría, el disciplinado Bello Díaz presentó renuncia como miembro y Presidente del Concejo de Chinú, la Procuraduría Provincial de Sincelejo, en proveído del 9 de junio de 2011 ordenó la conversión de esa sanción en multa, con fundamento en el inciso segundo del artículo 46 de la citada ley. Distinto sería el escenario si la falta disciplinaria se calificara como grave dolosa o gravísima culposa, a la que correspondería como sanción "Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial" como así lo señala expresamente el numeral 2. del citado artículo 44 de la Ley 734 de 2002. Por consiguiente, como la falta disciplinaria que originó la conducta del señor Jaime Mauricio Bello Díaz se calificó a título de Grave culposa y se sancionó con suspensión, su ejecución correspondía únicamente a separación del ejercicio de sus funciones por el término de doce (12) meses, no conllevó a que se estructurara la inhabilidad imputada por el demandante, en los términos del numeral 1 del artículo 33 de la ley 617 de 2000. Se impone a la Sala confirmar la sentencia apelada, que negó las pretensiones de la demanda.

Decide la Sala el recurso de apelación que formuló la parte demandante contra la sentencia del 3 de mayo de 2012 del Tribunal Administrativo de Córdoba, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I.- ANTECEDENTES

A.- La demanda

En la misma se propusieron las siguientes pretensiones:

“1ª.- Que son nulos los actos de elección del señor JAIME MAURICIO BELLO DIAZ, como DIPUTADO del DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA para el período constitucional de 2012 - 2015 contenido en el acta de escrutinio de la Comisión Escrutadora Organización Electoral Registraduría Nacional del Estado Civil Circunscripción Electoral de CÓRDOBA del año 2011 (Formulario E-26 AS) resultado de escrutinio, elección de Asamblea, elecciones 30 de octubre de 2011.

2ª.- Que se decrete la nulidad de las actas de escrutinio por haberse computado votos a favor del candidato que se encontraba inhabilitado legalmente para ser elegido, porque en el acto acusado aparecen convalidándose los votos a su favor.

3ª.- Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad anterior, declare sin efecto la credencial expedida al señor JAIME MAURICIO BELLO DÍAZ, disponga la realización de nuevos escrutinios para elección de ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CÓRDOBA en los cuales se excluyan de las actas de las mesas de votación al inhabilitado, para que con base en los nuevos cómputos que se obtengan se haga una nueva declaración de elección de ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CÓRDOBA y se expida la nueva credencial.

4ª.- Que se declare que dicho cargo debe ser ocupado por PEDRO ELÍAS TULENA DE LA ESPRIELLA. Candidato que sigue en votos en la lista de Partido de Unidad Nacional.

5ª.- Se ordene comunicar la sentencia a las autoridades respectivas”

Los fundamentos de hecho y de derecho y el concepto de violación de la demanda, la Sala los sintetiza así:

Jaime Mauricio Bello Díaz se inscribió el 10 de septiembre de 2011 como candidato a la Asamblea del Departamento de Córdoba. Tanto para esa fecha, como para el 30 de octubre de 2011, día en el que fue elegido como Diputado, estaba inhabilitado pues de conformidad con lo previsto en el numeral 1° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000 “se encontraba en interdicción para el ejercicio de funciones públicas según sentencia del 20 de mayo de 2011 proferida por la Procuraduría Provincial de Sincelejo – Sucre, debidamente ejecutoriada”.

Que en efecto, la Procuraduría Provincial de Sincelejo, en acto administrativo del 20 de mayo de 2011 lo sancionó disciplinariamente con suspensión de 12 meses “en el ejercicio del cargo de Presidente del Concejo Municipal de Chinú (Córdoba)”, “suspensión que vence” el 25 de mayo de 2012.

Que éste “quedó ejecutoriado el 25 de mayo de 2011” y el hecho de que tal sanción no aparezca como antecedente en el certificado expedido por la Procuraduría que aportó el demandado al momento de inscribirse como candidato a Diputado de Córdoba, debe obedecer a que no se efectuó oportunamente el registro de la sanción. Que entonces esa omisión no desvirtúa la vigencia ni la eficacia de los actos administrativos que imponen las sanciones disciplinarias. Lo cierto es que para el 1° de enero de 2012, fecha en la que el demandado tomó posesión como Diputado, pesaba en su contra sanción disciplinaria de inhabilitación para el desempeño de cargos públicos.

B.- Fallo de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Córdoba mediante sentencia del 3 de mayo de 2012 no accedió a la nulidad pretendida. Como fundamento de su decisión, explicó:

Que para los efectos de la inhabilitación de que trata el numeral 1 del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, debe demostrarse que la persona que se inscribió como candidato y salió elegida, fue declarada en interdicción de derechos para ejercer funciones públicas.

Que según el numeral 2. del artículo 45 de la Ley 734 de 2002 “ la sanción solo de suspensión, se limita a la prohibición de ejercer el cargo en cuyo desempeño se originó falta disciplinaria, sin extenderse a la imposibilidad de ejercer cualquier otro cargo distinto de aquel”.

El artículo 46 ibídem prevé que en los eventos en los que la sanción no puede ejecutarse porque el disciplinado ha cesado en sus funciones, puede convertirse en una de carácter pecuniario.

Que la Procuraduría Provincial de Sincelejo decisión administrativa disciplinaria del 20 de mayo de 2011 sancionó al señor Jaime Mauricio Bello Díaz con suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 12 meses, por una falta calificada como grave, pero que no acarrea inhabilitación.

Que el sancionado presentó renuncia irrevocable al cargo de Concejal del municipio de Chinú el 24 de mayo de 2011, la cual le fue aceptada.

Que la Procuraduría Provincial de Sincelejo en acto administrativo del 9 de junio de 2011 ordenó la conversión de la sanción de suspensión por la de multa, por valor equivalente a los honorarios percibidos en las 64 sesiones del concejo municipal de Chinú a las que el sancionado asistió durante el año 2010, esto es \$5'670.336,00, valor que el demandado canceló el 1° de julio de 2011.

Que como la sanción de suspensión, únicamente implicaba imposibilidad de desempeñar el empleo público en el que se originó la falta que motivó tal sanción, y además esta se convirtió en multa, el demandado al no estar inhabilitado podía inscribirse como candidato a la Asamblea por el Departamento de Córdoba.

C.- Recurso de apelación

A través de apoderado, el demandante apeló la sentencia. El recurso le fue concedido en auto del 22 de mayo de 2012 (fls. 150 a 155).

Alegó que en virtud del artículo 46 de la Ley 734 de 2002, no era posible cambiar la sanción de suspensión en el ejercicio de funciones por “una simple multa”, por la sola renuncia del cargo que desempeñaba y en el cual incurrió en la falta objeto de la sanción, porque entonces todas las personas harían lo mismo, burlando el espíritu de la norma.

Que además el artículo 37 del mismo estatuto disciplinario contempla las inhabilidades sobrevinientes, lo que implica que la suspensión en un cargo es extensiva para cualquier otro tipo de cargo, dentro del tiempo por el que se impuso la sanción.

Que la figura de la conversión a multa no puede servir para desvirtuar los efectos de la suspensión y convalidar con dinero la prohibición de ejercer funciones públicas durante el término de la misma. Que esta no puede ser una interpretación sistemática que consulte el espíritu del estatuto disciplinario.

Que la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo conlleva como pena principal, precisamente, la interdicción para el ejercicio de funciones públicas. Que consecuentemente no se puede predicar que si el sancionador no impuso expresamente la sanción, no se haya configurado la suspensión y sus efectos, pues lo contrario equivaldría a que lo principal corre la suerte de lo accesorio (fls. 150 a 153).

D.- Alegatos en segunda instancia

Del demandado

El apoderado judicial solicita que se confirme el fallo apelado. Como sustento pone de presente que en el recurso de apelación el demandante alegó las mismas consideraciones efectuadas en la demanda y que cita normas que no se aplicaron en el acto administrativo sancionatorio de carácter disciplinario, luego no vienen al caso.

Que no le asiste razón al apelante al pretender que se acoja su interpretación, muy personal, atinente a que la sanción de suspensión conlleva como pena principal la interdicción de funciones.

Concepto del Ministerio Público

El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado solicita se confirme la decisión de primera instancia que denegó las súplicas de la demanda.

Consideró que la inhabilidad para el desempeño de un cargo público está condicionada por la naturaleza de la sanción administrativa disciplinaria impuesta, razón por la cual no puede entenderse per-se inmersa en cualquier clase de sanción. Que prueba de ello es que el legislador ha previsto que el operador disciplinario pueda imponer otro tipo de sanciones distintas a las inhabilidades tales como suspensión, multa o amonestación escrita.

Que en el proceso se estableció que el señor Jaime Mauricio Bello Díaz, en su calidad de Concejal Municipal de Chinú Córdoba, fue declarado disciplinariamente responsable por la Procuraduría Provincial de Sincelejo con ocasión de una falta disciplinaria calificada de grave culposa. Que esta se sancionó con suspensión que debido a que para tal época el servidor público se había desvinculado por renuncia, se convirtió en multa por la suma de \$5.670.336 pesos moneda corriente, cantidad que fue debidamente pagada por éste.

Concluyó que el operador disciplinario únicamente le impuso como sanción la suspensión del cargo que desempeñaba al momento de la ocurrencia de los hechos, pero que esta sanción nunca se extendió a inhabilitación o interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

II.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

A.- Competencia

La competencia de la Sección para conocer de esta acción electoral está fijada por lo dispuesto en el artículo 129 del C.C.A. (decreto 01 de 1984), modificado por la Ley 446 de 1998, artículo 37; al igual que por lo normado en el Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003 expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado.

La elección del señor JAIME MAURICIO BELLO DÍAZ como Diputado de la Asamblea del Departamento de Córdoba se probó con la copia auténtica del documento “Resultado del Escrutinio Elección de Asamblea – Elecciones 30 de octubre de 2011” o formulario E-26 AS, suscrito por los miembros de la Comisión Escrutadora Departamental (fl. 32).

C.- Régimen de inhabilidades, concepto y finalidad.

El régimen de inhabilidades corresponde al señalamiento legal del conjunto de prohibiciones en las que no pueden estar incursos quienes aspiran a ser candidatos y a resultar elegidos a cargos de elección popular con el fin de propiciar que a éstos accedan personas íntegras, desprovistas de antecedentes negativos que puedan llegar a perturbar el adecuado y cabal cumplimiento de las funciones públicas a su cargo. El legislador ha previsto este régimen como desarrollo de los principios de moralidad imparcialidad y defensa del patrimonio que son rectores de la función pública.

El derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, del poder político manifestado en el de elegir y ser elegido y en el de poder acceder al desempeño de funciones y cargos públicos es de carácter fundamental a las voces del artículo 40 superior. Pero su ejercicio no es

absoluto pues está supeditado a las limitaciones que en aras de la defensa y garantía del interés general establezca el legislador. En este entendido las inhabilidades como defectos, impedimentos o prohibiciones para ser nombrado o elegido en un cargo o empleo público y para desempeñarlo preexisten al momento de la elección o nombramiento.

El Consejo de Estado ha definido jurisprudencialmente este régimen. Ha dicho al respecto que:

“(…)

El régimen de inhabilidades tiene como finalidad la preservación de la integridad del proceso electoral, el equilibrio en la contienda política y la igualdad de oportunidades entre los competidores en una elección”¹.

“(…)

que persigue salvaguardar los principios de moralidad, imparcialidad, igualdad y transparencia, frente a quienes aspiren a ejercer funciones públicas. El régimen, de aplicación restrictiva, está constituido por una serie de circunstancias subjetivas o personales que limitan el derecho de acceso a cargos públicos en orden a garantizar la prevalencia del interés general sobre cualquier interés de índole personal, estando proscrita la analogía y la extensión de causales a casos no previstos en la ley. (...)”².

D.- Caso concreto

Al demandado se le atribuye haberse inscrito y resultar elegido diputado a la Asamblea de Córdoba, estando incurso en la inhabilidad de que trata el numeral 1 del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, que señala:

“ARTICULO 33. DE LAS INHABILIDADES DE LOS DIPUTADOS. No podrá ser inscrito como candidato ni elegido diputado:

1. Quien haya sido condenado por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas”.

Lo anterior debido a que en el acto administrativo de carácter disciplinario de veinte (20) de mayo de 2011, la Procuraduría Provincial de Sincelejo le impuso sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de doce (12) meses, como presidente del Concejo municipal de Chinú, sanción que a juicio del demandante acarrea o lleva implícita la de inhabilidad por el mismo lapso, para ejercer funciones públicas.

“La suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial” está prevista por el artículo 44 numeral 2 de la Ley 734 de 2002, como una sanción aplicable para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas. Por su parte el numeral 2 del artículo 45 ibidem al definirla señala que “(...) La suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo.”

De la copia del acto administrativo sancionatorio que la Procuraduría Provincial de Sincelejo impuso al demandado, se evidencia que la sanción de que fue objeto no fue la del numeral 2. Del artículo 44 de la ley 734 del 2002 sino la simple “suspensión” en el ejercicio del cargo que contempla el numeral 3. ibídem.

En efecto, la investigación administrativa disciplinaria número 2010-112755 seguida contra los Concejales de Chinú, uno de cuyos integrantes era el demandado, originada por la presunta violación al régimen de incompatibilidades por llamar a ocupar una vacancia en esa Corporación municipal a una persona que se desempeñaba como docente nacionalizado, respecto de JAIME MAURICIO BELLO DÍAZ, el aquí demandado, la Procuraduría Provincial de Sincelejo al resolver la actuación, con acto administrativo del 20 de mayo de 2011 consideró que como para la fecha de los hechos (1° de febrero de 2010) él era Presidente del citado Concejo y no puso a consideración de los Concejales asistentes la hoja de vida del llamado a ocupar la curul, esta omisión merecía ser calificada como falta grave a título de culpa y no de dolo. Como consecuencia lo sancionó con suspensión de 12 meses en el ejercicio del cargo como concejal, prevista en el numeral 3. del artículo 44 de la ley 734 de 2002.

La parte resolutive del acto administrativo sancionatorio, dispuso:

“TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, sancionar disciplinariamente al señor JAIME MAURICIO BELLO DÍAZ, en su condición de Presidente del Concejo Municipal de Chinú, para el día 1° de febrero de 2010, con suspensión doce (12) meses en el ejercicio del cargo; (...)”.

Como una vez proferida y notificada la decisión de suspensión de la Procuraduría, el disciplinado BELLO DIAZ presentó renuncia como miembro y Presidente del Concejo de Chinú, la Procuraduría Provincial de Sincelejo, en proveído del 9 de junio de 2011 ordenó la conversión de esa sanción en multa, con fundamento en el inciso segundo del artículo 46 de la citada ley.

Distinto sería el escenario si la falta disciplinaria se calificara como grave dolosa o gravísima culposa, a la que correspondería como sanción “Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial” como así lo señala expresamente el numeral 2. Del citado artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

Por consiguiente, como la falta disciplinaria que originó la conducta del señor JAIME MAURICIO BELLO DÍAZ se calificó a título de Grave culposa y

se sancionó con suspensión, su ejecución correspondía únicamente a separación del ejercicio de sus funciones por el término de doce (12) meses, no conllevó a que se estructurara la inhabilidad imputada por el demandante, en los términos del numeral 1. del artículo 33 de la ley 617 de 2000.

Se impone a la Sala CONFIRMAR la sentencia apelada, que negó las pretensiones de la demanda.

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

FALLA

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia desestimatoria dictada el 3 de mayo de 2012 por el Tribunal Administrativo de Córdoba.

SEGUNDO.- DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen, dejando las anotaciones pertinentes.

CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

MAURICIO TORRES CUERVO

Presidente

ALBERTO YEPES BARREIRO

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

^[1] Sentencia del 19 de febrero de 2009, rad. 2007-00700, MP. Susana Buitrago Valencia.

^[2] Sentencia del 5 de noviembre de 2009, rad. 2008-00127, MP. Filemón Jiménez Ochoa.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:41:20