

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN CUARTA**  
**Consejera Ponente: LIGIA LÓPEZ DÍAZ**

Bogotá, D. C., diez (10) de abril de dos mil ocho (2008)

**N° de Radicación: 2700123310002008-00007-01**

**ACTOR: JESÚS LACIDES MOSQUERA ANDRADE**

**ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN –**

**FALLO**

Se decide la impugnación presentada por el actor contra la sentencia del 1° de febrero de 2008 del Tribunal Administrativo del Chocó que **RECHAZÓ POR IMPROCEDENTE** la acción de tutela incoada.

**ANTECEDENTES**

**a. La Solicitud**

El señor Jesús Lacides Mosquera Andrade, en escrito presentado el 21 de enero de 2008 (fs. 2 a 5), instauró acción de tutela contra la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública, para la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y de petición, con base en los hechos relevantes que se resumen a continuación:

En ejercicio del derecho de petición, el 21 de agosto de 2007, solicitó a la Procuraduría General de la Nación corregir las fechas de inicio y terminación de los efectos jurídicos de la inhabilidad de cinco (5) años para ejercer funciones públicas, impuesta como pena accesoria a la sanción de destitución del cargo de Director General de la Corporación

Autónoma Regional del Chocó impuesta por esa entidad mediante resoluciones disciplinarias de primera instancia del 19 de diciembre de 2002 y de segunda, del 22 de agosto de 2003.

En respuesta a su petición, la Coordinadora del Grupo SIRI, que maneja el Sistema de Información y Causas de Inhabilidad de la Procuraduría General de la Nación, mediante oficio del 5 de septiembre de 2007 le indicó que la información allí contenida no presenta ninguna inconsistencia que amerite corrección, pues corresponde a la reportada en el registro por la Procuraduría General de la Nación – Comisión Especial Disciplinaria – Moralidad Pública.

Para el actor, el término de inhabilidad que empezó el 22 de agosto de 2003 y finaliza el 21 de agosto de 2008 es incorrecto, porque para la fecha en que se le formuló pliego de cargos y se le suspendió provisionalmente del ejercicio del cargo de Director General de Codechocó, el 18 de junio de 2002, estaba vigente el artículo 159 de la Ley 734 de 2002<sup>1</sup>, el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-1076 del 5 de diciembre de 2002. En consecuencia, el término de la inhabilidad de cinco años debió tenerse en cuenta desde el momento de la suspensión y no desde el fallo de segunda instancia que es del 22 de agosto de 2003.

Con el ejercicio de esta tutela, el actor pretende se ordene al Procurador Delegado para la Moralidad Pública *“que corrija la fecha de iniciación y la fecha de terminación de los efectos legales de la sanción en los términos legales teniendo en cuenta que la Corte Constitucional de Colombia mediante sentencia C-1076 del 5 de diciembre de 2002 declaró inexecutable el artículo N° 159 del Código Disciplinario Único”*.

---

<sup>1</sup> **Artículo 159. Efectos de la suspensión provisional.** Si el suspendido provisionalmente resultare responsable de haber cometido una falta gravísima, la sanción de destitución e inhabilidad general que se le imponga se hará efectiva a partir de la fecha de la suspensión provisional.

## **b. La Oposición**

**El Apoderado de la Procuraduría General de la Nación**, en escrito vía fax del 29 de enero de 2008 (fs. 34 a 43) solicitó denegar por improcedente la acción de tutela instaurada al sostener que ésta no procede por la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, de conformidad con el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, toda vez que el actor puede pedir que se declare la nulidad del acto administrativo de registro en el sistema SIRI expedido por la Procuraduría, tal como lo consagra el artículo 84 del C. C. A., en la que además, puede solicitar la suspensión provisional de sus efectos.

Agregó que en el sistema consta la inhabilidad impuesta como accesoria a la destitución, por lo que no se vulneró el derecho al debido proceso del actor, pues está demostrado que el registro en el sistema SIRI de las sanciones e inhabilidades es perfectamente legítimo y acorde con las normas jurídicas vigentes.

## **c. La Providencia Impugnada**

El Tribunal Administrativo del Chocó, en sentencia del 1° de febrero de 2008 (fs. 87 a 92) **RECHAZÓ POR IMROCEDENTE** la tutela, al considerar que el actor tiene otras instancias a las cuales debió acudir desde el momento en que fue expedido el acto en que se determinaba desde cuándo comenzaba a contabilizarse el término de la sanción impuesta en el proceso disciplinario y en caso de inconformidad, debió atacarlo mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho a para dejar sin efectos jurídico el acto presuntamente violatorio de su situación particular. No es procedente por vía de tutela, dada su naturaleza subsidiaria y residual, analizar cuál es la norma aplicable en la inscripción en el SIRI.

#### **d. La Impugnación**

El actor **IMPUGNÓ** la anterior providencia (fs. 120 y 121). Solicitó revocarla y acceder a las pretensiones solicitadas, para lo cual reiteró los argumentos de hecho y de derecho expuestos en el escrito inicial.

#### **CONSIDERACIONES DE LA SECCIÓN**

La acción de tutela faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en ciertos casos. Dada su naturaleza subsidiaria, sólo procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, o en su defecto, de manera transitoria, siempre que sea necesario para evitar un perjuicio irremediable.

El señor Jesús Lacides Mosquera Andrade solicita la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y de petición, que considera vulnerados por parte del Procurador Delegado para la Moralidad Pública porque las fechas de iniciación y de terminación de los efectos legales de la sanción de inhabilidad que consta en el SIRI, no tiene en cuenta la vigencia del artículo 159 de la Ley 734 de 2002 el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-1076 de 2002, la cual, a su juicio, no puede tener efectos retroactivos. Pretende que de la inhabilidad impuesta le sea reducido el término de seis (6) meses que estuvo suspendido provisionalmente mientras se adelantaba el proceso disciplinario.

No obstante que tal como lo advirtió el *A quo*, el actor cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para la protección de los derechos

presuntamente vulnerados por la Procuraduría General de la Nación, del cual no ha hecho uso<sup>2</sup> y según el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela devendría improcedente, la Sala considera oportuno estudiar de fondo el presente asunto, porque la inhabilidad finaliza en pocos meses y esa acción sería resuelta después de dicho término, lo cual haría innecesaria su interposición.

Indica el actor que sus derechos están siendo desconocidos porque de la inhabilidad de cinco (5) años impuesta accesoriamente a la principal de destitución por la comisión de una falta gravísima mientras se desempeñó como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Chocó – Codechocó, debió descontarse el término de seis (6) meses que estuvo suspendido provisionalmente mientras se adelantaba esa investigación, tal como lo permitía el artículo 159 de la Ley 734 de 2002, así:

*“Artículo 159. Efectos de la suspensión provisional. Si el suspendido provisionalmente resultare responsable de haber cometido una falta gravísima, la sanción de destitución e inhabilidad general que se le imponga se hará efectiva a partir de la fecha de la suspensión provisional.”*

Para la aplicación de la norma trascrita, esto es, que la inhabilidad se haga efectiva desde el momento de la suspensión y no desde la sanción, era necesaria la configuración de dos presupuestos, que debían cumplirse dentro de la vigencia de la Ley: a) Suspensión

---

<sup>2</sup> En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, el actor puede pedir que se declare la nulidad del acto de certificación y registro en el sistema SIRI, así:

“ART. 84.- **Subrogado D. E. 2304/89, art. 14. Acción de nulidad.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos.

(...)

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.” (Se subraya para destacar)

provisional por la imputación de la comisión de una falta gravísima; y,  
b) Sanción de destitución e inhabilidad general.

Tal como lo afirma el actor y no lo desconoció la accionada, el señor Mosquera Andrade fue suspendido en total<sup>3</sup> por 6 meses, a partir del 18 de junio de 2002 y mediante fallo disciplinario de primera instancia del 19 de diciembre de 2002 fue destituido e inhabilitado por 5 años, decisión confirmada en segunda instancia el 22 de agosto de 2003.

Conforme a lo anterior, para el actor, la inhabilidad que empezó el 22 de agosto de 2003, según consta en el SIRI de la Procuraduría General de la Nación debía finalizar el 21 de febrero de 2008 y no el próximo 21 de agosto de 2008, como lo reprocha.

No obstante lo anterior, por considerar que el artículo 159 de la Ley 734 de 2002 vulneraba una de las principales garantías que rigen el proceso disciplinario – el principio de irretroactividad de la sanción disciplinaria – la Corte Constitucional mediante la sentencia C-1076 del 5 de diciembre de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, lo declaró inexecutable (numeral 31).

En esa decisión, la Corte Constitucional no fijó ningún efecto, por lo que en aplicación del artículo 45 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, 270 de 1996, la sentencia tiene efectos hacia el futuro<sup>4</sup>, es decir, desde el 5 de diciembre de 2002<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Primero fueron 3 meses y luego otros 3 meses.

<sup>4</sup> **“ARTÍCULO 45. REGLAS SOBRE LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS EN DESARROLLO DEL CONTROL JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDAD.** Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario.”

<sup>5</sup> Al revisar el estado del proceso D0003954 en la página web de la Corte Constitucional que dio origen a la sentencia del 5 de diciembre de 2002, se registró en Secretaría el 4 de marzo de 2003 y el fallo fue comunicado y notificado por edicto fijado entre el 5 de marzo y el 7 de marzo de 2003. El proceso fue archivado el 10 siguiente.

Así las cosas, el segundo presupuesto necesario para la aplicación del artículo 159 de la Ley 734 de 2002 se dio cuando ya esta norma había sido retirada del ordenamiento jurídico por su declaratoria de inexecuibilidad y no es posible, de acuerdo con ello, que para la fecha en que fue proferido el acto administrativo sancionatorio de segunda instancia, 22 de agosto de 2003, fuese usada, porque ello sería aplicación ultractiva que aunque es perfectamente viable de conformidad con el inciso tercero del artículo 29 de la Constitución Política, aplicable a todo tipo de procesos sancionatorios (penales y disciplinarios), cuando se trata de inexecuibilidad, ello no es posible.

La fecha que debe ser tenida en cuenta a efectos de la pretendida aplicación del artículo 159 de la Ley 734 de 2002, es la de la sanción de segunda instancia, pues conforme al artículo 115 de la Ley 734 de 2002, el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia se concede en el efecto suspensivo<sup>6</sup>, ello quiere decir que la sanción sólo procede cuando queda ejecutoriada la decisión de segundo grado.

En virtud de lo anterior, no es posible que en el registro de la inhabilidad constaran fechas de iniciación y de terminación diferentes de las indicadas por la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública, esto es, el 22 de agosto de 2003 y el 21 de agosto de 2008, respectivamente, porque para la primera de tales fechas, el artículo 159 de la Ley 734 de 2002 ya no se encontraba vigente, hecho con base en el cual tampoco es viable la aplicación del principio de favorabilidad de que trata el artículo 14 *ibídem*<sup>7</sup>, pues esta garantía implica necesariamente el tránsito de legislación, que no es la situación del *sub lite*, sino la inexecuibilidad de la citada norma.

---

<sup>6</sup> La competencia del inferior se suspende desde la ejecutoria del auto que la concede hasta que se notifique el de obediencia a lo resuelto por el superior (C. de P. C., artículo 354).

<sup>7</sup> "Artículo 14. Favorabilidad. En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio rige también para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Carta Política."

En consecuencia, para la Sala el registro en el sistema SIRI de las sanciones e inhabilidades es perfectamente legítimo y acorde con las normas jurídicas vigentes que rigen la materia y por tanto, hay inexistencia de violación de los derechos del accionante.

Por las razones expuestas, la providencia impugnada será revocada y en su lugar, la acción de tutela será denegada.

Finalmente, en relación con el derecho de petición, la Sala advierte que a las solicitudes que formuló el actor en ejercicio de este derecho, la Procuraduría General de la Nación le dio respuesta y las atendió en su integridad, incluso antes de ser presentada la acción constitucional, pues fue el actor quien allegó las respuestas (fs. 7 y 8, 10, 12 y 13, 18, 20, 26 y 28), razón por la cual, no se advierte su violación.

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

#### **F A L L A :**

1. **REVÓCASE** la providencia impugnada. En su lugar se dispone: **DENIÉGASE** la acción de tutela instaurada por el señor **JESÚS LACIDES MOSQUERA ANDRADE** contra **LA PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA MORALIDAD PÚBLICA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese y cúmplase.



Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

**MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA**  
– Presidente de la Sección –

**LIGIA LÓPEZ DÍAZ**

**JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ**

**HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ**

**- CAMBIOS REDACCIÓN Y FORMA PÁGINAS 5 A 8 -****ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN****FALLO**

**Derechos Invocados:** Debido proceso y petición, presuntamente vulnerados por el Procurador Delegado para la Moralidad Pública porque las fechas de iniciación y de terminación de los efectos legales de la sanción de inhabilidad que consta en el SIRI, no tiene en cuenta la vigencia del artículo 159 de la Ley 734 de 2002 el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-1076 del 5 de diciembre de 2002, la cual, a juicio del actor, no puede tener efectos retroactivos. Pretende que de la inhabilidad de 5 años le sea reducido el término de 6 meses que estuvo suspendido provisionalmente mientras se adelantó el proceso disciplinario.

El Tribunal Administrativo del Chocó, mediante sentencia del 1° de febrero de 2008 (M. P. José Fernández Osorio) **RECHAZÓ POR IMROCEDENTE** la tutela, por la existencia de otros medios de defensa judicial contra el acto en que se determinó desde cuándo comenzaba a contabilizarse el término de la sanción impuesta en el proceso disciplinario, a través de las acciones contencioso administrativas.

La Sala **REVOCA y DENIEGA**: No obstante que el actor tiene otros mecanismos de defensa judicial (acción de nulidad contra el acto de certificación), la Sala analiza el fondo del asunto y concluye que si bien es cierto que el artículo 159 de la Ley 734 de 2002 estaba vigente para la fecha en que fue suspendido provisionalmente del cargo, el 18 de julio de 2002, los presupuestos normativos para su aplicación eran la destitución y la inhabilidad, los cuales se dieron con posterioridad a la sentencia C-1076 del 5 de diciembre de 2002 de la Corte Constitucional que la declaró inexecutable. Los efectos de las normas declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, salvo que la Corte señale otro efecto, rigen hacia el futuro (Ley 270 de 1996, artículo 45). De acuerdo con ello, el acto administrativo sancionatorio de segunda instancia es del 22 de agosto de 2003 y para esa fecha ya no se podía usar una norma inexecutable, porque sería aplicación ultractiva. Así las cosas, hay inexistencia de violación de los derechos fundamentales del accionante.

**Apoderados:**

Accionante: En nombre propio.

Accionado: Luis Hernando Van – Strahlen Fajardo.