

## **POTESTAD DISCIPLINARIA DE LAS PROCURADURIAS DISTRITALES Y MUNICIPALES – Delegación por el Procurador General de la Nación**

Para tal efecto, el Decreto 262 de 2000, “*por el cual se modifica la estructura y organización del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General y se dictan normas sobre su funcionamiento, entre otras*”, en su artículo 7, numeral 8, le confiere al Procurador General la facultad de distribuir las funciones que la Constitución Política y la ley le asignan entre las distintas dependencias y servidores de la entidad. En desarrollo del anterior precepto, el artículo 76 *ibídem* prevé la posibilidad de que las Procuradurías Distritales y Provinciales, dentro de su circunscripción territorial, ejerzan la potestad disciplinaria, en primera instancia, frente a los alcaldes municipales, que no sean capital de departamento, los concejales de éstos, los personeros, los personeros delegados, entre otros servidores públicos, siempre que el Procurador General de la Nación así los disponga. Descendiendo al caso bajo examen, el Procurador General de la Nación en ejercicio de la competencia antes descrita expidió la Resolución No. 0018 de 4 de marzo de 2000 mediante la cual denominó, delegó y distribuyó funciones en las Procuradurías Regionales, Distritales y Provinciales. En efecto, se observa en el artículo 2 *ibídem* cómo se delegan, distribuyen y asignan en las Procuradurías Provinciales las funciones previstas en el artículo 76 del Decreto 262 de 2000, esto es, la de investigar y sancionar disciplinariamente “*a los alcaldes municipales, que no sean capital de departamento, los concejales de éstos, los personeros, los personeros delegados*”, entre otros servidores públicos.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 262 DE 2000 – ARTICULO 7 / DECRETO 262 DE 2000 – ARTICULO 76

### **SANCION DE DESTITUCION DE CONCEJAL POR ELECCION Y POSESIÓN INCURSO EN CAUSAL DE INHABILIDAD – Amonestación escrita. Su inscripción en el registro de Abogados permite su consulta por particulares y entidades públicas**

La sanción en comento, amonestación escrita, contrario a lo expresado por el demandante, debía ser anotada en el Registro de Abogados, en virtud a lo dispuesto en el artículo 62 del Decreto 196 de 1971, lo que, *a posteriori*, permitía su consulta por cualquier persona o autoridad interesada en conocer los antecedentes del referido profesional del derecho. En otras palabras, una vez efectuada la anotación en el referido Registro de Abogados la sanción de amonestación, impuesta a un profesional del derecho, adquiriría una connotación pública, esto en la medida en que los interesados podían consultar el registro, en virtud a los principios de publicidad y moralidad que orientan la función administrativa que en ese sentido la Constitución Política y la ley le confieren al Consejo Superior de la Judicatura, respecto del registro de las sanciones. Bajo este supuesto, bien podía el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, y a su turno la Procuraduría Provincial de ese ente territorial, solicitar al Consejo Superior de la Judicatura que certificara, como en efecto se hizo, si al demandante le había sido impuesta sanción disciplinaria con el fin de demostrar, dentro de la referida actuación disciplinaria, que al haber tomado posesión del cargo de Personero municipal de Ipiales, Nariño, actuó pese a encontrarse incurso en una causal de inhabilidad que le impedía desempeñar el referido cargo.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 196 DE 1971 – ARTICULO 62

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUBSECCION B**

**Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE**

Bogotá, D.C., ocho (8) de mayo de dos mil catorce (2014).

**Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00336-00(1283-11)**

**Actor: LOMBARDO GUILLERMO DELGADO GUERRERO**

**Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, CAJANAL E.I.C.E.**

**AUTORIDADES NACIONALES**

Decide la Sala, en única instancia, sobre las pretensiones de la demanda formulada por el señor LOMBARDO GUILLERMO DELGADO GUERRERO contra la Nación, Procuraduría General de la Nación.

**ANTECEDENTES**

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A., Decreto 01 de 1984, el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, por conducto de apoderado judicial, solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Acto administrativo sancionatorio No. 050 de 13 de septiembre de 2004, mediante el cual el Procurador Provincial de Ipiales, le impuso la sanción de destitución del cargo de personero que venía desempeñando e inhabilidad general para el ejercicio de funciones públicas por el término de 10 años.
- Acto administrativo sancionatorio No. 064 de 5 de octubre de 2004 por el cual la Procuradora Regional del Departamento de Nariño confirmó en todas su partes el acto administrativo de 13 de septiembre de 2004, al resolver el recurso de apelación formulado en su contra.
- Resolución No. 101 de 2 de noviembre de 2004 a través de la cual el Presidente del Concejo municipal de Ipiales ejecutó la sanción disciplinaria impuesta en su contra.
- Para efectos de declarar la nulidad de los actos antes descritos, se solicitó la inaplicación por inconstitucionalidad del numeral 4 del artículo 172 de la Ley 734 de 2000.

Teniendo en cuenta las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho solicitó el demandante que se ordene su reintegro al cargo de Personero del municipio de Ipiales, Nariño, sin que exista solución de continuidad.

Y, así mismo, pidió que le reconozcan y paguen la totalidad de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde su destitución y hasta su reintegro efectivo al empleo de Personero municipal de Ipiales, Nariño.

Finalmente, solicitó el pago de una suma de dinero, a título de reparación del daño moral causado con su retiro del servicio, conforme los criterios manifestados por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia de 6 de septiembre de 2001.

Las anteriores pretensiones fueron sustentadas en los siguientes hechos:

Se sostuvo en la demanda que, el 2 de enero de 2004 el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, dio apertura a una convocatoria pública con el fin de elegir Personero municipal para el periodo 2004-2008.

Se manifestó que, agotado el plazo dispuesto en la citada convocatoria la única persona que señaló su interés en desempeñar el referido empleo fue el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero.

El 7 de enero de 2004 el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, elige al señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero como Personero municipal del referido ente territorial razón por la cual, dentro del término previsto en el artículo 36 de la Ley 136 de 1994, acreditó la totalidad de los documentos exigidos legalmente para tomar posesión de su cargo.

Se precisó que, al momento de radicar los documentos necesarios para acreditar los requisitos exigidos por la ley para el desempeño del empleo de Personero municipal de Ipiales, Nariño, el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero manifestó no encontrarse incurso en causal de inhabilidad para el desempeño del mismo.

No obstante lo anterior, el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, mediante Resolución No. 015 de 27 de febrero de 2004, aplazó la diligencia de posesión del demandante como Personero municipal dada la necesidad que tenía de establecer si éste se encontraba incurso en la inhabilidad prevista en el artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

Se manifestó en la demanda que, años antes de su elección como Personero el demandante, en ejercicio de la profesión de abogado, había sido sancionado disciplinariamente, con amonestación, por el Consejo Superior de la Judicatura, el 25 de enero de 2001. Sin embargo, se argumentó que tal circunstancia no fue puesta en conocimiento del Concejo municipal de Ipiales, Nariño, dado que la referida sanción no aparecía registrada en el certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, solicitó al Consejo Superior de la Judicatura informara, con destino a esa Corporación, si el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero había sido sancionado disciplinariamente. Frente a la anterior petición, se precisó en la demanda, que el Consejo Superior de la Judicatura a través de la constancia No. 3650 de 25 de febrero de 2004 dio cuenta de la existencia de una sanción de amonestación impuesta al actor, mediante sentencia de 25 de enero de 2001, proferida en segunda instancia, dentro del trámite disciplinario que se adelantó en su contra.

Dado que, el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, sin justificación alguna, se negaba a adelantar los trámites para que el demandante tomara posesión del cargo de Personero municipal, éste se vio obligado a tomar posesión del mismo, ante dos testigos, el 1 de marzo de 2004. Lo anterior, se argumentó, ante el hecho de que el término con el que contaba el actor para acceder a la función de Personero municipal, previsto en el artículo 36 de la Ley 136 de 1994, estaba próximo a vencerse.

En esa misma fecha, el Procurador Provincial de Ipiales, Nariño, solicitó al Concejo municipal del referido ente territorial el envío de la totalidad de los antecedentes que sirvieron a la elección de Personero municipal, con el fin de establecer si el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero y los Concejales del municipio habían incurrido en falda disciplinaria al elegir al primero de estos como Personero municipal.

Se manifestó que, los antecedentes allegados a la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, fueron suficientes para dar apertura a la indagación preliminar la que, con posterioridad, se siguió de manera formal bajo el procedimiento verbal previsto en la ley.

Sostuvo la parte demandante que, el 13 de septiembre de 2004, en el desarrollo de una audiencia en la que no se tuvo en cuenta la prueba testimonial allegada al expediente, y a la que previamente ya se había adoptado la decisión, el Procurador Provincial de Ipiales, Nariño, sancionó al demandante con destitución e inhabilidad general para ejercer cargos públicos por el término de 10 años, al considerar que éste se encontraba inhabilitado para ejercer el empleo de Personero municipal, de acuerdo a lo previsto en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

Contra la anterior decisión, el demandante formuló recurso de apelación el cual fue resuelto por la Procuraduría Regional de Nariño, mediante Resolución No. 064 de 5 de octubre de 2004, confirmando en todas sus partes los actos administrativos sancionatorios.

Se concluyó que, la actuación sancionatoria de la Procuraduría General de la Nación no sólo le impidió al demandante desempeñar el empleo de Personero municipal durante la totalidad del período legal para el cual había sido elegido, sino que también “frustró” su deseo de liderar, a nivel municipal, la defensa de los derechos humanos de los habitantes del municipio de Ipiales, Nariño, así como la vigilancia de la conducta de quienes en el referido ente territorial desempeñaban funciones públicas.

### **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:

De la Constitución Política, los artículos 6, 13, 25, 29, 40, 53, 122, 243 y 277.

Del Código Contencioso Administrativo, el artículo 35.

Del Código de Procedimiento Civil, el artículo 265.

Del Código Disciplinario Único, los artículos 6, 15, 19, 92, 140, 143, 144, 174 y 177.

De la Ley 136 de 1994, el artículo 182.

Del Decreto 262 de 2000, los artículos 7, 75 y 76.

Al explicar el concepto de violación se expresan entre otras razones, las que a continuación resume la Sala:

Se sostuvo que, la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, carecía de competencia para expedir los actos administrativos sancionatorios hoy acusados, toda vez que el artículo 76 del Código Único Disciplinario, Ley 734 de 2002, le atribuye dicha competencia al Procurador General de la Nación quien, a su vez, podrá delegarla en las Procuradurías distritales y provinciales, circunstancia esta última que no se observa en el caso concreto.

Se argumentó que, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 196 de 1971 la sanción de amonestación no puede ser "anotada" en el registro de abogados dado que, como lo ha sostenido la Corte Constitucional, se trata de una medida de represión privada que la autoridad disciplinara aplica a quien, en el ejercicio de la profesión de abogado, incurre en determinada falta disciplinaria.

No obstante lo anterior, se precisó que en el caso concreto el Consejo Superior de la Judicatura, desconociendo lo dispuesto en el artículo 62 del Decreto 196 de 1971, no sólo hizo pública la sanción de amonestación que le había sido impuesta al actor sino que, mediante certificación No. 3650 de 2004, dio cuenta ante el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, de la existencia de la referida sanción lo que impidió que el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero tomara posesión del cargo de Personero municipal, dentro de los 15 días siguientes a su elección.

Se manifestó que, la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, no le concedió al demandante la oportunidad procesal para rendir su versión sobre los hechos, dentro de la actuación disciplinaria que se siguió en contra lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política, vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa.

Se precisó que, los actos administrativos que contienen las sanciones disciplinarias de destitución e inhabilidad impuestas en contra del actor, no estuvieron, como lo exige la ley, debidamente motivados y fundados en las circunstancias de tiempo, modo y lugar que, para el caso concreto, rodearon su elección y posesión como Personero del municipio de Ipiales, Nariño. Prueba de ello, se indicó, es que no se tuvieron en cuenta los alegatos de conclusión allegados a la actuación disciplinaria.

Al demandante, también le fue vulnerado su derecho fundamental a la igualdad en razón a que, según se manifestó en el escrito contentivo de la demanda, casos similares al presente fueron resueltos a favor del disciplinado bajo el conocimiento privativo del Procurador General de la Nación lo que, como quedó visto, no ocurrió en el caso concreto.

También se manifestó que, la sanción de destitución e inhabilidad impuesta al actor vulnera sus derechos fundamentales al trabajo y al ejercicio y control del poder político en razón a que, las referidas sanciones le impiden acceder a un empleo público durante 10 años.

Finalmente se sostuvo que, el Presidente del Concejo municipal de Ipiales, Nariño, no contaba con la facultad para ejecutar la sanción de destitución e inhabilidad impuesta al demandante dado que, conforme lo estableció la Corte Constitucional en sentencia C- 229 de 1995, es la propia Procuraduría General de la Nación la encargada de ejecutar las referidas sanciones, sin que sea necesaria la intervención de otro tipo de autoridades.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La Procuraduría General de la Nación contestó la demanda con los siguientes argumentos (fls. 97 a 115, cuaderno No. 1):

Se sostuvo en primer lugar que, contrario a lo manifestado por la parte demandante, la amonestación prevista en el Decreto 196 de 1971 constituye una clase de sanción disciplinaria aplicable a los profesionales del derecho, en el caso que se demuestre su inobservancia a sus deberes como profesional, esto, dentro de una actuación procesal gobernada por el principio de publicidad.

Se manifestó que, dentro del Estado Social del Derecho no existe por parte de las autoridades legítimamente instituidas actuaciones privadas u ocultas, mucho menos si éstas interesan a todo el conglomerado social, como es el caso del comportamiento de un profesional del derecho, cuya labor, como ha sido expresado por la jurisprudencia constitucional, está encaminada a defender los intereses de cada uno de los asociados frente a la actividad de la administración esto es, en el ejercicio del poder público.

Se precisó que, *“una cosa es la publicación en la Gaceta del Foro o el Diario Oficial de la sanción impuesta a un profesional del Derecho”* y otra, muy distinta, es su anotación en el Registro de Abogados. En efecto, explicó la parte demandada que, el artículo 62 del Decreto 196 de 1971 excluye únicamente la publicación de la amonestación en la Gaceta del Foro o el Diario Oficial, sin que ello impida su anotación en el Registro de Abogados.

Se sostuvo que, no le asiste la razón al demandante cuando sugiere que la amonestación no goza de la trascendencia suficiente para ser publicada en la Gaceta o el Diario Oficial toda vez que, como quedó visto, no hay duda de que la amonestación es una clase de sanción disciplinaria a través de la cual se busca reprender de manera ejemplarizante y pública el comportamiento irregular en que ha incurrido un profesional del derecho, en la medida en que dicha circunstancia atañe a la sociedad en general.

Se manifestó que, todas las sanciones de naturaleza disciplinaria impuestas a los abogados, por faltas cometidas en el ejercicio de la profesión, tienen un carácter público dado que, a juicio de la demandada, no de otra forma se explica la función ejemplarizante que lleva envuelta la potestad disciplinaria que la Constitución Política le asigna a los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura.

De otra parte, se indicó, que la Procuraduría Provincial de Ipiales, sí contaba con la competencia para disciplinar al demandante, toda vez que el Procurador General de la Nación a través de la Resolución No. 0018 de 2002 delegó expresamente en las Procuradurías Distritales y Provinciales existentes en todo el

país la facultad de investigar a los Personeros distritales municipales, ante la inobservancia a sus deberes funcionales.

Se argumentó que, el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, a través de su apoderado intervino en cinco oportunidades dentro de la actuación disciplinaria que se siguió en su contra, con el fin de solicitar pruebas, presentar alegatos y proponer incidentes de nulidades, lo que claramente demuestra que, en todo momento, se le garantizó el ejercicio de sus derechos fundamentales a la defensa y contradicción.

Se indicó que, las sanciones hoy cuestionadas fueron el resultado de una actuación disciplinaria garante de los derechos fundamentales al debido proceso y defensa del señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero razón por la cual, no resulta de recibo el argumento según el cual a través de ellas se le vulneraron sus derechos al trabajo y al ejercicio de los derechos políticos.

Concluyó la parte demandante que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 172 del Código Único Disciplinario, Ley 734 de 2002, la autoridad competente para ejecutar la sanción de destitución e inhabilidad por el término de 10 años para ejercer cargos públicos impuesta al actor era el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, por conducto de su presidente, tal y como ocurrió a través de la Resolución No. 101 de 2 de noviembre de 2004.

### **CONSIDERACIONES**

Como no se evidencia causal que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir previas las siguientes consideraciones.

#### **I. El problema jurídico**

Deberá determinar la Sala si la actuación disciplinaria que adelantaron las Procuradurías Provincial de Ipiales y Regional de Nariño, en contra del señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, respectivamente, vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, concretamente en el hecho de que: i) las citadas Procuradurías no contaban con la competencia para disciplinarlo; ii) su conducta no se adecuaba a los supuestos de hecho y de derecho, previstos en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, esto es, para configurar una causal de inhabilidad frente al ejercicio del cargo de Personero municipal; iii) no se le dio oportunidad de rendir su versión de los hechos dentro de la actuación disciplinaria que se siguió en su contra; iv) los actos acusados vulneraron sus derechos políticos y al trabajo y v) el Presidente del Concejo municipal de Ipiales, Nariño, no contaba con la competencia para ejecutar las sanciones disciplinarias impuestas en su contra.

Para efectos de entrar a resolver el fondo de la presente controversia, la Sala estima necesario verificar, en primer lugar, la actuación disciplinaria que adelantaron en su oportunidad las Procuradurías Provincial de Ipiales y Regional de Nariño, en contra del accionante, bajo las siguientes consideraciones.

#### **II. De la actuación disciplinaria seguida contra el demandante.**

##### **a. De la apertura de la indagación preliminar.**

Mediante auto de 2 de marzo de 2004 el Procurador Provincial de Ipiales, Nariño, ordenó la apertura de indagación preliminar en contra del señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero al considerar, de acuerdo a los informes allegados a esa agencia del Ministerio Público, que éste había tomado posesión del cargo de Personero municipal de Ipiales, pese a encontrarse incurso en la causal de inhabilidad prevista en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

Para mayor ilustración se transcriben los apartes pertinentes de la providencia de 2 de marzo de 2004 (fls. 32 a 34, cuaderno No. 2):

*“(…) Que a la Procuraduría Provincial de Ipiales (N), llegó en fecha del 2 de marzo de 2004, oficio No. SG No. 096 signado por el Doctor Hernán Gustavo Estupiñan Calvache, Presidente del Concejo municipal de Ipiales (N), año 2004, por medio del cual se daba respuesta al oficio DPPI No. 0073 calendado el 1 de marzo del hogano, y emanado de esta Territorial. De los documentos se tiene que el Concejo municipal de este lugar, designó al doctor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, como personero municipal de Ipiales (N), para el período 2004-2008; así mismo se tiene que existe una certificación expedida por la Secretaría Judicial de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en la cual consta, que el Profesional del Derecho presenta una “sanción y/o anotación: amonestación”; de lo que se pudiera entrever una causal de inhabilidad para ocupar el cargo de agente local del ministerio público.*

*De hallarse otras irregularidades, se tramitará dentro de este disciplinario, amén de la vinculación de otros servidores públicos.*

*En atención al art. 150 de la Ley 734 de 2002 y por la competencia señalada en el art. 76 numeral 1 literal a) del Decreto 262 de 2000.*

#### **SE RESUELVE,**

**PRIMERO:** *Abrir indagación preliminar en contra del doctor Lobardo (sic) Guillermo Delgado Guerrero, en su condición de personero del municipio de Ipiales (N), período 2004-2008, por lo enunciado en la parte motiva de este proveído.”*

En el curso de la indagación preliminar, antes referida, la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, mediante auto de 9 de marzo de 2004, solicitó a los distintos Juzgados Civiles municipales de Ipiales informaran, con destino a la referida diligencia, las razones por las cuales no se le dio posesión al señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero en el cargo de Personero de ese ente territorial y, de igual forma, se le pidió a la Secretaría del Concejo municipal de Ipiales expediera copia de la sesiones ordinarias de 26 y 27 de febrero de 2003 y extraordinaria del 1 de 3 marzo de 2004 (fls. 41 a 42, cuaderno No. 2).

El 15 de marzo de 2004 la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, ordenó “acumular al expediente” el informe allegado por la Secretaria del Concejo municipal de ese ente territorial, contentivo de la actuación administrativa que tuvo por objeto establecer si Lombardo Guillermo Delgado Guerrero había sido elegido

Personero del municipio de Ipiales, Nariño, encontrándose incurso en una causal de inhabilidad (fls. 92 a 95, cuaderno No. 2).

En esa misma fecha, la Secretaría del Concejo municipal de Ipiales, Nariño, solicitó a la Procuraduría Regional de Nariño adelantar la investigación disciplinaria pertinente con el fin de establecer si el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero había sido elegido Personero municipal encontrándose inhabilitado. No obstante lo anterior, la Procuraduría Regional de Nariño, mediante Oficio de 26 de marzo de 2004, y en atención a las reglas de competencia previstas en el Decreto 262 de 2000, ordenó remitir la referida solicitud a la Procuraduría Provincial de Ipiales con el fin de que acumulara dicha solicitud a la actuación que, en ese mismo sentido, ya se venía adelantando (fls 197 y 198; cuaderno No. 2).

El 14 de abril de 2004 el Procurador Provincial de Ipiales, Nariño, en consideración a las pruebas recaudas dentro de la actuación disciplinaria que se venía adelantado, dispuso la vinculación, como sujetos disciplinables, de los Concejales que intervinieron en la elección del hoy demandante como Personero municipal del referido ente territorial (fls. 301 a 304, cuaderno No.2).

El 15 de abril de 2004 la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, en atención a lo dispuesto por la Procuraduría Regional de Nariño en Oficio de 26 de marzo de 2004, y en aplicación del artículo 81 de la Ley 734 de 2002, ordenó la acumulación de la queja presentada por la Secretaría del Concejo municipal de Ipiales a la investigación preliminar que se venía adelantado en contra del señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero (fls. 296 a 297, cuaderno No. 2).

#### **b. De la apertura de la investigación formal.**

El 7 de julio de 2004 la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, ordenó la apertura de una investigación disciplinaria de carácter formal, bajo las formas del procedimiento verbal, en contra del señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero y de los Concejales del referido municipio, que intervinieron en la elección de éste como Personero municipal (fls. 49 a 59, cuaderno No. 3).

En consecuencia, como lo dispone el Título XI del Libro IV de la Ley 734 de 2002, se citó a audiencia pública al hoy demandante y a los Concejales que intervinieron en su elección como Personero del municipio de Ipiales, Nariño, al tiempo que se ordenó la práctica de las pruebas solicitadas por los sujetos disciplinados, dentro de la oportunidad procesal prevista para ello.

Lo anterior al considerar que, el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero en su condición de Personero municipal de Ipiales, Nariño, *“probablemente”* había inobservado los deberes que como funcionario público le imponían los artículos 6 y 123 de la Constitución Política y 48, numeral 17, del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Así se observa en la parte motiva de la providencia en cita:

*“(…) El análisis de la prueba enunciada permite detectar la existencia de una posible falta disciplinaria, cuando:*

**ÚNICA:** *El doctor, Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, en su condición de Personero del Municipio de Ipiales 8N) periodo 2004-*

2008, virtualmente inobservara con intención los arts. 6 y 123 de la C.N., y el numeral 17 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Cuando es elegido, se posesiona y permanece como Personero Municipal de Ipiales (N) período 2004-2008, quien posiblemente se encontraba incurso en causal de inhabilidad para el ejercicio de dicho cargo. (Siendo que había sido sancionado disciplinariamente con AMONESTACIÓN en fallo de segunda instancia de veinticinco (25) de enero de dos mil uno (2001) debidamente ejecutoriado, proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

#### **Naturaleza de la Falta**

En atención a los criterios con los cuales se establecieron que las posibles faltas contenidas en los acápites anteriores, deberá indicarse que:

*Al Doctor: Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, se describe como Gravísima, al tenor del artículo 48 en su numeral 17 de la Ley 734 de 2002, por cuanto se hizo elegir, tomó posesión y permanece en el ejercicio como Personero Municipal de Ipiales (N) período 2004-2008, siendo que posiblemente encontraba inhabilitado para ser elegido a dicha dignidad, por cuanto había sido sancionado con Amonestación en fallo de segunda instancia de veinticinco (25) de enero de dos mil uno (2001), proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, el cual se encuentra debidamente ejecutoriado. Por esta conducta se respondería a título de Dolo, en atención que el ciudadano disciplinado si tenía la capacidad de comprender las actuaciones que desplegaba y que con las mismas se alejaba de la ley, para buscar un resultado diferente al consagrado en ella como es el incumplimiento del régimen de inhabilidades, además de poseer los suficientes conocimientos de orden legal, habida cuenta que se trata de un profesional del derecho (...).”.*

#### **c. De la audiencia especial dentro del trámite del proceso verbal disciplinario.**

El 22 de julio de 2004 la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, “proced[ió] a instalar la audiencia especial” a la que únicamente concurren el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero y los Concejales José Leovigildo Pantoja, Carlos Prado Obando Guillermo Rosero Pasuy y Adelmo Guzmán, quienes dentro de la oportunidad constituyeron apoderado judicial, en los términos previstos en el numeral 2 del artículo del artículo 92 de la Ley 734 de 2002 (fls. 81 a 83, cuaderno No. 3).

El 18 de agosto de 2004, en desarrollo de la referida audiencia, el Procurador Provincial de Ipiales, Nariño, negó la solicitud de nulidad procesal formulada por el hoy demandante tendiente a invalidar la totalidad de la actuación procesal que se venía siguiendo en su contra (fls. 176 a 190, cuaderno No.3).

El 31 de agosto de 2004 la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, varió la calificación de los cargos que con anterioridad le habían sido formulado a los Concejales del municipio de Ipiales, Nariño. En efecto, se observa que en esa oportunidad, se señaló que la falta en la que habían incurrido los Concejales se consideraba gravísima pero a título de culpa y no de dolo como había sido considerado en un primer momento (fls. 329 a 338, cuaderno No. 3).

El 2 de septiembre de 2004 el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, a través de apoderado judicial, allegó por escrito, a la actuación disciplinaria seguida en su contra, "*versión complementaria*" sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fue elegido Personero del municipio de Ipiales, Nariño, con el propósito de desvirtuar los cargos que le habían sido imputados (fls. 339 a 344, cuaderno No.3).

El 6 de septiembre de 2004 la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, negó la solicitud formulada por el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero; mediante la cual, se pretendía dar por terminada la actuación disciplinaria que se venía siguiendo en su contra ante la supuesta falta de competencia de la referida Procuraduría Provincial para disciplinarlo (fls. 345 a 359, cuaderno No. 3).

En esa misma fecha, y desarrollo de la citada audiencia, la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, le concedió al apoderado del hoy demandante la oportunidad para "*que manifestara sus argumentos de defensa*"; entre los cuales puso de presente la supuesta falta de competencia de la citada Agencia del Ministerio Público para adelantar la indagación disciplinaria (fls. 345 a 358, cuaderno No.3).

**d. De los actos administrativos sancionatorios proferidos por las Procuradurías Provincial de Ipiales y Regional de Nariño, respetivamente, en contra del demandante.**

Cerrada la etapa probatoria, la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, escuchó los alegatos de conclusión planteados por el apoderado del señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero y, paso seguido, procedió a proferir fallo de primera instancia dentro de la indagación disciplinaria que se venía adelantado con ocasión de la elección del hoy demandante como Personero municipal de Ipiales, Nariño (fls. 23 y siguientes, cuaderno No. 2).

El 9 de septiembre de 2004, la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, previa actuación administrativa, sancionó al señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero con destitución e inhabilidad por el término de 10 años para el ejercicio de empleos públicos al encontrarlo responsable de la falta prevista en el numeral 17 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, esto, al haberse hecho elegir y actuar, como Personero municipal de Ipiales, Nariño, pese a encontrarse incurso en la causal de inhabilidad prevista en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

Así se expresó en el acto administrativo sancionatorio antes referido (fls. 3 a 64, cuaderno No. 3):

***"(...) NORMAS REGULADORA DE LA CONDUCTA (sic)***

*Al tenor de los artículos 6 y 123 de la Constitución Nacional, el ciudadano implicado Guillermo Lombardo Delgado Guerrero, como Personero Municipal de Ipiales (N), período 2004-2008, deberá*

*responder disciplinariamente por la comisión de unas faltas de esta naturaleza, y cuya normativa dice:*

*El artículo 6 de la C.N., que establece:*

*“Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes...”*

*Habida cuenta de que se apartarían de la regulación normativa de orden superior, quienes con sus comportamientos a través de acciones u omisiones, infrinjan normatividad Constitucional o Legamente reglada.*

*El artículo 174, numeral d) de la ley 136 de 1994:*

*“Inhabilidades. No podrá ser elegido personero quien: ... Haya sido sancionado disciplinariamente por las faltas a la ética profesional en cualquier tiempo.”*

*Artículo 48 numeral 17 de la ley 734 de 2002.*

*“Actuar u omitir, a pesar de la existencia e (sic) causales de incompatibilidad, inhabilidad y conflicto de intereses, de acuerdo con las previsiones constitucionales y legales. (...)*

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** *Sancionar Disciplinariamente al doctor. Lombardo Guillermo Delgado Guerrero (...) en su calidad de Personero del Municipio de Ipiales (N) 2004-2008, con Destitución, del cargo de Personero del Municipio de Ipiales (N) período 2004-2008, al igual que imponerle una inhabilidad, para ocupar cargos públicos por el término de Diez (10) años, de conformidad con el contenido de la parte considerativa de este proveído. (...).”*

Contra la anterior decisión, y dentro de la oportunidad procesal prevista para ello, el demandante formuló recurso de apelación el cual fue resuelto por la Procuraduría Regional de Nariño mediante Resolución No. 064 de 5 de octubre de 2004, confirmando en todas su partes la decisión de 9 de septiembre de 2004, bajo los siguientes argumentos:

*“(...) La Procuraduría Regional comparte la calificación que se hizo de la conducta, como gravísima y dolosa, porque así lo ha determinado la ley 734 de 2002, en el artículo 48 numeral 17, se trata de una conducta eminentemente dolosa, a lo cual se suma el antecedente de que el disciplinado conocía perfectamente su situación anterior, se había notificado de la misma, tenía conciencia de la existencia de esa sanción, en este tópico, es imposible pretender hacer creer un desconocimiento de tales antecedentes, luego, tampoco puede aceptarse que el disciplinado actuó bajo la causal de exclusión de responsabilidad alguna, por lo demás en el plenario con certeza se encuentra probada la culpable (sic)*

*infracción normativa no milita prueba que conduzca a afirmar lo contrario. (...).*

### **CONCLUSIÓN**

*En la forma como quedó expuesto en los numerales precedentes, las razones de impugnación se han desvirtuado, como quiera que no encuentra sustento en la prueba recaudada, ni ésta es idónea para respaldar las argumentaciones propuestas. Quiere decir lo anterior que la Procuraduría Regional no encuentra que el comportamiento descrito y el quebrantamiento de las normas constitucionales y legales que le fueron citadas, sobre lo cual se edificó el fallo sancionatorio, hayan sido desvirtuados o justificados. Por lo tanto, este Despacho halla ajustados a derecho tanto las consideraciones como la decisión adoptada en primera instancia, la cual confirmará la parte resolutive de esta decisión. (...).”*

### **III. De los cargos propuestos por el demandante en contra de la actuación administrativa sancionatoria adelantada en su contra por las Procuradurías Provincial de Ipiales y Regional de Nariño.**

Procede la Sala a efectuar el estudio de fondo de la presente controversia teniendo en cuenta, para ello, cada uno de los cargos formulados por el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero en contra de la actuación disciplinaria que se siguió en su contra, por las Procuradurías Provincial de Ipiales y Regional de Nariño, bajo las siguientes consideraciones.

#### **a. De la competencia de la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, para disciplinar al demandante.**

Sostienen el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero que, si bien es cierto, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 76 del Decreto 262 de 2000 las Procuradurías Distritales y Provinciales gozaban de la competencia para disciplinar a los empleados públicos del nivel municipal, siempre que el Procurador General de la Nación así lo determinara, en el caso concreto, esta última circunstancia no se observó toda vez que, el Procurador General de la Nación no comisionó expresamente al Procurador Provincial de Ipiales, Nariño, para que adelantara la investigación disciplinaria en su contra.

Precisó la parte demandante, que bajo este supuesto, los actos sancionatorios expedidos adolecen del vicio de falta de competencia lo que impone declarar su nulidad y, en consecuencia, ordenar su reintegro al empleo de personero municipal que venía desempeñando.

Sobre este particular advierte la Sala que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 277<sup>1</sup> de la Constitución Política el Procurador General de la Nación, entre otras

---

<sup>1</sup> *“ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: (...)*

*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. (...).”*

funciones, tiene asignadas la vigilancia del ejercicio de la función administrativa y la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas razón por la cual, ejerce de manera preferente el poder disciplinario.

Para tal efecto, el Decreto 262 de 2000, *“por el cual se modifica la estructura y organización del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General y se dictan normas sobre su funcionamiento, entre otras”*, en su artículo 7, numeral 8<sup>2</sup>, le confiere al Procurador General la facultad de distribuir las funciones que la Constitución Política y la ley le asignan entre las distintas dependencias y servidores de la entidad.

En desarrollo del anterior precepto, el artículo 76<sup>3</sup> *ibídem* prevé la posibilidad de que las Procuradurías Distritales y Provinciales, dentro de su circunscripción territorial, ejerzan la potestad disciplinaria, en primera instancia, frente a los alcaldes municipales, que no sean capital de departamento, los concejales de éstos, **los personeros**, los personeros delegados, entre otros servidores públicos, siempre que el Procurador General de la Nación así los disponga.

Bajo estos supuestos, le corresponde al Procurador General de la Nación en ejercicio de las facultades que la Constitución Política y la ley le confieren determinar los casos en los cuales las Procuradurías Distritales y Provinciales pueden avocar y adelantar las investigaciones disciplinarias, que se sigan en contra de determinados servidores del nivel territorial.

Descendiendo al caso bajo examen, el Procurador General de la Nación en ejercicio de la competencia antes descrita expidió la Resolución No. 0018 de 4 de marzo de 2000 mediante la cual denominó, delegó y distribuyó funciones en las Procuradurías Regionales, Distritales y Provinciales. En efecto, se observa en el artículo 2 *ibídem* cómo se delegan, distribuyen y asignan en las Procuradurías Provinciales las funciones previstas en el artículo 76 del Decreto 262 de 2000, esto es, la de investigar y sancionar disciplinariamente *“a los alcaldes municipales, que no sean capital de departamento, los concejales de éstos, los personeros, los personeros delegados.”*, entre otros servidores públicos.

Para mayor ilustración se transcribe parcialmente la referida Resolución No. 0018 de 2000:

---

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 7°. Funciones.** *El Procurador General de la Nación cumple las siguientes funciones: (...) 8. Distribuir las funciones y competencias atribuidas en la Constitución o la ley a la Procuraduría General de la Nación, entre las distintas dependencias y servidores de la entidad, atendiendo criterio de especialidad, jerarquía y las calidades de las personas investigadas, cada vez que por necesidades del servicio se requiera. (...).”*

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 76. Funciones.** *Las procuradurías distritales y provinciales, dentro de su circunscripción territorial, tienen las siguientes funciones, cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de este decreto:*

*1. Conocer en primera instancia, salvo que la competencia esté asignada a otra dependencia de la Procuraduría, los procesos disciplinarios que se adelanten contra:*

*a) Los alcaldes de municipios que no sean capital de departamento, los concejales de éstos, los personeros, personeros delegados, ediles de juntas administradoras locales, rectores, directores o gerentes de las entidades y organismos descentralizados del orden distrital o municipal, los miembros de sus juntas o consejos directivos, y contra servidores públicos del orden distrital o municipal, según el caso (...).”*

**“RESOLUCIÓN NÚMERO 0018 DE 2000**  
(marzo 4)

*Por la cual se denominan las Procuradurías Territoriales, se delegan funciones del Procurador General, se distribuyen y asignan competencias de la Procuraduría General de la Nación y se establece la sede y organización territorial de las Procuradurías Regionales, Distritales y Provinciales.*

*El Procurador General de la Nación (E.), en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en los numerales 8, 38 y 40, y en el párrafo único del artículo 7° del Decreto 262 del 22 de febrero de 2000, y*

**CONSIDERANDO:**

*Que el Decreto 262 del 22 de febrero de 2000 modificó la estructura y organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; dictó normas para su funcionamiento; modificó el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y reguló las diversas situaciones administrativas a que se encuentren sujetos;*

*Que el párrafo único del artículo 7° del Decreto 262 dispuso: "El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las funciones que le otorga el artículo 278 de la Constitución Política. Las señaladas en el artículo 277 constitucional y las demás atribuidas por el legislador podrá ejercerlas por sí o delegarlas en cualquier servidor público o dependencia de la entidad, en los términos establecidos en este decreto;*

*Las Funciones y competencias que en este decreto se atribuyen a las procuradurías delegadas, territoriales y judiciales, se ejercerán si el Procurador General de la Nación resuelve asignarlas, distribuirlas o delegarlas en virtud de las facultades previstas en este artículo. No obstante, el Procurador General podrá ejercer dichas funciones, pudiendo asumirlas en cualquier momento o delegarlas en otros funcionarios, dependencias de la entidad o comisiones especiales disciplinarias cuando lo considere necesario para garantizar la transparencia, imparcialidad y demás principios rectores de la función administrativa y disciplinaria...";*

*Que el numeral 8 del artículo 7° del Decreto 262 de 2000 asignó al Procurador General la función de: "Distribuir las funciones y competencias atribuidas en la Constitución o la ley a la Procuraduría General de la Nación, entre las distintas dependencias y servidores de la entidad, atendiendo criterio de especialidad, jerarquía y las calidades de las personas investigadas, cada vez que por necesidades del servicio se requiera" (...)*

*Que es necesario denominar, delegar y distribuir funciones en las Procuradurías Regionales, Distritales y Provinciales; y determinar su ámbito de competencia territorial y sede,*

**RESUELVE:**

*Artículo 1°. Competencias y funciones de las Procuradurías Regionales. Las competencias y funciones previstas en el artículo 75 del Decreto 262 de 2000, se delegan, distribuyen y asignan en las Procuradurías Regionales.*

***Artículo 2°. Competencias y funciones de las Procuradurías Distritales y Provinciales. Las competencias y funciones previstas en el artículo 76 del Decreto 262 de 2000, se delegan, distribuyen y asignan en las Procuradurías Distritales y Provinciales. (...)."***

Bajo las consideraciones que anteceden, y teniendo en cuenta que para la fecha en que se dio apertura a la indagación preliminar en contra del demandante, 2 de marzo de 2004, ya se encontraba vigente la Resolución No. 0018 de 2002, no hay duda que la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, contaba con la competencia, delegada directamente por el Procurador General de la Nación no sólo para investigar al Personero de ese mismo ente territorial, sino también para sancionarlo, si hallaba mérito para ello.

Así lo sostuvo en forma acertada la referida delegada del Ministerio Público al invocar, en las consideraciones de la providencia mediante la cual da apertura a la indagación preliminar en contra del señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, la competencia previstas en el artículo 76 del Decreto 262 de 2000, esto es, la de investigar disciplinariamente a los personeros municipales.

De acuerdo a lo expuesto en precedencia, no le asiste la razón a la parte actora cuando sostiene en el escrito de la demanda que, en el caso concreto, el Procurador General de la Nación no facultó a la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, para adelantar una investigación disciplinaria en su contra toda vez que, como quedó visto, el Procurador General de la Nación, a través de la Resolución No. 0018 de 2002, había delegado en las Procuradurías Provinciales la facultad de investigar a los personeros pertenecientes a la respectiva entidad territorial.

Bien podía la Procuraduría de Ipiales, Nariño, adelantar en contra del actor una investigación disciplinaria ello, en desarrollo de la función de vigilancia y control que ejerce la entidad sobre la conducta de quienes desempeñen funciones públicas.

A juicio de la Sala, las razones que anteceden son suficientes para desestimar el cargo propuesto por el demandante referido a la supuesta falta de competencia de la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, para adelantar un proceso disciplinario en su contra.

**b. De la falta disciplinaria que dio lugar a la imposición de las sanciones de destitución e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos en contra del demandante.**

### **b.1 De las sanciones disciplinarias previstas en el Decreto 196 de 1971 y su publicidad.**

Sostiene el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero que las Procuradurías Provincial del Ipiales y Regional de Nariño, respectivamente, incurrieron en un error al considerar que la sanción de amonestación impuesta en su contra, por el Consejo Superior de la Judicatura, constituía una causal de inhabilidad que le impedía ser elegido Personero municipal de Ipiales, en los términos del literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

Precisó que, la amonestación al no hacer parte de las sanciones previstas en el régimen disciplinario de los profesionales del derecho, Decreto 196 de 1971, consistía únicamente en una reprobación de carácter privado la cual en ningún caso tenía el carácter de pública dado que el artículo 62 ibídem expresamente, prohibía su publicación en la Gaceta del Foro o en el Diario Oficial.

Así las cosas, estimó el demandante que la amonestación que le había sido impuesta por el Consejo Superior de la Judicatura, con ocasión de su ejercicio profesional como abogado, no tenía el carácter de sanción disciplinaria y, en consecuencia, no podía entenderse como una causal legal de inhabilidad para ser elegido Personero en el municipio de Ipiales.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el demandante estima la Sala, conveniente precisar, en primer lugar, que el Decreto 196 de 14 de marzo de 1971<sup>5</sup> por el cual se adopta el estatuto de la abogacía le atribuía al ejercicio de dicha profesión una función eminentemente social que, en palabras del legislador extraordinario, consistía en su colaboración con las autoridades para la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país y en la realización de una recta y cumplida administración de justicia, todos ellos fines esenciales del Estado de derecho.

En este mismo sentido, el artículo 2 ibídem le atribuía al ejercicio de la abogacía como misión principal la de defender los derechos de la sociedad y, así mismo, asesorar y patrocinar a las personas en el desarrollo de sus relaciones jurídicas. Lo anterior supone para la Sala que el abogado, en su ejercicio profesional, estaba sometido de manera especial a unas reglas y/o postulados éticos que orientan el correcto desempeño de su función social, con miras a la satisfacción de los intereses de la sociedad y de los particulares en cada uno de sus negocios jurídicos.

Sobre este particular la Corte Constitucional, en sentencia C- 060 de 17 de febrero de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz, señaló:

*“(...) Llama la atención de esta Corporación, el hecho de que dentro de las normas acusadas se consagren dos disposiciones que regulan el mismo punto, pero en sentido distinto, cuales son los artículos 44-4, parte final, y 62 del decreto 196 de 1971, pues el primero ordena publicar en la Gaceta del Foro la lista de los abogados suspendidos o*

---

<sup>4</sup> *“ARTICULO 1o. La abogacía tiene como función social la de colaborar con las autoridades en la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país, y en la realización de una recta y cumplida administración de justicia.”.*

<sup>5</sup> Derogado por la Ley 1123 de 22 de enero de 2007, por la cual se expide el Código Disciplinario del Abogado.

*excluidos de la profesión; mientras que el segundo, contempla la publicación en esa misma revista o en su defecto en el Diario Oficial, de todas las sanciones disciplinarias que se les impongan a los abogados, con excepción de la amonestación. Sin embargo esto no es óbice para que la Corte se pronuncie sobre tales preceptos, pero para efectos de su aplicabilidad han de seguirse las normas generales de interpretación, en el sentido de que el artículo 62 por ser posterior, priva sobre el 44-4. (ley 57 de 1887)*

*Pues bien como es de todos sabido el abogado al igual que los demás profesionales de las distintas ramas del saber, cumple una misión social, función que fue definida por el legislador en el artículo 1o. del decreto parcialmente demandado, así: "la abogacía tiene como función social la de colaborar con las autoridades en la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país, y en la realización de una recta y cumplida administración justicia". Y su principal misión al tenor de lo dispuesto en el artículo 2o. ibídem, "es defender en justicia los derechos de la sociedad y de los particulares. También es misión suya asesorar, patrocinar y asistir a las personas en la ordenación y desenvolvimiento de sus relaciones jurídicas".*

*El abogado cumple su tarea en dos campos distintos, a saber: dentro del juicio y fuera de él, en el primer caso por medio de la representación judicial y en el segundo, con la asesoría y el consejo, actividades éstas que contribuyen al buen desarrollo del orden jurídico y al afianzamiento del Estado social de derecho. La labor del abogado, como lo sostiene Carnelutti, "no es una labor meramente técnica, sino que se desarrolla en el campo de la moral. Y en ésta estriba la razón de ser, para no decir que la raíz de la dificultad, del peligro, del menosprecio y de la nobleza de la abogacía" (...)."*

Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta razonable que el legislador haya dispuesto, en el referido Estatuto Decreto 196 de 1971, todo un catálogo de faltas de naturaleza disciplinaria que atentaban, entre otros aspectos: contra la dignidad de la profesión; el decoro profesional; el respeto debido a la administración de justicia; la recta administración de justicia; la debida administración de justicia; la lealtad con el cliente; la honradez del abogado; la diligencia profesional y la lealtad profesional.

Como se observa, se trata de una amplia y detallada descripción de las conductas que en últimas afectaban la finalidad social que, como quedó dicho en precedencia, entraña el ejercicio de la abogacía y, así mismo, frente a su principal misión, esto es, la de asesorar y patrocinar a las personas en el desarrollo de sus relaciones jurídicas.

En este punto, la Sala no pasa por alto que el referido Estatuto Decreto 196 de 1971, señalaba en su Título VI, Capítulo II, las sanciones a que se hacía acreedor un profesional del derecho siempre que incurría en alguna de las conductas previamente descritas, esto, como la materialización del reproche que suponía atentar contra el correcto ejercicio de la abogacía.

En efecto, en los artículos 57, 58, 59 y 60 ibídem, bajo el epígrafe de sanciones enumeraba la: i) **amonestación** como la reprensión privada que se hacía al infractor por la falta cometida; ii) **la censura** como la reprobación pública que se hacía al infractor por la falta cometida; iii) **la suspensión** como la prohibición temporal del ejercicio de la abogacía y iv) **la exclusión** entendida, esta última,

como la prohibición definitiva del ejercicio de la abogacía, que conllevaba la cancelación de la licencia de abogado.

Bajo estos supuestos, estima la Sala, que contrario a lo señalado por el demandante no hay duda de que la amonestación constituía una clase de sanción disciplinaria, prevista por el legislador extraordinario, esto es, como un típico instrumento de reproche frente a los casos en que la conducta de los profesionales del derecho se apartaba de la misión y los fines previamente establecidos por la Constitución Política y la ley.

Al respecto, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 22 de mayo de 1976. M.P. Eustorgio Sarria, al estudiar la exequibilidad de varias de las disposiciones que hacían parte del Estatuto de la Abogacía, entre ellas el artículo 57 ibídem, precisó que:

*“(...) 1. Como está visto, el Título 6, artículos 48 a 64, inclusive, del estatuto del ejercicio de la abogacía, Capítulos 1 y 2, señala las normas adecuadas al régimen disciplinario y a las sanciones. Lo cual es inherente a la reglamentación de que se trata, pues si existen deberes sociales, su no cumplimiento comporta, lógicamente, las acciones del caso, previa definición de las faltas, respetando, como se hace, las garantías procesales contempladas en el artículo 26 de la Constitución. Y es claro, también, que la “inspección” es actividad ineludible para comprobar la conducta que se reprime. (...)”*

**3. como sanciones se establecen las siguientes: amonestación, censura, suspensión y exclusión. Las cuales se aplican dentro de los límites que prevén las respectivas disposiciones y “teniendo en cuenta la gravedad, modalidad y circunstancia de la falta, los motivos determinantes y los antecedentes personales y profesionales del infractor”, y sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a que hubiere lugar. (...)”.**

Ahora bien, en lo que se refiere a la publicidad de las sanciones antes referidas el artículo 62 ibídem señalaba que éstas debían ser anotadas en el registro de abogados, que para la fecha estaba a cargo del Ministerio de Justicia y, con excepción de la amonestación, publicadas en la Gaceta del Foro o en el Diario Oficial.

El correcto entendimiento de la norma en cita supone que la totalidad de las sanciones disciplinarias, a saber, la amonestación, censura, suspensión y exclusión, debían ser inscritas en el registro de abogados, pero que, en todo caso, la amonestación no sería publicada en la Gaceta del Foro o en el Diario Oficial.

Así lo sostuvo la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia, en cita, al precisar que:

*“(...) 4. Tales sanciones se anotan en el registro del abogado que lleva el Ministerio de Justicia, y a excepción de la amonestación, se deben publicar en la Gaceta del Foro o en su defecto en el Diario Oficial.*

*La publicación de las sanciones disciplinarias es un complemento de éstas, que no quebranta precepto constitucional alguno, ni menos el artículo 17 de la Carta, que califica el “trabajo” como una obligación social que goza de la especial protección del Estado, siendo al mismo tiempo un deber social de los particulares. (...)”.*

Una interpretación en contrario, como lo sugiere la parte actora, supondría que la sanción de amonestación sería el producto de una actuación disciplinaria absolutamente privada, de la cual no quedaría registro alguno consultable por los interesados, a saber, los particulares y/o las entidades públicas lo que, a juicio de

la Sala, no encuentra consonancia con los principios constitucionales que gobiernan el ejercicio de la función jurisdiccional de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, entre ellos la publicidad.

Cabe recordar, que dentro de la concepción filosófica del Estado Social del Derecho no hay trámites o decisiones vedadas al conocimiento de los asociados. Prueba de lo anterior es la existencia en el ordenamiento jurídico de distintos instrumentos a través de los cuales el particular puede acceder a la información que desee conocer, entre ellos el derecho fundamental de petición, previsto en el artículo 23<sup>6</sup> de la Constitución Política y el recurso de insistencia consagrado en los artículos 21<sup>7</sup> y 24 de la Ley 57 de 1985.

En este punto, conviene precisar que la publicidad de las sanciones disciplinarias impuestas a los abogados, en vigencia del Decreto 196 de 1971, poseía una doble dimensión o connotación ya que, de una parte, constituía una garantía efectiva al debido proceso dentro de la actuación judicial que concluían con la imposición de una de las sanciones previstas en el Título VI, capítulo II, de la referida norma desterrando así de la práctica judicial todo tipo de actuaciones ocultas y, de otra parte, porque la publicidad de tales decisiones no resultaba ajena al derecho a informar y recibir información veraz e imparcial con fundamento en la cual, para el caso, los particulares consideraran la idoneidad ética y profesional de quienes los representaran en el trasegar propio de sus relaciones jurídicas.

Lo anterior, como lo ha sostenido invariablemente la jurisprudencia constitucional no afecta los derechos a la intimidad, el honor y el buen nombre de los abogados que resultan sancionados disciplinariamente dado que, el buen nombre es una construcción propia del individuo la cual, en estos casos, se ve afectada por el comportamiento impropio de un profesional del derecho no por causa o razón de la publicidad de que es objeto el reproche disciplinario.

Para mayor ilustración se transcriben los apartes de la sentencia C-060 de 17 de febrero de 1994:

*“(...) Ahora bien: en lo que atañe a la violación del derecho a la intimidad y al honor, cabe preguntar, ¿en qué medida difundir una sentencia sancionatoria puede lesionar el honor del sancionado, si toda la información es veraz?. No puede pretenderse una protección del honor cuando el sancionado ha incurrido en hechos censurables, que demuestran una actuación antiética y a todas luces contraria a la ley. Es que "las normas generales de la ética rigen para el ejercicio de todas las profesiones, pero quizá respecto de ninguna como la*

---

<sup>6</sup>ARTICULO 23.

*Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.*

*El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”.*

<sup>7</sup> *“Artículo 21º.- La Administración sólo podrá negar la consulta de determinados documentos o la copia o fotocopia de los mismos mediante providencia motivada que señale su carácter reservado, indicando las disposiciones legales pertinentes.*

*Si la persona interesada insistiere en su solicitud, corresponderá al Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos decidir en única instancia si se acepta o no la petición formulada o si se debe atender parcialmente.*

*Ante la insistencia del peticionario para que se le permita consultar o se le expida la copia requerida, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al Tribunal para que éste decida dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.*

*Se interrumpirá este término en el caso de que el Tribunal solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir y hasta la fecha en la cual los reciba oficialmente (...).”.*

*abogacía, su acatamiento indeficiente sea más útil para mantener la interdependencia o solidaridad social. Su cumplimiento no puede estimarse como una indebida injerencia en el fuero interno de las personas, con menoscabo de su moral personal. Lo que sucede es que la ética o moral profesional tienen como soporte la conducta individual, conducta que vincula a la protección del interés comunitario. La cooperación o colaboración con las autoridades 'en la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país y en la realización de una recta y cumplida administración de justicia', no es deber exclusivo del abogado sino de todas las personas. Es el principal y más importante de los deberes sociales, ya que sin un orden jurídico estable y una recta y cumplida prestación del servicio de justicia, no es posible adelantar tarea alguna de desarrollo o progreso colectivo. Y por razón de sus conocimientos, es del abogado de quien se exige un mayor y permanente esfuerzo para alcanzar ese fin vital" (sent. C.S.J. mayo 22 de 1975).*

***El derecho a gozar de un buen nombre se relaciona con el prestigio, la reputación y el aprecio, de manera que una conducta pública impropia de un abogado, como de cualquier otro profesional, se refleja inmediatamente en su imagen social y su honor. Así las cosas, el buen nombre lo construye el mismo individuo de acuerdo con su comportamiento social y profesional, sus calidades morales e intelectuales, sus virtudes, etc., y en consecuencia mal puede señalarse como infringidos tales derechos cuando se ha incurrido en conductas ilícitas que han acarreado sanciones.***

*Considera la Corte Constitucional que el derecho al honor, a la intimidad y al buen nombre, no pueden constituir obstáculo alguno para que a través de procesos judiciales o expedientes administrativos seguidos con todas las garantías, se investiguen y sancionen conductas ilegales de los profesionales de cualquier especialidad, en este caso del derecho, pues el daño que a tales bienes se puede causar, no se origina en estos procedimientos, sino en la propia conducta, y ni la Constitución ni la ley pueden proteger al individuo contra la mala imagen, o el deshonor que nazca de sus propios actos. (...)."*

De acuerdo a las consideraciones que anteceden, concluye la Sala que el Estatuto de la Abogacía, Decreto 196 de 1971, consagraba un catálogo de faltas en las que podían incurrir los profesionales del derecho, en desarrollo propio de las actividades encomendadas a través del mandato judicial lo que, debe decirse, traía consigo una serie de sanciones entre ellas; la amonestación, la censura, la suspensión y la exclusión como materialización del reproche frente a quien había incurrido en una conducta profesional inapropiada.

Así mismo, para la Sala en atención a los criterios expresados por la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional, queda claro que todas las sanciones previstas en el Decreto 196 de 1971, a saber, la amonestación, la censura, la suspensión y la exclusión debían ser anotadas en el Registro de Abogados que administraba el Ministerio de Justicia y, con excepción de la amonestación, publicadas en la Gaceta del Foro o en el Diario Oficial.

Lo contrario, como quedó visto, sería prohijar la existencia de actuaciones judiciales vedadas al conocimiento de la sociedad cuya trascendencia, como es el caso de las sanciones disciplinarias impuestas a los profesionales del derecho por

el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, está dada en el origen mismo de la función social que históricamente reviste el ejercicio de dicha profesión, según lo dispuesto por la Constitución Política y la ley.

En consideración a lo expuesto, procede la Sala a resolver el cargo propuesto por el actor referido a la configuración de la causal de inhabilidad prevista en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994<sup>8</sup>, bajo las siguientes consideraciones.

#### **b.2 De la causal de inhabilidad prevista en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.**

Sostiene el demandante que la causal de inhabilidad prevista en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136<sup>9</sup> de 1994 no se configura en su caso partícula, toda vez que en su contra no existen publicadas sanciones disciplinarias, mucho menos contra la ética profesional. Prueba de ello, precisó, es el hecho de que el certificado de antecedentes disciplinarios allegado al momento de tomar posesión del empleo de Personero del municipio de Ipiales, Nariño, no da cuenta de la existencia de la sanción sobre la cual las Procuradurías Provinciales de Ipiales y Regional de Nariño erigen su responsabilidad disciplinaria.

En relación con lo expuesto por el actor, estima al Sala que el artículo 118<sup>10</sup> de la Constitución Política preceptúa que los Personeros municipales ejercerán en el ámbito de su jurisdicción el Ministerio Público, esto es, la guarda y promoción de los derechos humanos, del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Por su parte, la Ley 136 de 1994 por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, en su Capítulo XI preveía todo el régimen legal aplicable al desempeño del cargo de Personero municipal. En efecto, en los artículos 168 a 182<sup>11</sup> ibídem se precisaban aspectos tales como la naturaleza del cargo de personero, su forma de provisión, las calidades de quien lo desempeña, las inhabilidades e incompatibilidades frente a su ejercicio y sus funciones, entre otros.

Precisamente, en punto de las inhabilidades, cabe recordar que el Constituyente de 1991 consagró el derecho que tiene toda persona de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político<sup>12</sup>, esto a través del acceso al

---

<sup>8</sup> Derogada parcialmente por la Ley 1551 de 2012 "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

<sup>9</sup> Derogada parcialmente por la Ley 1551 de 2012 "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

<sup>10</sup> "ARTÍCULO 118. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los **personeros municipales** y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas."

<sup>11</sup> Derogados parcialmente por la Ley 1551 de 2012 "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

<sup>12</sup> "ARTÍCULO 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ello libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.

desempeño de cargos públicos. Empero, dicha garantía no sólo se predica para quienes aspiran a ejercer la función pública sino también para la sociedad, esto último mediante la exigencia de ciertas condiciones que garanticen la idoneidad, la transparencia y la primacía del interés general de quien, se repite, accede al ejercicio de la función pública.

Bajo este supuesto, cuenta el legislador con un amplio margen para configurar los hechos, situaciones o actos constitutivos de inhabilidades o incompatibilidades, según sea el caso, así como del tiempo durante el cual se extienden y las sanciones a quienes incurran en ellas.

Así las cosas, y en lo que interesa al caso concreto, el literal d, del artículo 174<sup>13</sup> de la Ley 136 de 1994 establece como causal de inhabilidad el hecho de haber sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo. En otras palabras, no puede ser elegido personero municipal quien se haya visto disciplinado y, en consecuencia, sancionado por faltas relacionadas con la ética profesional, esto, sin importar el momento en que le fue impuesta la sanción.

Así se lee en la norma en cita:

**“ARTÍCULO 174. INHABILIDADES.** No podrá ser elegido personero quien: (...)

**d) Haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo; (...).”.**

De acuerdo con lo expuesto, y descendiendo al asunto bajo examen, el 25 de enero de 2001 la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de su función jurisdiccional, mediante providencia debidamente ejecutoriada le impuso al señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero sanción disciplinaria consistente en amonestación, por hechos relacionados con el ejercicio de la profesión de abogado.

Para mayor ilustración se transcriben algunos apartes de la referida providencia.

*“(...) en ese orden, si definidos están conforme a lo dicho las conductas que constituyen ejercicio ilegal de la profesión, basta confrontar si Ortiz Muñoz incurrió en alguna de ellas y si tal conducta contó con el patrocinio del investigado para colegir su adecuación típica.*

*En efecto, nótese que el artículo 41 del Decreto 196 de 1971, precisa que incurre en ejercicio ilegal de la profesión, entre otras formas, quien se anuncie como tal sin serlo, es decir que ostente públicamente la calidad de abogado sin el lleno de los requisitos legales, esto es, haber obtenido título profesional expedido por centro educativo superior legalmente habilitado para el efecto y haber obtenido la inscripción como tal.*

*Si se confronta tal manifestación legal con los hechos probados en el proceso, emerge sin dubitación alguna que Ortiz Muñoz ejerció ilegalmente la profesión, pues se anunciaba como tal sin serlo, manifestación pública que realizaba incluyendo su nombre y*

---

5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.

6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública (...).”.

<sup>13</sup> Vigente en la actualidad, toda vez que no fue derogado por la Ley 1551 de 2012.

*arrogándose tal calidad asumiendo compartir ejercicio de la profesión con quien si estaba legalmente habilitado para su ejercicio y con el beneplácito de éste, contando con su consentimiento, su aprobación, gracia, expresada simbólicamente en la constitución de una sociedad de hecho manifestada ante la opinión en la utilización de papel membretado con el rótulo: "Lombardo Delgado Guerrero Jesús Ortiz Muñoz Abogados Asociados", como específicamente aparece en el memorial que obra a folio 57 del cuaderno original y contentivo de la demanda ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Nariño, fechado el 22 de mayo de 1998, data para la cual el ahora abogado Ortiz Muñoz no podía ostentar la calidad de profesional del derecho, pues sólo hasta el 18 de diciembre de ese mismo año adquirió tal calidad.*

*Ahora, si patrocinar entre otras acepciones tienen la de favorecer, amparar, proteger, defender, irrefutable resulta colegir que esa fue la voluntad del disciplinado al permitir, tolerar, consentir el uso de su nombre y su legítima calidad en unida de expresión pública (membrete de la oficina de abogados) al lado de persona que no tenía la calidad que ostentaba. Con lo anterior, el usuario de los servicios de su oficina, actuaba prevalido de la creencia de que los allí anunciados como tales realmente lo eran, sin poder verificar que uno actuaba como asistente o dependiente judicial y el otro como profesional del derecho legamente habilitado para ejercer la profesión de togado, si se atiende la explicación del inculpado. (...)."*

Así las cosas, y en atención al supuesto de hecho previsto en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero, tal y como lo consideraron las Procuradurías Provincial de Ipiales y Regional de Nariño, en los actos acusados, sí se encontraba inhabilitado para ser elegido Personero municipal de Ipiales, Nariño, toda vez que, como como quedó demostrado, en su contra pesaba una sanción disciplinaria por faltas contra la ética profesional.

Así se expresó en la Resolución No. 051 de 13 de septiembre de 2004, proferida por la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño (fls. 3 a 64, cuaderno No.3):

*"(...) Queda claro, el origen de la infracción a la que se hallaba avocado el actual personero municipal de Ipiales (N); y que en una primera actuación obliga al estudio del alcance del Decreto 196 de 1971, el que se constituye en un Código de Ética, expresión que el Tribunal Constitucional ha compartido en estos términos:*

*"El abogado, en el ejercicio de su profesión está sujeto a imperiosas reglas éticas, que han ganado, además, el sello de la juridicidad al ser acogidas por el legislador en el Decreto Extraordinario 196 de 1971, denominado "Estatuto de la Abogacía", dentro del cual se contemplan los deberes, las prohibiciones, las faltas y sanciones a que están sometidos quienes violen dichas normas. Igualmente se establecen - en tal decreto- los procedimientos que deben observarse en el desarrollo de los procesos disciplinarios correspondientes, los funcionarios competentes para tramitarlos, etc. (Corte Constitucional, Sent. C-060-94, M.P. Carlos Gaviria Díaz) (...)*

*Entonces se tiene que el Decreto 196 de 1971, es un código de ética, para aquellos profesionales de la abogacía, que ejerzan de manera particular su actividad; pero resulta, que en ese pronunciamiento, sólo se dejó vigente el articulado, por el cual fue sancionado disciplinariamente el doctor Lombardo Delgado, por el Consejo Superior de la Judicatura, y de cuya falta se dijo en su momento dado por la Jurisprudencia nacional lo siguiente:*

*“Para la Corte se entiende como patrocinio el amparo, la protección o el auxilio que una persona presta a otra, de suerte que al tenor de esta conducta resulta constitucional la expresión: “El patrocinio del ejercicio ilegal de la abogacía”, en consonancia con lo previsto en el artículo 41 del Decreto 196 de 1971, contentivo de las causales estructurantes del ejercicio ilegal de la abogacía.”. (Corte Constitucional, Sent. C-093-03 M.P. Jaime Araujo Rentería).*

***De lo anterior, podemos decir, que subsiste en la actualidad la falta, que el Consejo Superior de la Judicatura censuró, al abogado Delgado Guerrero; situación que inhabilita el ingreso y permanencia en un cargo tal como el de personero municipal en el país, evocando eso sí, que la inhabilitación tiene un origen en una norma, la que ha sido estudiada por la Corte Constitucional [sentencia C-617 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo]***

*Dadas las importantes atribuciones y responsabilidades que le corresponde desempeñar a los personeros, las calidades para ocupar el cargo deben ser especialmente cuidadas, así como el régimen de prohibiciones, inhabilitaciones e incompatibilidades.*

*Las personas que laboran en la Personería deben ser especialmente ejemplares en su conducta ética tanto pública como privada, y en su espíritu de servicio a la sociedad; deben ser modelo que invite a los demás servidores públicos y a todos los ciudadanos del municipio, a seguir su buen ejemplo, así como todos los ciudadanos del municipio. Es necesario que exista consecuencias (sic) entre las tareas y el discurso de defensa, protección y promoción de los derechos humanos y de lucha contra las distintas formas de corrupción y el actuar cotidiano de los servidores públicos que lo pregonan. (...).”.*

Cabe anotar que la sanción en comento, contrario a lo expresado por el demandante, debía ser anotada en el Registro de Abogados, en virtud a lo dispuesto en el artículo 62 del Decreto 196 de 1971, lo que, a *posteriori*, permitía su consulta por cualquier persona o autoridad interesada en conocer los antecedentes del referido profesional del derecho.

En este punto resulta importante reiterar que, la anotación en el Registro de Abogados y la publicación en la Gaceta del Foro o en el Diario Oficial de las sanciones disciplinarias previstas en el Decreto 196 de 1971 son actos distintos toda vez que, el primero de ellos, debe decirse, abarca la totalidad de la sanciones, a saber, **la amonestación**, la censura, la suspensión y la exclusión,

mientras que el segundo, únicamente comprende la censura, la suspensión y la exclusión.

Así las cosas, para la Sala no hay duda de que la publicidad respecto de la sanción de amonestación estaba dada, para estos casos, con su anotación en el Registro de Abogados. En otras palabras, una vez efectuada la anotación en el referido Registro de Abogados la sanción de amonestación, impuesta a un profesional del derecho, adquiriría una connotación pública, esto en la medida en que los interesados podían consultar el registro, en virtud a los principios de publicidad y moralidad que orientan la función administrativa que en ese sentido la Constitución Política y la ley le confieren al Consejo Superior de la Judicatura, respecto del registro de las sanciones.

Bajo este supuesto, bien podía el Concejo municipal de Ipiales, Nariño, y a su turno la Procuraduría Provincial de ese ente territorial, solicitar al Consejo Superior de la Judicatura que certificara, como en efecto se hizo, si al demandante le había sido impuesta sanción disciplinaria con el fin de demostrar, dentro de la referida actuación disciplinaria, que al haber tomado posesión del cargo de Personero municipal de Ipiales, Nariño, actuó pese a encontrarse incurso en una causal de inhabilidad que le impedía desempeñar el referido cargo.

Para la Sala, el reproche de la conducta que hace la Procuraduría General de la Nación en el caso concreto no se dirige, como se sugiere en el escrito de la demanda, al comportamiento del actor como profesional del derecho, pues mal haría la referida entidad en cuestionar una conducta cuyo concomitamiento está reservado a la Jurisdicción disciplinaria; se trata, como quedó visto, de un reproche frente a la conducta que asumió el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero al ser elegido Personero municipal, esto es al adquirir la condición de servidor público encontrándose inhabilitado para su ejercicio.

En efecto, el hecho de haber ocultado la existencia de una sanción de amonestación en su contra, indujo en error<sup>14</sup> al Concejo Municipal de Ipiales, Nariño, e hizo posible su elección como Personero del Municipio de Ipiales, Nariño, pese encontrarse inhabilitado para el ejercicio del referido cargo, en los términos del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, conducta que a juicio de la Procuraduría General de la Nación, a través de sus delegadas, debía ser objeto de reproche dado que constituía una falta gravísima contra los deberes funcionales que le imponía la Constitución Política y la ley.

Así las cosas, concluye la Sala que, la referida sanción, de amonestación, contaba con la relevancia suficiente para configurar la causal de inhabilidad prevista en el literal d, del artículo 174 ibídem y, en consecuencia, haberle impedido al señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero su elección como Personero municipal de Ipiales, Nariño.

No hay duda que al ser elegido para desempeñar el referido empleo, incurrió en falta gravísima en los términos del numeral 17 del artículo 48<sup>15</sup> de la Ley 734 de 2002, lo que daba lugar a su destitución del cargo de Personero municipal y a la imposición de una inhabilidad general de 10 años para el desempeño de empleos públicos.

Teniendo en cuenta la totalidad de las consideraciones que anteceden, estima la Sala que la censura planteada por el demandante, en torno a la causal de

---

<sup>14</sup> Para el caso concreto ello quedó en evidencia toda vez que, la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, se abstuvo de sancionar disciplinariamente a los Concejales del referido municipio por los hechos que rodearon la elección del demandante como Personero municipal.

<sup>15</sup> *Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes: (...)*  
*17. Actuar u omitir, a pesar de la existencia de causales de incompatibilidad, inhabilidad y conflicto de intereses, de acuerdo con las previsiones constitucionales y legales. (...).*

inhabilidad prevista en el literal d, del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, no está llamada a prosperar.

**C. De la intervención del demandante en la actuación disciplinaria que se siguió en su contra.**

Sostiene el demandante que la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, le vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa dado que, dentro del trámite de la indagación preliminar que siguió en su contra, no le concedió oportunidad de pronunciarse sobre las faltas que se le imputaban y sobre las cuales se erigió su responsabilidad disciplinaria.

Al respecto, estima la Sala conveniente recordar que el 2 de marzo de 2004 la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, en los términos previstos en los artículos 150 y 151 de la Ley 734 de 2002, ordenó la apertura de una indagación preliminar en contra del demandante con el fin de establecer si había incurrido en falta disciplinaria, al haber sido elegido Personero municipal de Ipiales, Nariño, pese encontrarse inhabilitado. Cabe advertir, que en ese momento, el demandante contaba con la posibilidad de ser escuchado en versión libre, sin embargo no hay constancia en el expediente de que así lo haya solicitado expresamente ante la Procuraduría Provincial de Ipiales.

La referida providencia le fue notificada en la forma legalmente prevista por la referida Ley 734 de 2002, tal y como se advierte a folios (fls. 32 a 34, cuaderno No. 2).

Con posterioridad a ello, el 7 de julio de 2004 la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, ordenó la apertura de indagación formal en contra del demandante y, en consecuencia, se le citó para que con posterioridad acudiera al desarrollo de la audiencia especial a través de la cual se desarrolla el proceso verbal especial disciplinario (fls. 49 a 59, cuaderno No. 3). El 22 de julio de 2004, en compañía de su apoderado judicial acude el demandante “a la instalación de la referida audiencia” oportunidad en la cual se le pone de presente el contenido del artículo 33<sup>16</sup> de la Constitución Política, sin que hicieran manifestación alguna sobre ese particular (fls. 81 a 83, cuaderno No. 3).

El 18 de agosto de 2004 el demandante, a través de su apoderado judicial, formuló incidente de nulidad dentro del procedimiento disciplinario que se venía adelantado en su contra; al considerar que el Procurador Provincial de Ipiales, Nariño, carecía de competencia para disciplinarlo. En respuesta a la anterior petición, el 18 de agosto de 2004 el Procurador Provincial de Ipiales, Nariño, estimó, en primer lugar que dada la gravedad de las faltas atribuidas al actor, el procedimiento que debía seguirse no podía ser otro que el verbal especial y, en segundo lugar, que en virtud a lo dispuesto en el artículo 76 del Decreto 262 de 2000 esa agencia del Ministerio Público si era competente para tramitar la referida actuación (fls. 160 a 167 y 176 a 184, cuaderno No. 3).

La anterior decisión fue confirmada en su integridad por la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, al resolver el recurso de reposición formulado por el demandante en su contra (fls. 184 a 186, cuaderno No.3). Resulta importante señalar que, en el curso de la referida diligencia, esto es con posterioridad al momento en que se resuelve el citado recurso de reposición el Procurador Provincial de Ipiales le concedió el uso de la palabra al apoderado del señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero quien reiteró la totalidad de la argumentación expuesta en el escrito de la demanda con el fin de desvirtuar los cargos formulados en contra del hoy demandante (fls. 187 a 190, cuaderno No.3).

---

<sup>16</sup>“ARTICULO 33. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”.

Y, finalmente, el apoderado del demandante, dentro de la oportunidad prevista en artículo 177 de la ley 734 de 2002, allegó a la actuación disciplinaria en cita memorial “complementario” a la versión de los hechos que ya se encontraba consignada en el expediente, reiterando una vez más los argumentos referidos a la falta de competencia y atipicidad de la conducta del actor (fls. 339 a 344, cuaderno No. 3).

Teniendo en cuenta el breve recuento de la actuación disciplinaria que se siguió en contra, estima la Sala que contrario a lo expresado en la demanda, al señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero se le garantizó plenamente el ejercicio de sus derechos fundamentales de defensa y contradicción desde el mismo momento en que se le notificó la apertura de la indagación preliminar con el fin de esclarecer los hechos que rodearon su elección y posesión como personero del municipio de Ipiales, Nariño.

En efecto, el demandante a través de su defensa técnica contó con, por lo menos 4 oportunidades, para desvirtuar los cargos que le habían sido formulados, esto es, mediante, las distintas versiones escritas allegadas al expediente; los incidentes de nulidad propuestos; los recursos formulados, entre ellos el de reposición y finalmente mediante la alegación final o de conclusión.

Así las cosas, para la Sala no hay duda de que la Procuraduría General de la Nación a través de su delegada en Ipiales, Nariño, observó la totalidad de las garantías procesales que la Constitución Política y, en especial, el ordenamiento jurídico disciplinario ponía a disposición del actor con el fin de que este pudiera controvertir, en forma adecuada, los cargos que le habían sido imputados.

En consideración a lo expuesto, la Sala desestimaré el cargo propuesto por el actor al estar demostrado, con suficiencia, que contó con todas y cada una de las oportunidades procesales previstas para satisfacer a plenitud sus derechos fundamentales a la defensa y contradicción.

**D. De la supuesta vulneración de los derechos políticos y laborales del actor.**

Se afirma en el escrito de la demanda que las sanciones disciplinarias impuestas en contra del señor Lombardo Guillermo Delegado Guerrero no sólo vulneraron sus derechos políticos, esto es, a hacer parte de la administración pública sino también al trabajo, al estar inhabilitado por el término de 10 años para ejercer cargos públicos.

En relación con este particular, la jurisprudencia constitucional ha sido consistente y reiterada en señalar que la potestad, que el ordenamiento jurídico radica en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, para investigar y sancionar disciplinariamente a los servidores públicos no se opone a los derechos laborales y políticos, que la Constitución Política e, incluso en instrumentos internacionales<sup>17</sup>, consagran a su favor toda vez que, el Estado cuenta con la facultad de establecer medidas sancionatorias a través de las cuales puede reprochar el comportamiento irregular de sus servidores, especialmente cuando estos desatienden los deberes funcionales que le imponen la ley y el reglamento.

En efecto, estima la Sala que, en el caso concreto, la sanción de inhabilidad impuesta al actor obedece a un hecho objetivo, con un supuesto de hecho demostrado, esto es el haber actuado “a pesar de la existencia de causales de inhabilidad” que le imposibilitaba desempeñarse como Personero del municipio de Ipiales, Nariño lo que, de acuerdo a lo dispuesto en el ordenamiento disciplinario, merece un reproche tratándose, como quedó visto, de quien en su condición de Personero tenía asignada la función constitucional de velar por la garantía de los derechos de los habitantes del municipio de Ipiales, Nariño.

---

<sup>17</sup> En virtud a lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política.

Lo anterior, estima al Sala encuentra consonancia con los principios que gobiernan la función administrativa, artículo 209 de la Constitución Política, los cuales exigen de todo servidor público, en el ejercicio de sus funciones, un comportamiento eficaz, imparcial y ético.

Una interpretación en contrario, como la sugiere el demandante, dejaría desprovisto al Estado de un importante instrumento para reprochar la conducta irregular de sus servidores en los casos en que, como ya se dijo, estos desatenden los deberes funcionales que legal y reglamentariamente le han sido asignados.

Así las cosas, concluye la Sala que si bien la sanción de inhabilidad impuesta al actor restringe el ejercicio de sus derechos políticos, tal medida no resulta ajena al ordenamiento disciplinario, como respuesta del Estado al proceder irregular de quien en su calidad de servidor público tenía el deber de observar y cumplir en forma estricta sus deberes.

Teniendo en cuenta lo expuesto, la Sala también desestimará el cargo antes referido al estar probado que las sanciones de destitución e inhabilidad no constituyen una limitación arbitraria al ejercicio de sus derechos políticos.

**E. De la competencia del Presidente del Concejo municipal de Ipiales, Nariño, para ejecutar la sanción de destitución impuesta al actor.**

Por último, y en relación con este cargo, estima la Sala que el Título X de la Ley 734 de 2002, dedicado a la ejecución y el registro de las sanciones disciplinarias en su artículo 172 ibídem le atribuye en forma detallada, a distintos servidores públicos, la competencia para ejecutar las sanciones resultantes de un proceso disciplinario.

En efecto, puede verse como en el numeral 4 de la norma en cita se preceptúa que son los presidentes de las Corporaciones Públicas de elección popular quienes ejecutan las sanciones disciplinarias impuestas en contra de los servidores públicos elegidos por ellas.

Para mayor ilustración se transcribe el referido artículo 172 de la Ley 734 de 2002:

*“Artículo 172. Funcionarios competentes para la ejecución de las sanciones. La sanción impuesta se hará efectiva por:*

*1. El Presidente de la República, respecto de los gobernadores y los alcaldes de Distrito.*

*2. Los gobernadores, respecto de los alcaldes de su departamento.*

*3. El nominador, respecto de los servidores públicos de libre nombramiento y remoción o de carrera.*

***4. Los presidentes de las corporaciones de elección popular o quienes hagan sus veces, respecto de los miembros de las mismas y de los servidores públicos elegidos por ellas.***

*5. El representante legal de la entidad, los presidentes de las corporaciones, juntas, consejos, quienes hagan sus veces, o quienes hayan contratado, respecto de los trabajadores oficiales.*

*6. Los presidentes de las entidades y organismos descentralizados o sus representantes legales, respecto de los miembros de las juntas o consejos directivos.*

*7. La Procuraduría General de la Nación, respecto del particular que ejerza funciones públicas.*

***Parágrafo.*** *Una vez ejecutoriado el fallo sancionatorio, el funcionario competente lo comunicará al funcionario que deba ejecutarlo, quien tendrá para ello un plazo de diez días, contados a partir de la fecha de recibo de la respectiva comunicación (...).”*

Bajo este supuesto, y estando probado en el caso concreto que el demandante fue elegido como Personero municipal de Ipiales, Nariño, por el Concejo de ese

ente territorial no hay duda que, en los términos del artículo 172 de la Ley 734 de 2002, la autoridad competente para ejecutar la sanción de destitución que le impuso la Procuraduría Provincial de Ipiales, Nariño, era el Presidente del Concejo Municipal, como en efecto ocurrió a través de la Resolución No. 101 de 2 de noviembre de 2004 (fls. 79 a 81, cuaderno No. 1).

Bajo las consideraciones que anteceden, concluye la Sala que el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero incurrió en una conducta gravísima, según lo dispuesto en el numeral 17<sup>18</sup> del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, esto es, al haber sido elegido Personero del municipio de Ipiales, Nariño, pese encontrarse inhabilitado para ello, lo que en los términos del numeral 1<sup>19</sup> del artículo 44 ibídem, daba lugar a su destitución e inhabilitación general para el desempeño de funciones públicas.

En este punto se reitera que, tratándose de una conducta gravísima,<sup>20</sup> numeral 17 del artículo 48 ibídem, las Procuradurías Provincial de Ipiales y Regional de Nariño, bajo las formas del proceso verbal especial, no sólo disciplinaron al demandante, con observancia de cada una de las garantías que integran el debido proceso y el derecho de defensa, sino que encontraron el mérito suficiente para imponerle las sanciones antes enunciadas.

Verificado entonces cada uno de los cargos formulados en la demanda, estima la Sala que la carga argumentativa expuesta por el demandante resultó insuficiente para desvirtuar la presunción de legalidad de los actos demandados, razón por la cual se negaran las pretensiones de la demanda.

Finalmente, en lo que respecta al memorial allegado al expediente el 21 de noviembre de 2013, y a través del cual se solicitó la revocatoria de los actos administrativos hoy cuestionados, debe decirse que dicha solicitud es competencia exclusiva de las Procuradurías Provincial de Ipiales y Regional de Nariño, de acuerdo con lo dispuesto, en el artículo 47<sup>21</sup> de la Ley 1474 de 2011 razón por la cual, la Sala se abstendrá de emitir pronunciamiento alguno en relación con la misma.

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

## FALLA

---

<sup>18</sup> "17. Actuar u omitir, a pesar de la existencia de causales de incompatibilidad, inhabilitación y conflicto de intereses, de acuerdo con las previsiones constitucionales y legales."

<sup>19</sup> "1. Destitución e inhabilitación general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima."

<sup>20</sup> "**Artículo 175.** Aplicación del procedimiento verbal. El procedimiento verbal se adelantará contra los servidores públicos en los casos en que el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión y en todo caso cuando la falta sea leve.

**También se aplicará el procedimiento verbal para las faltas gravísimas contempladas en el artículo 48 numerales 2, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 32, 33, 35, 36, 39, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 62 de esta ley. (...).**"

<sup>21</sup> "Artículo 47. Procedencia de la revocatoria directa. El artículo 122 de la Ley 734 quedará así:

Los fallos sancionatorios y autos de archivo podrán ser revocados de oficio o a petición del sancionado, por el Procurador General de la Nación o por quien los profirió. El quejoso podrá solicitar la revocatoria del auto de archivo."

**NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda promovida por el señor Lombardo Guillermo Delgado Guerrero contra la Procuraduría General de la Nación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue aprobada y estudiada por la Sala en sesión de la fecha.

**GERARDO ARENAS MONSALVE**  
**DE PÁEZ**

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ**

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN (E)