

## **RECURSO DE APELACIÓN – Contra auto que decretó la suspensión provisional / SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Generalidades**

[L]a medida cautelar i) se debe solicitar con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado -siempre que se encuentre en término para accionar- o en la misma demanda, pero en todo caso que sea específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el concepto de violación y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. (...). [E]l operador judicial puede analizar la transgresión bien sea con la confrontación entre el acto y las normas superiores invocadas o con el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, sin que ello implique prejuzgamiento.

## **SANCIÓN DISCIPLINARIA – Por faltas a la ética profesional / SANCIÓN DISCIPLINARIA – Alcance jurisprudencial de la inhabilidad**

Tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como el derecho pretor construido por el Consejo de Estado se han encargado de fijar el alcance normativo de esta disposición [literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994], mediante el desarrollo de ciertos criterios que resultan necesarios para la resolución del asunto puesto a consideración de esta Sala de Sección, extendidos entre el (i) entendimiento material de esta causal inhabilitante y hasta su (ii) interpretación desde una perspectiva exclusivamente orgánica. (...). [L]uego de plasmar algunas ideas sobre las atribuciones del legislador para crear el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios públicos del sector territorial, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la norma, con fundamento en una cuerda argumental que permite a esta Sala de Sección denotar la existencia de un entendimiento material del motivo inhabilitante, que impone su acento en la “sanción disciplinaria”, como elemento estructural de esta restricción para el acceso a los cargos y empleos públicos en el orden jurídico colombiano. (...). [L]a Corte no se detiene en analizar la naturaleza de la autoridad que, en el ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado acude a la sanción del postulante a la Personería, pues centra su atención en la sanción de que ha sido sujeto, para indicar que, identificada ella, aquel no podrá ser elegido Personero, ya que dicha circunstancia desentona con la índole y exigencias del servicio público que se busca desempeñar. (...). [L]a Sala estima que, de acuerdo con las consideraciones plasmadas en la sentencia C-617 de 1997, la Corte Constitucional fija una regla sustancial caracterizada por la inexistencia de antecedentes disciplinarios para el acceso y ejercicio a la Personería de los distritos y municipios, como garantía del adecuado desarrollo de las labores asignadas por el ordenamiento a ese empleo y salvaguarda de la confianza puesta en él por el conglomerado. A esta tesis sustancial se contraponen la visión orgánica del motivo inhabilitante consagrado en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994. (...). [L]a tesis orgánica, (...) analiza el origen de la sanción, al advertir que la norma prevé que ésta deberá ser la consecuencia de una “falta a la ética profesional”. Para abordar el examen de este último elemento estructural de la restricción, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desplegado un método que circunscribe su objeto de estudio a la naturaleza de la autoridad competente para imponer sanciones por faltas a la ética profesional de los abogados; ocupación requerida por la ley para el ejercicio del cargo de Personero.

**SANCIÓN DISCIPLINARIA POR FALTAS A LA ÉTICA PROFESIONAL – Divergencias jurisprudenciales entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado / SUSPENSIÓN PROVISIONAL – No procede su declaratoria por falta de certeza en cuanto a que el acto de elección acusado sea contrario a la norma alegada**

Como quedó expuesto en los antecedentes de este proveído, la Sección Quinta del Consejo de Estado debe establecer, si (...), procedía la declaratoria de suspensión de los efectos del acto de elección del demandado, como Personero del Municipio de Quibdó, periodo 2020-2024. (...). La respuesta al interrogante planteado es negativa, pues, en este estadio del proceso, y tomando en cuenta las posiciones jurisprudenciales divergentes defendidas tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado, los medios de convicción allegados por las partes no permiten acreditar con total certidumbre que el acto de elección acusado contradiga la disposición normativa contenida en el literal j) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994. En efecto, los enfoques ofrecidos por las interpretaciones dadas por la Corte Constitucional y este Alto Tribunal a la norma bajo estudio, lleva a decisiones contradictorias que implantan importantes cuestionamientos sobre la procedencia de la medida cautelar en el sub judice, toda vez que, de entrada, debe zanjarse la discusión de cuál de las dos tesis jurisprudenciales debe ser la imperante en la materia, lo que supone el desarrollo de un examen normativo y probatorio propio de la sentencia. (...). Y es que, desde la perspectiva que se adopte, la respuesta al problema jurídico planteado en el vértice inicial de esta providencia presenta variaciones en la solución del asunto que imposibilitan decretar la cautela que se solicitó con la demanda. (...). Desde la perspectiva de la Corte, que propende por la existencia de una hoja de vida sin tacha disciplinaria en cabeza del postulante al cargo de personero, la sanción impuesta por la Procuraduría General de la Nación contra el demandado en el año 2005, debidamente probada por el accionante, dispone de la virtualidad de configurar la causal de inhabilidad erigida en el literal j) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994. Ello, bajo el argumento de que el candidato a ejercer la titularidad de la facultad disciplinaria dentro del respectivo ente territorial no puede, a la vez, contar con antecedentes disciplinarios que conlleven halos de duda en torno a la puesta en marcha de esa prerrogativa. Visto desde este ángulo, la posición del Tribunal y el demandante tendrían una válida habilitación jurídica. No obstante, quiere mencionar la Sala que además de la existencia de sanción disciplinaria impuesta al postulante al cargo de personero, la inhabilidad establecida en el literal j) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 cualifica la falta de la que debe desprenderse la sanción, al determinar que ella debe haber sido impuesta por faltas a la ética profesional. Bajo ese contexto, la Sala advierte que, a esta altura del trámite, no existe prueba alguna que permita corroborar la causa cierta de la sanción de que fuera sujeto el demandado. (...). De esta manera, existen dudas en relación con el hecho de si la sanción establecida contra el demandado puede tenerse como una de aquellas que tuvo como origen una falta a la ética profesional de los abogados, como lo exige la norma inhabilitante analizada. Pero más allá de lo anterior, la respuesta que se ofrece desde este enfoque se relativiza desde el enfoque orgánico pro hijado por la jurisprudencia del Consejo de Estado. (...). [L]a Sala manifiesta que, siguiendo este derrotero argumental, no podría darse por sentada la cristalización del motivo inhabilitante bajo estudio, pues las pruebas obrantes dentro del proceso tan solo dan cuenta de la imposición de una sanción disciplinaria impuesta por la Procuraduría General de la Nación contra el demandado en el año 2005, pero no de una sanción proveniente de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura, únicas que, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, tendrían la vocación de ser proferidas como consecuencia de faltas a la ética profesional de

los abogados. En razón de ello, y teniendo en cuenta las dudas que se yerguen en este punto, la Sala revocará la providencia.

**NOTA DE RELATORÍA:** En cuanto al estudio de constitucionalidad del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, alusivo a la causal alegada, ver: Corte Constitucional, sentencia C-617 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Con respecto al alcance de la inhabilidad que se alega en el proceso y en relación con el origen de la sanción, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia de 14 de noviembre de 2008, M.P. María Nohemí Hernández Pinzón, radicación 47001-23-31-000-2008-00040-01. Relacionado con el mismo tema, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, sentencia de 8 de mayo de 2014, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, radicación 11001-03-25-000-2011-00336-00. En relación con la negativa de la suspensión provisional porque se requiere un estudio de fondo propio de la sentencia, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia de 25 de septiembre de 2019, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 68001-23-33-000-2019-00488-01.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 234 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 277 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 174 LITERAL D

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN QUINTA**

**Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

Bogotá, D.C., dos (2) de abril de dos mil veinte (2020)

**Radicación número: 27001-23-31-000-2020-00012-01**

**Actor: DARWIN LOZANO MURILLO**

**Demandado: DOMINGO RAMOS PALACIOS - PERSONERO DEL MUNICIPIO DE QUIBDÓ – CHOCÓ - PERIODO 2020-2024**

**Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Medida cautelar – Suspensión provisional de los efectos del acto de elección demandado – Apelación**

#### **AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN**

---

La Sala procede a resolver los recursos de apelación propuestos por el accionado<sup>1</sup> y su coadyuvante<sup>2</sup> contra el auto de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte

---

<sup>1</sup> Folios 90 a 104 del expediente.

<sup>2</sup> Folios 108 a 112 del expediente.

(2020)<sup>3</sup>, por medio del cual el Tribunal Administrativo del Chocó admitió la demanda electoral formulada contra el Personero del Municipio de Quibdó, periodo 2020-2024, y decretó la suspensión provisional de los efectos del acto declarativo de la elección demandado.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1 LA DEMANDA

El señor **DARWIN LOZANO MURILLO** elevó, en nombre propio, demanda<sup>4</sup> en ejercicio del medio de control de nulidad electoral contra el acto de designación del señor **DOMINGO RAMOS PALACIOS**, como Personero del Municipio de Quibdó, periodo 2020-2024, contenido en la Resolución N°. 009 de veintidós (22) de enero de dos mil veinte (2020), expedida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de dicho ente territorial.

### 1.2. HECHOS

**1.2.1.** La Mesa Directiva del Concejo de Quibdó convocó y reglamentó, mediante Resolución N°. 154 de veintiséis (26) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), el concurso público y abierto de méritos para la designación del Personero Municipal, periodo 2020-2024.

**1.2.2.** Tras efectuar las entrevistas correspondientes, la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Quibdó expidió la Resolución N°. 008 de veintiuno (21) de enero de dos mil veinte (2020), por medio de la cual conformó la lista de elegibles para la provisión de ese cargo. El señor **DOMINGO RAMOS PALACIOS** fue el único aspirante que hizo parte de ese registro.

**1.2.3.** El demandado fue elegido Personero Municipal de Quibdó, mediante Resolución N°. 009 de veintidós (22) de enero de dos mil veinte (2020), y su posesión se produjo el cinco (5) de febrero de este mismo año.

### 1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

El demandante invocó como causal de nulidad del acto acusado aquella contenida en el numeral 5º del artículo 275<sup>5</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –en adelante C.P.A.C.A.–, al considerar que el accionado había incurrido en la causal de inhabilidad contenida en el literal d) del

---

<sup>3</sup> Folios 56 a 64 del expediente.

<sup>4</sup> Folios 1 a 8 del expediente.

<sup>5</sup> “5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.”

artículo 174<sup>6</sup> de la Ley 136 de 1994<sup>7</sup>, por las razones que se invocan a continuación:

**1.3.1.** El literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 prescribe que no podrá ser elegido personero quien hubiere sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo.

Ello significa que: “...*el abogado que en ejercicio de sus funciones resulte disciplinado por parte de la Procuraduría General de la Nación y sus agentes o por el Consejo Superior o Seccional de la Judicatura, en cualquier momento de su vida profesional, NO puede ser elegido como Personero en ningún ente territorial del país...*”<sup>8</sup>.

Este alcance de la disposición normativa en comento fue ratificado por la Corte Constitucional en sentencia C-617 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, a través de la cual se declaró la exequibilidad de dicho precepto.

**1.3.2.** En el 2005, el señor **DOMINGO RAMOS PALACIOS** fue sancionado por la Procuraduría General de la Nación y, por consiguiente, inhabilitado para ejercer cargos públicos durante diez (10) años, luego de haber sido hallado responsable de transgredir el régimen de inhabilidades “...*vigente para la época siendo Asesor Jurídico del Municipio de Atrato y posteriormente Personero Municipal de ese ente territorial...*”<sup>9</sup>.

**1.3.3.** Al haber sido sancionado por el Ministerio Público, el demandado no podía ser designado Personero de Quibdó, periodo 2020-2024, por encontrarse incurso en el motivo de inhabilidad establecido en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

**1.3.4.** Por otro lado, para el momento de su posesión como personero, el accionado debía dineros relacionados con la imposición de multas de tránsito en su contra, lo que le imposibilitada la toma del ejercicio de ese empleo, a las voces del artículo 49 del Decreto N°. 1950 de 1973<sup>10</sup>.

#### **1.4. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**

En escrito separado, el demandante formuló solicitud de suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, bajo las consideraciones alegadas en la

---

<sup>6</sup> “No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital: (...)3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel municipal o distrital o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito.

<sup>7</sup> “d) Haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo...”

<sup>8</sup> Folio 3 del expediente.

<sup>9</sup> El demandante no explica más allá de ello la circunstancia fáctica que habría llevado a la sanción del acusado.

<sup>10</sup> «Para tomar posesión deberán presentarse los siguientes documentos: (...) C. Certificado de encontrarse a paz y salvo con el tesoro nacional, o autorización del director regional de impuestos.»

demanda. Añadió que el decreto de la medida cautelar se requería con urgencia, habida cuenta de la proximidad del inicio del periodo del personero demandado, a saber, primero (1°) de marzo de dos mil veinte (2020), y las implicaciones presupuestales que ello conllevaría para las arcas del Municipio de Quibdó.

## **1.5. AUTO RECURRIDO**

Con auto de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020)<sup>11</sup>, el Tribunal Administrativo del Chocó admitió la demanda y decretó la medida de suspensión provisional de los efectos del acto de elección acusado. Para ello, argumentó:

**1.5.1.** El artículo 174 de la Ley 136 de 1994 consagró el régimen de inhabilidades para quienes pretendieran ser elegidos como Personeros. El literal d) de la disposición en comento previó que no podría acceder a dicha dignidad quien: *“haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo...”*<sup>12</sup>.

**1.5.2.** Las pruebas allegadas al plenario demostraron que el acusado fue hallado responsable disciplinario en el año 2005 por la Procuraduría Regional del Departamento del Chocó y se le impuso, como consecuencia, inhabilidad para ejercer cargos públicos por un término de diez (10) años.

Lo anterior, por haber transgredido *“...el régimen de inhabilidad e incompatibilidad vigente para la época de los hechos, siendo asesor jurídico del municipio de Atrato y posteriormente personero municipal de ese mismo ente.”*<sup>13</sup>.

**1.5.3.** Por lo anterior, el *a quo* concluyó:

“En el presente asunto, la Sala evidencia una contradicción entre el acto mediante el cual se designó al señor Domingo Ramos Palacios como Personero de Quibdó y los fundamentos invocados por la parte actora, más exactamente el artículo 174 de la Ley 136 de 1994, donde se establece que no podrá ser elegido personero quien haya sido condenado disciplinariamente.”<sup>14\_15</sup>

## **1.6. SALVAMENTO DE VOTO AL AUTO RECURRIDO**

---

<sup>11</sup> Folios 56 a 64 del expediente.

<sup>12</sup> El Tribunal refirió que el artículo 174 de la Ley 136 de 1994 fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-617 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>13</sup> Folio 56 del expediente.

<sup>14</sup> Folio 63 del expediente.

<sup>15</sup> La decisión del Tribunal Administrativo del Chocó no fue unánime dentro de los miembros que conforman esa Corporación. En efecto, para la Magistrada Mirtha Abadía Serna el decreto de la medida cautelar deprecada no resultaba procedente, pues no se había demostrado que el demandado hubiere sido sancionado disciplinariamente por faltas éticas de índole profesional que, teniendo en cuenta la profesión de abogado del demandado, solo podían ser impuestas por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura y del Consejo Superior de la Judicatura; y no por la Procuraduría General de la Nación, como sucedió en este caso.

La decisión del Tribunal Administrativo del Chocó no fue unánime dentro de los miembros que conforman esa Corporación. En efecto, para la Magistrada Mirtha Abadía Serna, el decreto de la medida cautelar deprecada no resultaba procedente, pues no se había demostrado que el demandado hubiere sido sancionado disciplinariamente por faltas éticas de índole profesional que, teniendo en cuenta la profesión de abogado del accionado, solo podían ser impuestas por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura y del Consejo Superior de la Judicatura; y no por la Procuraduría General de la Nación, como sucedió en este caso.

Para sustentar su dicho, hizo referencia, *in extenso*, a la sentencia de catorce (14) de noviembre de dos mil ocho (2008), proferida por esta Sección, bajo el radicado N°. 47001-23-31-000-2008-00040-01.

## **1.7. RECURSOS DE APELACIÓN**

El cuatro (4) de marzo de dos mil veinte (2020)<sup>16</sup>, el demandado<sup>17</sup> y su coadyuvante<sup>18</sup> formularon recurso de alzada contra el numeral segundo (2°) de la decisión del Tribunal Administrativo del Chocó, con la que decretó la suspensión provisional del acto de elección acusado.

Para sustentar sus impugnaciones, los recurrentes explicaron:

### **1.7.1. DE LA APELACIÓN DEL ACCIONADO**

En síntesis, el accionado explicó:

**1.7.1.1.** El literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 estableció la imposibilidad de ser elegido personero para quien hubiere sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo.

Como abogado, las faltas a la ética profesional en que hubiese podido incurrir el demandado solo podían ser investigadas y sancionadas disciplinariamente por los Consejos Seccionales de la Judicatura y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, únicos órganos competentes para ello.

En el expediente no se encontró prueba de sanción disciplinaria impuesta por las referidas autoridades judiciales en contra del accionado, pues allí solo se acreditó que la Procuraduría General de la Nación, “*a quien no le corresponde el juzgamiento de las faltas a la ética profesional de los abogados*”<sup>19</sup>, sancionó en el año 2005 al demandado en su condición de servidor público, producto de la transgresión a deberes institucionales que tenía a su cargo.

---

<sup>16</sup> Ver, al respecto, el registro de las actuaciones de este proceso, visible en el Sistema Siglo XXI de la Rama Judicial, en el que puede observarse que la presentación de los recursos propuestos se realizó el día cuatro (4) de marzo de dos mil veinte (2020).

<sup>17</sup> Folios 91 a 105 del expediente.

<sup>18</sup> Folios 108 a 112.

<sup>19</sup> Folio 97 del expediente.

En ese orden, los ingredientes normativos de la inhabilidad bajo estudio no se configuraban en el asunto de autos, como erradamente lo consideró el *a quo*, en abierta contradicción con el principio de taxatividad aplicable en materia de inhabilidades, al “*homologar*”<sup>20</sup> la sanción disciplinaria dictada por la Procuraduría con la sanción que por faltas a la ética profesional exigía la norma, de competencia exclusiva de los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura.

Así las cosas, el Tribunal consideró como falta disciplinaria a la ética de los abogados, una sanción que reprimió los incumplimientos en los que recayó el demandado relacionados con los deberes y obligaciones que tuvo, como Personero del Municipio de Atrato.

**1.7.1.2.** Con el decreto de la medida cautelar, el Tribunal tomó la falta disciplinaria que en 2005 le fue imputada por la Procuraduría al accionado –consistente en haberse posesionado como Personero del Municipio de Atrato (Chocó) inobservando el régimen de inhabilidades del cargo– y la tipificó como una falta a la ética de la profesión de abogado, lo que solo podía corresponder a las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura. Ello, materializó una indebida intervención en las competencias asignadas a estas autoridades judiciales.

Igualmente, la nueva tipificación realizada por el *a quo* desconoció el término de prescripción de la acción disciplinaria ejercida por los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura, de tan solo cinco (5) años contados a partir de la ocurrencia de los hechos objetos de investigación<sup>21</sup>, pues quince (15) años después de haberse presentado las situaciones fácticas que condujeron a la sanción dictada por la Procuraduría, el Tribunal las consideró como faltas disciplinarias a la ética de los abogados<sup>22</sup>.

El acusado nunca renunció al término de prescripción vigente en la Ley 1123 de 2007<sup>23</sup> para que el Tribunal hubiere recalificado los hechos que conllevaron la sanción expedida por el Ministerio Público, considerándola ahora como una sanción de origen jurisdiccional.

La arrogación de las competencias de la “*jurisdicción disciplinaria*”<sup>24</sup> por parte del *a quo* violó, asimismo, el principio non bis idem erigido en el artículo 9º de la referida ley 1123, el cual enseña que los profesionales del derecho “*no serán sometidos a nueva investigación y juzgamiento disciplinarios por el mismo hecho aún cuando a éste se le dé una denominación distinta.*”

---

<sup>20</sup> Folio 98 del expediente.

<sup>21</sup> Para ello trajo a colación la Ley 1123 de 2007, “*Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado*”

<sup>22</sup> Se sintetiza aquí el cargo denominado por el recurrente como “Imposición de sanción sobre conductas prescritas.”

<sup>23</sup> Estatuto del abogado.

<sup>24</sup> Folio 100 del expediente.



Por último, el órgano judicial que profirió la decisión impugnada modificó, flagrantemente, la naturaleza administrativa de la sanción impuesta por la Procuraduría, dándole la esencia de una decisión jurisdiccional<sup>25</sup>, con lo que se habría transgredido *“el principio de convencionalidad del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (...) que dispone que el acceso a las funciones públicas de cada país, solamente puede ser restringido por orden judicial de carácter penal.”*<sup>26</sup>

**1.7.1.3.** El auto recurrido vulneró el artículo 32 de la Ley 734 de 2002, en lo que hace alusión al principio de rehabilitación del sancionado de forma automática al cumplimiento de la sanción<sup>27</sup>, por cuanto, aunque la destitución e inhabilidad general por diez (10) años para el ejercicio de cargos públicos impuesta al demandado, ya había sido ejecutada, siguió dándole efectos.

**1.7.1.4.** El decreto de la medida cautelar vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionado, al aplicar indebidamente el motivo de inhabilidad contenido en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 a una situación fáctica que no podía ser cobijada por los mandatos allí plasmados.

**1.7.1.5.** La procedencia de la suspensión provisional de los efectos del acto electoral acusado no resulta posible, luego de que su decreto exige la realización de un análisis del fondo del asunto, propio de la sentencia, como lo ha explicado pacíficamente la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>28</sup>.

**1.7.1.6.** Con el escrito de apelación se acompañó prueba del certificado especial expedido por la Procuraduría General de la Nación, en el que se hizo constar que el accionado no disponía de inhabilidades especiales para el cargo de personero. De igual forma, certificación suscrita por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que acreditaba que el demandado no había sido objeto de sanciones disciplinarias en su contra.

**1.7.1.7.** El demandado advirtió que hacía suyas las consideraciones expuestas por la Magistrada Mirtha Abadía en su salvamento de voto al auto recurrido.

## **1.8. DE LA APELACIÓN DEL COADYUVANTE**

El coadyuvante manifestó que la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, dictada por el Tribunal Administrativo del Chocó, desconocía los derechos a la igualdad y de acceso a los cargos públicos del acusado, por cuanto la interpretación ofrecida al literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 era

---

<sup>25</sup> Se recuerda que las providencias disciplinarias adoptadas por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura disponen de naturaleza jurisdiccional.

<sup>26</sup> Folio 99 del expediente.

<sup>27</sup> “Cuando la sanción impuesta fuere la destitución e inhabilidad general o la suspensión e inhabilidad especial, una vez cumplidas se producirá la rehabilitación en forma automática, salvo lo dispuesto en la Carta Política.”

<sup>28</sup> En ese sentido, hizo alusión a la providencia de veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por esta Sección bajo el radicado N°. 68001-23-33-000-2019-00488-01. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

irrazonable y desproporcionada, al habersele dado un entendimiento que sobrepasaba la literalidad de la norma, referida, de forma exclusiva, a las sanciones disciplinarias por faltas a la ética profesional; pero no a las sanciones impuestas por la Procuraduría General.

Así, el actuar del *a quo* transgredió la línea jurisprudencial edificada en torno de la hermenéutica restrictiva que debe recaer sobre el régimen de las inhabilidades; producto de su condición de limitantes de los derechos fundamentales.

## 1.9. TRÁMITE DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

El Magistrado Ponente de la causa al interior del Tribunal Administrativo del Chocó concedió los recursos de apelación propuestos por la parte demandada y su coadyuvante, mediante auto de seis (6) de marzo de dos mil veinte (2020)<sup>29</sup>.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. COMPETENCIA

Al tenor de lo dispuesto en los artículos 150<sup>30</sup>, 152.8<sup>31</sup> y del inciso final del artículo 277<sup>32</sup> del C.P.A.C.A., corresponde a la Sección decidir las apelaciones presentadas por el demandado y su coadyuvante contra el numeral segundo (2°) del auto de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020), dictado por el Tribunal Administrativo del Chocó, a través del cual se decretó la medida cautelar, consistente en la suspensión de los efectos del acto demandado.

### 2.2. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE

La Sala observa que los recursos fueron presentados y sustentados dentro de la oportunidad legal correspondiente, esto es, dentro de los tres (3) días siguientes a

---

<sup>29</sup> Folios 115 a 117 del expediente.

<sup>30</sup> “El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y **de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación**, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia.” (Negrilla y subraya fuera de texto)

<sup>31</sup> “8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.”

<sup>32</sup> “En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación.”

la notificación<sup>33</sup> del auto cuestionado a los recurrentes, de conformidad con el ordinal 2° del artículo 244<sup>34</sup> del C.P.A.C.A, aplicable en los procesos electorales por remisión expresa del artículo 296<sup>35</sup> *ejusdem*<sup>36</sup>.

### 2.3. PROBLEMA JURÍDICO

La Sala resolverá si la providencia impugnada debe ser revocada, modificada o confirmada, de acuerdo con los argumentos expuestos en los memoriales de apelación, que conlleven solucionar el siguiente interrogante; vértice principal de la oposición formulada por los recurrentes:

*En este estadio del proceso y de conformidad con las pruebas allegadas al Plenario, ¿dispone la sanción disciplinaria impuesta al demandado en 2005<sup>37</sup> la vocación de configurar el motivo inhabilitante contenido en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, que lleve al decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto acusado, a la manera como lo consideró el Tribunal Administrativo del Chocó?<sup>38</sup>*

La absolución de este cuestionamiento supone exponer algunas ideas en torno **(i)** a la suspensión provisional de los efectos de los actos demandados para luego, establecer **(ii)** el alcance jurisprudencial de la inhabilidad bajo estudio. Finalmente, y amparados en dichas consideraciones, la Sala abordará las particularidades del caso concreto, anticipando de entrada que, la providencia de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020), proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, será **revocada**.

---

<sup>33</sup> Según constancia expedida por la Secretaría del Tribunal Administrativo del Chocó, la notificación del auto recurrido se efectuó el veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020), por lo que el recurso de apelación presentado el cuatro (4) de marzo de 2020 resulta oportuno.

<sup>34</sup> “La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas: (...) 2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió. De la sustentación se dará traslado por Secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Si ambas partes apelaron los términos serán comunes. El juez concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.”

<sup>35</sup> “En lo no regulado en este título se aplicarán las disposiciones del proceso ordinario en tanto sean compatibles con la naturaleza del proceso electoral.”

<sup>36</sup> Sobre el alcance normativo del artículo 244 del C.P.A.C.A. en los procesos electorales, ver decisión del veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020), Rad. 54001-23-33-000-2020-00006-01. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>37</sup> Procedimiento sancionatorio adelantado por la Procuraduría General de la Nación.

<sup>38</sup> El planteamiento de este cuestionamiento jurídico es el nodo de la discusión elevada por los impugnantes, por cuanto el indebido alcance dado por el *a quo* a la sanción disciplinaria dictada por el Ministerio Público, de cara a la causal de inhabilidad establecida en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, trajo, presuntamente, consigo las siguientes consecuencias nocivas: **(i)** Intervención en las competencias jurisdiccionales asignadas a las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura; **(ii)** Violación al principio *non bis in idem*; **(iii)** vulneración de normas convencionales; **(iv)** Transgresión del principio de rehabilitación automática en materia disciplinaria; **(v)** Vulneración del principio de taxatividad de las inhabilidades.

### 2.3.1. GENERALIDADES DE LA MEDIDA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL<sup>39</sup>

La fuerza ejecutiva y ejecutoria que tienen los actos administrativos una vez queden en firme como prerrogativa y pilar fundamental de la actuación pública, determinan su impostergable cumplimiento así sean demandados judicialmente; pero al mismo tiempo y como contrapartida y garantía de los administrados<sup>40</sup> implica que éstos puedan solicitar ante el juez la suspensión de sus efectos mientras se tramita el correspondiente proceso donde se cuestiona su legalidad.

La herramienta fue introducida en nuestro ordenamiento jurídico en 1913 con la Ley 130 y perfilada posteriormente con las Leyes 80 de 1935 y 167 de 1941 y el Decreto 01 de 1984. Sin embargo, constitucionalmente sólo fue consagrada hasta 1945 con el Acto Legislativo 01 en su artículo 193.

Con el cambio constitucional en el año de 1991 es el artículo 238 el que establece la posibilidad de aplicar la suspensión como medida provisoria frente a la efectividad de los actos administrativos, disposición desarrollada ahora en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- (arts. 229 y siguientes).

El Estado de derecho supone por antonomasia el acatamiento de las normas jurídicas tanto por parte de la administración como de los particulares y nuestra tradición jurídica nos reconduce al cumplimiento de estas reglas jurídicas a través de la coherencia y congruencia normativa que implica, dentro del sistema jerárquico y piramidal, la no contradicción entre unas y otras y en caso de presentarse tal fenómeno, la posibilidad de desactivar, definitiva o **transitoriamente**, la disposición transgresora en garantía del principio de legalidad. Pues es precisamente esa posibilidad de dejar sin efecto temporal la norma, el objeto de la denominada “*suspensión provisional*”.

Hoy en día el artículo 229 del CPACA consagra la medida en comento exigiendo una “*petición de parte debidamente sustentada*”, y el 231 impone como requisito la “*(...) violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud*”.

Entonces, las disposiciones precisan que la medida cautelar i) se debe solicitar con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado -siempre que se encuentre en término para accionar- o en la misma demanda, pero en todo caso que sea

---

<sup>39</sup> Reiteración del auto de 13 de julio de 2017. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, rad. 85001-23-33-000-2017-00019-02, demandado: César Figueredo Morales – Personero de Yopal (Casanare).

<sup>40</sup> González Rodríguez Miguel, “Derecho Procesal Administrativo”, Ed. Jurídicas Wilches, Bogotá 1989.

específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el concepto de violación y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

De esta manera, el cambio sustancial respecto al régimen del anterior Código Contencioso Administrativo radica en que, a la luz del artículo 231 del nuevo CPACA, el operador judicial puede analizar la transgresión bien sea con la confrontación entre el acto y las normas superiores invocadas o con el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, sin que ello implique prejuzgamiento<sup>41</sup>.

Por otra parte, en el proceso de nulidad electoral, de conformidad con el inciso final del artículo 277 del CPACA, la decisión de otorgar o no la medida cautelar se toma en el auto admisorio, lo cual evidencia la misma efectividad de aquellas medidas catalogadas como de urgencia por el artículo 234 del CPACA.

### **2.3.2.DEL ALCANCE JURISPRUDENCIAL DE LA INHABILIDAD BAJO ESTUDIO**

La sanción disciplinaria por faltas a la ética profesional, como motivo limitante para la designación de los Personeros en el ordenamiento jurídico colombiano, fue edificada en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 con apoyo en la siguiente arquitectura gramatical:

“No podrá ser elegido personero quien:

(...)

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

Tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como el derecho pretor construido por el Consejo de Estado se han encargado de fijar el alcance normativo de esta disposición, mediante el desarrollo de ciertos criterios que resultan necesarios para la resolución del asunto puesto a consideración de esta Sala de Sección, extendidos entre el **(i) entendimiento material** de esta causal inhabilitante y hasta su **(ii) interpretación desde una perspectiva exclusivamente orgánica**, como se verá enseguida:

#### **2.3.2.1. DEL ENTENDIMIENTO MATERIAL DE LA INHABILIDAD, PROHIJADO POR LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

En el año 1997, el Alto Tribunal Constitucional conoció de algunos cuestionamientos propuestos en contra de la juridicidad del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, especialmente de su literal d), y cuya formulación dio lugar a la aparición de la sentencia C-617 de 1997<sup>42</sup>; piedra angular de la providencia del

---

<sup>41</sup> Artículo 299 inciso segundo del CPACA.

<sup>42</sup> M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Tribunal Administrativo del Chocó, hoy impugnada.

Para el demandante, el requerimiento de ausencia de sanciones disciplinarias por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo, exigido a los postulantes para el cargo de personero municipal o distrital en el país, transgredía el principio de igualdad propugnado por la Carta Política de 1991<sup>43</sup>, toda vez que éste<sup>44</sup> no era exigible para el desempeño del empleo de Procurador General de la Nación, a pesar de la similitud del catálogo de las funciones desarrolladas por cada uno de estos servidores públicos.

El dicho del accionante constitucional estuvo, asimismo, secundado por el concepto rendido por el jefe del Ministerio Público, al estimar que el motivo de inhabilidad dispuesto en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 establecía una “*sanción irredimible*” para quien su conducta hubiere sido reprochada disciplinariamente, pues, además de las consecuencias principales generadas por ello (v. gr., destitución e inhabilidad), no podría postular su nombre, ni mucho menos ser elegido personero, habida cuenta del **elemento atemporal** introducido en la norma.

Bajo ese marco de discusión, y luego de plasmar algunas ideas sobre las atribuciones del legislador para crear el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios públicos del sector territorial<sup>45</sup>, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la norma, con fundamento en una cuerda argumental que permite a esta Sala de Sección denotar la existencia de un **entendimiento material del motivo inhabilitante**, que impone su acento en la “*sanción disciplinaria*”, como elemento estructural de esta restricción para el acceso a los cargos y empleos públicos en el orden jurídico colombiano.

En otros términos, la Corte no se detiene en analizar la naturaleza de la autoridad que, en el ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado acude a la sanción del postulante a la Personería, pues centra su atención en la sanción de que ha sido sujeto, para indicar que, identificada ella, aquel no podrá ser elegido Personero, ya que dicha circunstancia desentona con la índole y exigencias del servicio público que se busca desempeñar.

En ese sentido, la Corte expresa:

“-El literal d) del mismo artículo 174, objeto de estudio, impide la elección como Personero de quien haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo, lo que parece a los demandantes discriminatorio, inequitativo, desproporcionado e injusto, y al Procurador General de la Nación una sanción irredimible que, en su criterio, vulnera también el artículo 40, numeral 7, de

---

<sup>43</sup> Artículo 13 Superior.

<sup>44</sup> Se hace referencia al requerimiento hecho a los personeros municipales y distritales.

<sup>45</sup> Art. 293 constitucional: “Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, períodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causas de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones.”

la Constitución por impedir el derecho de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

La Corte Constitucional debe reiterar que cuando el legislador prohíbe la elección de una persona para un cargo por el hecho de haber sido ella sancionada penal o disciplinariamente, sin establecer un término máximo hacia el pasado, alusivo al momento en el cual se impuso la sanción, no establece una pena irredimible, sino que se limita a prever un requisito adecuado a la índole y exigencias propias de la función pública que se aspira a desempeñar. No se trata de aplicar a quien ya fue sancionado una sanción, castigo o pena adicional, sino de subrayar que la confianza pública en quien haya de cumplir determinado destino o de ejercer cierta dignidad exhiba unos antecedentes proporcionados a la responsabilidad que asumiría si fuera elegido, en guarda del interés colectivo.

Así, una función como la del Personero Municipal o Distrital, que implica, en su ámbito territorial, la representación del interés de la legalidad y la vigilancia del cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, la defensa de los derechos fundamentales, la imposición de sanciones disciplinarias a quienes desempeñen funciones públicas, la interposición de acciones públicas, la promoción de procesos judiciales y la intervención en las mismas, es de suyo delicada y demanda la mayor confiabilidad en quien haya de ejercitarla. **Que el legislador exija a los aspirantes al cargo una hoja de vida sin mancha, específicamente en el plano disciplinario -que es primordialmente el que correrá a cargo del Personero en el municipio o distrito- en modo alguno significa una sanción irredimible para quien fue ya sancionado**, sino la garantía para el conglomerado acerca del adecuado comportamiento anterior de quien pretende acceder a la gestión pública correspondiente.

**El objeto de la norma, bajo esa perspectiva, está referido al régimen legal propio para la elección, en cuanto al cargo del que se trata;** no radica entonces en la restricción al ejercicio del derecho a ejercer funciones o cargos públicos, ni tampoco en la consagración de sanciones o penas por haber incurrido en ciertas faltas.

A no dudarlo, se quebrantaría la Constitución y se desconocerían no solamente el derecho de acceso al ejercicio de cargos públicos sino la propia libertad, el derecho al trabajo y el derecho a la igualdad, si lo consagrado en el precepto legal pudiera entenderse o aplicarse en el sentido de que el sancionado disciplinariamente no pudiera ser admitido al desempeño de ningún empleo, quedando excluido de manera absoluta y general. **Pero no es eso lo que resulta de la disposición examinada, alusiva tan sólo al cargo de Personero, en consideración a éste y a la índole de la función pública que implica.**” (Negrilla y subrayas fuera de texto)

Lejos de ser el producto del azar, la posición asumida por el Alto Tribunal Constitucional responde a una situación particular relacionada con el planteamiento de los cuestionamientos de inconstitucionalidad propuestos contra el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, que tuvieron como único objetivo censurar la juridicidad de la norma a partir del elemento atemporal de la misma, traducido en la expresión “*en cualquier tiempo...*”.

En ese entendido, la Corte no examinó otros aspectos de esta disposición, como la imposición de sanciones disciplinarias “*por faltas a la ética profesional*”, ingrediente normativo adicional que configura la estructura literal de la inhabilidad *sub examine*.

Pero más allá de lo anterior, la Sala estima que, de acuerdo con las

consideraciones plasmadas en la sentencia C-617 de 1997, la Corte Constitucional fija una regla sustancial caracterizada por la inexistencia de antecedentes disciplinarios para el acceso y ejercicio a la Personería de los distritos y municipios, como garantía del adecuado desarrollo de las labores asignadas por el ordenamiento a ese empleo y salvaguarda de la confianza puesta en él por el conglomerado.

A esta tesis sustancial se contraponen la visión orgánica del motivo inhabilitante consagrado en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994

### **2.3.2.2. DEL ENTENDIMIENTO ORGÁNICO DE LA INHABILIDAD, PROHIBIDO POR LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO**

Si el entendimiento material de la inhabilidad erigida en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 se centra en la *“sanción disciplinaria”*, la tesis orgánica, además de ese presupuesto, analiza el origen de la sanción, al advertir que la norma prevé que ésta<sup>46</sup> deberá ser la consecuencia de una *“falta a la ética profesional”*.

Para abordar el examen de este último elemento estructural de la restricción, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desplegado un método que circunscribe su objeto de estudio a la naturaleza de la autoridad competente para imponer sanciones por faltas a la ética profesional de los abogados; ocupación requerida por la ley para el ejercicio del cargo de Personero<sup>47</sup>.

De esta manera, el derecho pretor edificado por el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo se interroga por los órganos que, en el marco del ordenamiento jurídico colombiano, disponen de las atribuciones para investigar e imponer reprimendas por faltas a la ética que exige la puesta en marcha de la profesión jurídica.

Así, en decisión de catorce (14) de noviembre de dos mil ocho (2008)<sup>48</sup>, la Sección Quinta del Consejo de Estado tuvo la oportunidad de pronunciarse respecto del alcance de esta inhabilidad, luego de que la sanción que posiblemente materializaba sus presupuestos había sido impuesta por la Procuraduría General de la Nación.

En dicha ocasión, la Sala Especializada en asuntos electorales desestimó la pretensión del demandante que buscaba la nulidad del acto de elección de la Personera del Distrito Cultural y Turístico de Santa Marta, periodo 2008-2012, explicando que, teniendo en cuenta que la investigación y sanción de las faltas a la ética profesional de los abogados correspondía exclusivamente a las Salas

---

<sup>46</sup> Se hace referencia a la sanción.

<sup>47</sup> Art. 173 de la Ley 136 de 1994. *“Para ser elegido personero en los municipios y distritos de las categorías especial, primera y segunda se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y ser abogado titulado. En los demás municipios se podrán elegir personeros quienes hayan terminado estudios de derecho.”*

<sup>48</sup> Rad. 47001-23-31-000-2008-00040-01. M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.



Disciplinarias de los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura, las sanciones impuestas por el Ministerio Público no contaban con la virtualidad de cristalizar la situación inhabilitante descrita en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

En consonancia, la Sección Quinta explicó:

“Ahora bien, como el constituyente y el legislador han dispuesto que sean el Consejo Seccional de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, como juez de segunda instancia, y los Consejos Seccionales de la Judicatura, como jueces de primera instancia, los competentes para investigar y sancionar las faltas cometidas por los abogados en el ejercicio de su profesión, es claro que para precisar si uno de ellos ha sido sancionado “por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo”, el juez de lo electoral debe guiarse por el criterio orgánico, pues atendiendo al principio de legalidad según el cual “Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”, es claro que no puede buscarse tal antecedente en una providencia de una autoridad distinta a la designada por el constituyente sino precisamente en las providencias proferidas por el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria y por los Consejos Seccionales de la Judicatura, entidades designadas con tal fin.

(...)

Aún más, no resulta admisible para la Sala pensar que la Procuraduría General de la Nación pueda también investigar la conducta de los abogados, pues si se consulta la Ley 734 del 5 de febrero de 2002 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, se advertirá que esos profesionales no son destinatarios de ese ordenamiento, al cual se someten los servidores públicos y los particulares que ejerzan funciones públicas.

Las anteriores disquisiciones permiten afirmar a la Sala que, pese a haberse demostrado que la Dra. MARIA CATALINA PARRA OSORIO fue sancionada disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación, **la causal de inhabilidad del literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 no se configura, en atención a que no se probó que la misma haya sido sancionada por las autoridades competentes por una falta contra la ética profesional; al contrario, la Certificación de Antecedentes Disciplinarios de Abogados emanada del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria e incorporada regular y oportunamente al plenario como medio de prueba, evidencia que frente a ella “no aparece sanción disciplinaria alguna”.**

Quizás entienda la parte demandante que el juez contencioso de lo electoral pueda entrar a calificar la conducta por la que la Procuraduría General de la Nación sancionó disciplinariamente a la demandante, a fin de establecer si se ajusta o no a una falta contra la ética del abogado; empero, tal posibilidad es abiertamente improcedente, pues como se confeccionó la causal de inhabilidad del literal d) del artículo 174 citado, no hay duda que debe contarse con un fallo de la jurisdicción disciplinaria en firme, que en copia hábil debe llevarse al informativo respectivo, pues a ello equivale la expresión legal que “Haya sido sancionado”, sin que le sea dado al juez de lo electoral hacer dicha calificación, pues como se dijo en precedencia por virtud de los principios de legalidad y de la división de poderes, las autoridades competentes son otras. Por tanto, el cargo no prospera.”

Esta posición ha sido, asimismo, acogida por la Sección Segunda de esta Corporación, al denegar las súplicas de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por el personero electo del Municipio de Ipiales – Nariño, a quien le fue impedida su posesión, toda vez que se corroboró que había sido

objeto de amonestación por conductas relacionadas con el ejercicio de la abogacía por parte de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Al respecto, la Sala Especializada en asuntos laborales-administrativos del Consejo de Estado expuso:

“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 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.”<sup>49</sup>

Precisados los entendimientos dados por la jurisprudencia a la causal de inhabilidad, consistente en la existencia de sanciones disciplinarias por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo, la Sala procederá a estudiar como sigue el caso concreto.

## 2.4. CASO CONCRETO

Como quedó expuesto en los antecedentes de este proveído, la Sección Quinta del Consejo de Estado debe establecer, si de conformidad con las pruebas allegadas al proceso, procedía la declaratoria de suspensión de los efectos del acto de elección del demandado, como Personero del Municipio de Quibdó, periodo 2020-2024, tal y como fuese ordenado por el Tribunal Administrativo del Chocó, en la decisión recurrida de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020).

La respuesta al interrogante planteado **es negativa**, pues, en este estadio del proceso, y tomando en cuenta las posiciones jurisprudenciales divergentes

---

<sup>49</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “B”. Rad. 110010325000201100336 00. M.P. Gerardo Arenas Monsalve. Sentencia de ocho (8) de mayo de dos mil catorce (2014).

defendidas tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado, los medios de convicción allegados por las partes no permiten acreditar con total certidumbre que el acto de elección acusado contradiga la disposición normativa contenida en el literal j) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

En efecto, los enfoques ofrecidos por las interpretaciones dadas por la Corte Constitucional y este Alto Tribunal a la norma bajo estudio, lleva a decisiones contradictorias que implantan importantes cuestionamientos sobre la procedencia de la medida cautelar en el *sub judice*, toda vez que, de entrada, debe zanjarse la discusión de cuál de las dos tesis jurisprudenciales debe ser la imperante en la materia, lo que supone el desarrollo de un examen normativo y probatorio propio de la sentencia, como en otras ocasiones ha sido explicado por la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>50</sup> y fue recordado por el apelante.

Y es que, desde la perspectiva que se adopte, la respuesta al problema jurídico planteado en el vértice inicial de esta providencia presenta variaciones en la solución del asunto que imposibilitan decretar la cautela que se solicitó con la demanda, como se verá:

#### **2.4.1. DE LA RESPUESTA DESDE EL ENFOQUE MATERIAL DEFENDIDO POR LA CORTE CONSTITUCIONAL**

Desde la perspectiva de la Corte, que propende por la existencia de una hoja de vida sin tacha disciplinaria en cabeza del postulante al cargo de personero, la sanción impuesta por la Procuraduría General de la Nación contra el demandado en el año 2005, debidamente probada por el accionante<sup>51</sup>, dispone de la virtualidad de configurar la causal de inhabilidad erigida en el literal j) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

Ello, bajo el argumento de que el candidato a ejercer la titularidad de la facultad disciplinaria dentro del respectivo ente territorial no puede, a la vez, contar con antecedentes disciplinarios que conlleven halos de duda en torno a la puesta en marcha de esa prerrogativa. Visto desde este ángulo, la posición del Tribunal y el demandante tendrían una válida habilitación jurídica.

No obstante, quiere mencionar la Sala que además de la existencia de sanción disciplinaria impuesta al postulante al cargo de personero, la inhabilidad establecida en el literal j) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 cualifica la falta de la que debe desprenderse la sanción, al determinar que ella debe haber sido impuesta por faltas a la ética profesional.

Bajo ese contexto, la Sala advierte que, a esta altura del trámite, no existe prueba alguna que permita corroborar la causa cierta de la sanción de que fuera sujeto el demandado, pues el certificado allegado por el accionante solo da cuenta de los fundamentos normativos sobre los que se basó el Ministerio Público, manifestando

---

<sup>50</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 68001-23-33-000-2019-00488-01. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>51</sup> Folio 53 del expediente.

que la reprimenda disciplinaria fue impuesta con fundamento en el numeral 17 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

De esta manera, existen dudas en relación con el hecho de si la sanción establecida contra el demandado puede tenerse como una de aquellas que tuvo como origen una falta a la ética profesional de los abogados, como lo exige la norma inhabilitante analizada.

Pero más allá de lo anterior, la respuesta que se ofrece desde este enfoque se relativiza desde el enfoque orgánico prolijado por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

#### **2.4.2. DE LA RESPUESTA DESDE EL ENFOQUE FORMAL DEFENDIDO POR EL CONSEJO DE ESTADO**

Desde esta perspectiva, las sanciones disciplinarias por faltas a la ética profesional en tratándose de los abogados solo pueden ser impuestas por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura, tal y como expresare el apelante en su escrito impugnatorio de la decisión de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020).

Pues bien, la Sala manifiesta que, siguiendo este derrotero argumental, no podría darse por sentada la cristalización del motivo inhabilitante bajo estudio, pues las pruebas obrantes dentro del proceso tan solo dan cuenta de la imposición de una sanción disciplinaria impuesta por la Procuraduría General de la Nación contra el demandado en el año 2005, pero no de una sanción proveniente de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales y Superior de la Judicatura, únicas que, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, tendrían la vocación de ser proferidas como consecuencia de faltas a la ética profesional de los abogados.

En razón de ello, y teniendo en cuenta las dudas que se yerguen en este punto, la Sala revocará la providencia de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020), proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, toda vez que, de las pruebas arrojadas al Plenario, no se decanta, a esta altura del proceso, una contradicción entre el acto demandado y la inhabilidad especial descrita para el cargo de Personero en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,

#### **III. RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** el numeral 2º del auto de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020), por medio del cual el Tribunal Administrativo del Chocó decretó la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal Administrativo del Chocó para lo de su cargo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Presidente

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada  
Aclara voto

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Magistrada

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

**SANCIÓN DISCIPLINARIA POR FALTAS A LA ÉTICA PROFESIONAL –  
Inexistencia de divergencias jurisprudenciales entre la Corte Constitucional  
y el Consejo de Estado**

[E]stimo que no resulta acertado contraponer a la posición desarrollada por la Sala Electoral de esta Corporación, la existencia del criterio denominado material, respecto del cual se invocó como fundamento el fallo C-617 de 1997 de la Corte Constitucional. Lo anterior en atención, a que la sentencia de constitucionalidad antes señalada, respecto a la validez del literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, se circunscribió a analizar si resultaba o no contrario al ordenamiento superior que se prescribiera que un funcionario de “menor jerarquía”, como el personero municipal, no pueda posesionarse para ejercer este cargo cuando “haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo”, aunque tal inhabilidad no se contempló para desempeñar el cargo de Procurador General de la Nación. En especial, de la mencionada circunstancia de inelegibilidad se estudió el carácter intemporal, respecto del cual se determinó que no debía excluirse del ordenamiento jurídico, pues el mismo “en modo alguno significa una sanción irredimible para quien fue ya sancionado, sino la garantía para el conglomerado acerca del adecuado comportamiento anterior de quien pretende acceder a la gestión pública correspondiente”. (...). Se resaltan aquellas consideraciones que señalan que los aspirantes al cargo de personero

deben tener una hoja de vida sin mancha, específicamente en el plano disciplinario, pues a partir de las mismas el auto estima que según el “criterio material” de la causal de inhabilidad en comento, por oposición al “orgánico” del Consejo de Estado, lo relevante no es quién impone la sanción disciplinaria sino la existencia de ésta como limitación para desempeñar la referida dignidad. No comparto la anterior conclusión, en tanto al analizar la sentencia C-617 de 1997, particularmente las consideraciones transcritas, de un lado la Corte no realizó un estudio de todos y cada uno de los elementos de la mentada causal de inhabilidad, sino únicamente su carácter intemporal, por ende tanto la decisión como la ratio decidendi de dicha providencia estuvieron limitadas a tal asunto, sin abordar por ejemplo, que la norma respectiva indica que la sanción disciplinaria es por faltas a la ética profesional, lo que implica como lo resaltó el Consejo de Estado en la sentencia del 14 de noviembre de 2008, que tales conductas son investigadas e impuestas por las autoridades competentes. En ese orden de ideas, aunque es cierto que el fallo de constitucionalidad en cuanto a la causal de inhabilidad determinó que su sentido es propender porque los aspirantes a personero tengan una hoja de vida intachable en el ámbito disciplinario, tal posición se circunscribió al análisis intemporal de la situación de inhabilidad, pero ello no quiere decir o al menos no puede de manera inmediata concluirse, que dicha sentencia bajo una perspectiva “material” de la causal de inelegibilidad, en oposición al criterio “orgánico” de la misma, estimó que no debe tenerse en cuenta la autoridad que impone la sanción, pues lo relevante es la naturaleza disciplinaria de ésta, como si el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 no indicara que dicha sanción tiene como causa no cualquier tipo de falta, sino aquellas contrarias a la ética profesional, por lo que en cada caso debe analizarse si la conducta reprochada puede tipificarse como tal, lo que de suyo implica precisar el régimen jurídico aplicable, que incluye las autoridades legalmente habilitadas para investigar y sancionar tales acciones y omisiones, como lo destacó esta Sección en la sentencia arriba señalada. En suma, respetuosamente considero que de las consideraciones expuestas en el fallo C-617 de 1997, no puede concluirse que para la Corte Constitucional no es relevante la autoridad que impuso la sanción disciplinaria, ni tampoco que la misma contiene un criterio de interpretación distinto u opuesto al desarrollado por el Consejo de Estado en la materia. (...). Es más, en lugar de calificar como opuestos los pronunciamientos de las corporaciones, estimo que, por el contrario, las dos lecturas, toda vez que se trata de dos elementos distintos, pueden dar lugar a una interpretación sistemática y complementaria de los mismos, en la medida que la Corte Constitucional en el fallo C-617 de 1997 profundizó sobre el carácter intemporal de la inhabilidad, destacando la pretensión del legislador de contar con personeros con hojas de vida intachables en el aspecto disciplinario, mientras el Consejo de Estado en la sentencia del 14 de noviembre de 2008, hizo hincapié en la necesidad de verificar que la sanción impuesta tenga como causa una falta a la ética profesional, al subrayar que cuando éstas son cometidas por abogados deben sancionarse por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y el Superior de la Judicatura, de manera tal que a través de las citadas providencias se ha profundizado en elementos distintos de la misma situación de inelegibilidad, que desde luego deben ser verificados en cada caso.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN QUINTA**

## ACLARACIÓN DE VOTO DE ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá, D.C., dos (2) de abril de dos mil veinte (2020)

**Radicación número: 27001-23-31-000-2020-00012-01**

**Actor: DARWIN LOZANO MURILLO**

**Demandado: DOMINGO RAMOS PALACIOS - PERSONERO DEL MUNICIPIO DE QUIBDÓ – CHOCÓ - PERIODO 2020-2024**

**Tema: Jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre la causal de inhabilidad prevista en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994**

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 1437 de 2011<sup>52</sup> y con el acostumbrado respeto por la decisión adoptada por la Sala, procedo a aclarar mi voto frente a la providencia del 2 abril de 2020 en la que se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el auto del 26 de febrero de 2020 del Tribunal Administrativo del Chocó, en cuanto decretó la suspensión provisional de los efectos del acto declarativo de la elección del señor Domingo Ramos Palacios como personero del municipio de Quibdó, para el período 2020-2024.

2. El auto que resolvió el mentado medio de impugnación fundamentalmente sostiene que existen dudas respecto de la interpretación y aplicación del literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, que estableció la imposibilidad de ser elegido personero para quien “*haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo*”.

3. En la medida en que existen dos entendimientos de la anterior causal de inhabilidad, resaltamos que el primer entendimiento, que se denomina “*materia*”, según el cual la existencia de una sanción disciplinaria en cualquier tiempo e independientemente de la autoridad que la imponga, impide que una persona aspire a dicha dignidad. Ello tiene como fundamento la sentencia C-617 de 1997 de la Corte Constitucional<sup>53</sup>; el segundo, se refiere al “*criterio orgánico*” prohijado por la Sección Quinta del Consejo de Estado en fallo de 14 de noviembre de

---

<sup>52</sup> “Artículo 129. **Firma de providencias, conceptos, dictámenes, salvamentos de voto y aclaraciones de voto.** Las providencias, conceptos o dictámenes del Consejo de Estado, o de sus salas, secciones, subsecciones, o de los Tribunales Administrativos, o de cualquiera de sus secciones, una vez acordados, deberán ser firmados por los miembros de la corporación que hubieran intervenido en su adopción, aún por los que hayan disentido. Al pie de la providencia, concepto o dictamen se dejará constancia de los Magistrados ausentes. Quienes participaron en las deliberaciones, pero no en la votación del proyecto, no tendrán derecho a votarlo.

Los Magistrados discrepantes tendrán derecho a salvar o aclarar el voto. Para ese efecto, una vez firmada y notificada la providencia, concepto o dictamen, el expediente permanecerá en secretaría por el término común de cinco (5) días. La decisión, concepto o dictamen tendrá la fecha en que se adoptó. El salvamento o aclaración deberá ser firmado por su autor y se agregará al expediente.

Si dentro del término legal el Magistrado discrepante no sustentare el salvamento o la aclaración de voto, sin justa causa, perderá este derecho”.

<sup>53</sup> Corte Constitucional, sentencia C-617 del 27 de noviembre de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

2008<sup>54</sup>, que prescribe que para la configuración de la circunstancia de inelegibilidad señalada se requiere la imposición de una sanción por faltas a la ética profesional por parte de la autoridad competente, en el caso de los abogados, exclusivamente por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y el Superior de la Judicatura.

4. Comparto el sentido de la providencia del 2 de abril de 2020, en atención a que (I) en esta etapa del proceso no existe prueba suficiente que permita corroborar la causa cierta de la sanción impuesta al demandado por parte del Ministerio Público, a efectos de establecer si incurrió o no la referida causal de inhabilidad, y además, (II) que *prima facie* deben seguirse el antecedente citado de la Sección Quinta del Consejo de Estado. Sin embargo, estimo que no resulta acertado contraponer a la posición desarrollada por la Sala Electoral de esta Corporación, la existencia del criterio denominado material, respecto del cual se invocó como fundamento el fallo C-617 de 1997 de la Corte Constitucional.

5. Lo anterior en atención, a que la sentencia de constitucionalidad antes señalada, respecto a la validez del literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, se circunscribió a analizar si resultaba o no contrario al ordenamiento superior que se prescribiera que un funcionario de “*menor jerarquía*”, como el personero municipal, no pueda posesionarse para ejercer este cargo cuando “*haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo*”, aunque tal inhabilidad no se contempló para desempeñar el cargo de Procurador General de la Nación. En especial, de la mencionada circunstancia de inelegibilidad se estudió el **carácter intemporal**, respecto del cual se determinó que no debía excluirse del ordenamiento jurídico, pues el mismo “*en modo alguno significa una sanción irredimible para quien fue ya sancionado, sino la garantía para el conglomerado acerca del adecuado comportamiento anterior de quien pretende acceder a la gestión pública correspondiente*”. Sobre el particular se argumentó:

*“La Corte Constitucional debe reiterar que cuando el legislador prohíbe la elección de una persona para un cargo por el hecho de haber sido ella sancionada penal o disciplinariamente, sin establecer un término máximo hacia el pasado, alusivo al momento en el cual se impuso la sanción, no establece una pena irredimible, sino que se limita a prever un requisito adecuado a la índole y exigencias propias de la función pública que se aspira a desempeñar. No se trata de aplicar a quien ya fue sancionado una sanción, castigo o pena adicional, sino de subrayar que la confianza pública en quien haya de cumplir determinado destino o de ejercer cierta dignidad exhiba unos antecedentes proporcionados a la responsabilidad que asumiría si fuera elegido, en guarda del interés colectivo.*”

*Así, una función como la del Personero Municipal o Distrital, que implica, en su ámbito territorial, la representación del interés de la legalidad y la vigilancia del cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, la defensa de los derechos fundamentales, la imposición de sanciones disciplinarias a quienes desempeñen funciones públicas, la interposición de acciones públicas, la promoción de procesos judiciales y la intervención en las mismas, es de suyo delicada y demanda la mayor confiabilidad en quien haya de ejercitarla. **Que el legislador exija a los aspirantes al cargo una hoja de vida sin mancha, específicamente en el plano disciplinario -que es primordialmente el que correrá a cargo del Personero en el municipio o distrito- en modo alguno significa una sanción irredimible para quien fue ya sancionado, sino la garantía para el conglomerado acerca del adecuado comportamiento anterior de quien pretende acceder a la gestión pública correspondiente.***

---

<sup>54</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 14 de noviembre de 2008, M.P. María Nohemí Hernández Pinzón, Rad. 47001-23-31-000-2008-00040-01.



*El objeto de la norma, bajo esa perspectiva, está referido al régimen legal propio para la elección, en cuanto al cargo del que se trata; no radica entonces en la restricción al ejercicio del derecho a ejercer funciones o cargos públicos, ni tampoco en la consagración de sanciones o penas por haber incurrido en ciertas faltas.*

*A no dudarlo, se quebrantaría la Constitución y se desconocerían no solamente el derecho de acceso al ejercicio de cargos públicos sino la propia libertad, el derecho al trabajo y el derecho a la igualdad, si lo consagrado en el precepto legal pudiera entenderse o aplicarse en el sentido de que el sancionado disciplinariamente no pudiera ser admitido al desempeño de ningún empleo, quedando excluido de manera absoluta y general. Pero no es eso lo que resulta de la disposición examinada, alusiva tan sólo al cargo de Personero, en consideración a éste y a la índole de la función pública que implica” (Destacado fuera de texto).*

6. Se resaltan aquellas consideraciones que señalan que los aspirantes al cargo de personero deben tener una hoja de vida sin mancha, específicamente en el plano disciplinario, pues a partir de las mismas el auto estima que según el “*criterio material*” de la causal de inhabilidad en comento, por **oposición** al “*orgánico*” del Consejo de Estado, lo relevante no es quién impone la sanción disciplinaria sino la existencia de ésta como limitación para desempeñar la referida dignidad.

7. No comparto la anterior conclusión, en tanto al analizar la sentencia C-617 de 1997, particularmente las consideraciones transcritas, de un lado la Corte no realizó un estudio de todos y cada uno de los elementos de la mentada causal de inhabilidad, sino únicamente su carácter intemporal, por ende tanto la decisión como la *ratio decidendi* de dicha providencia estuvieron limitadas a tal asunto, sin abordar por ejemplo, que la norma respectiva indica que la sanción disciplinaria es por **faltas a la ética profesional**, lo que implica como lo resaltó el Consejo de Estado en la sentencia del 14 de noviembre de 2008, que tales conductas son investigadas e impuestas por las autoridades competentes.

8. En ese orden de ideas, aunque es cierto que el fallo de constitucionalidad en cuanto a la causal de inhabilidad determinó que su sentido es propender porque los aspirantes a personero tengan una hoja de vida intachable en el ámbito disciplinario, **tal posición se circunscribió al análisis intemporal de la situación de inhabilidad**, pero ello no quiere decir o al menos no puede de manera inmediata concluirse, que dicha sentencia bajo una perspectiva “*material*” de la causal de inelegibilidad, en oposición al criterio “*orgánico*” de la misma, estimó que no debe tenerse en cuenta la autoridad que impone la sanción, pues lo relevante es la naturaleza disciplinaria de ésta, como si el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 no indicara que dicha sanción tiene como causa no cualquier tipo de falta, sino aquellas contrarias a la ética profesional, por lo que en cada caso debe analizarse si la conducta reprochada puede tipificarse como tal, lo que de suyo implica precisar el régimen jurídico aplicable, que incluye las autoridades legalmente habilitadas para investigar y sancionar tales acciones y omisiones, como lo destacó esta Sección en la sentencia arriba señalada.

9. En suma, respetuosamente considero que de las consideraciones expuestas en el fallo C-617 de 1997, no puede concluirse que para la Corte Constitucional no es relevante la autoridad que impuso la sanción disciplinaria, ni tampoco que la misma contiene un criterio de interpretación distinto u opuesto al desarrollado por el Consejo de Estado en la materia, pues insisto, los argumentos desarrollados en el fallo de constitucionalidad se circunscribieron al carácter intemporal de la inhabilidad, sin profundizar en que otro elemento de la misma es la existencia de una sanción disciplinaria por **faltas a la ética profesional, respecto del cuales**

**en cada caso de precisarse el régimen jurídico aplicable y las autoridades competentes.**

10. Dicho de otro modo, con el auto se termina realizando una interpretación incorrecta o al menos extensiva de las consideraciones contenidas en el referido fallo de constitucionalidad, para sostener que sobre la interpretación del literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, la Corte Constitucional tiene un criterio de interpretación opuesto al desarrollado por el Consejo de Estado, aunque analizada con detenimiento la sentencia C-617 de 1997, sólo se pronunció sobre el carácter intemporal de la causal de inhabilidad, no sobre la naturaleza disciplinaria de la sanción por falta a la ética profesional, por lo que no comparto que a partir de dicho pronunciamiento se indique que el Tribunal Constitucional tiene una perspectiva “*materia*” de la situación de inelegibilidad que es contraria a la “*orgánica*” del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

11. Es más, en lugar de calificar como opuestos los pronunciamientos de las corporaciones, estimo que, por el contrario, las dos lecturas, toda vez que se trata de dos elementos distintos, pueden dar lugar a una interpretación sistemática y complementaria de los mismos, en la medida que la Corte Constitucional en el fallo C-617 de 1997 profundizó sobre el carácter intemporal de la inhabilidad, destacando la pretensión del legislador de contar con personeros con hojas de vida intachables en el aspecto disciplinario, mientras el Consejo de Estado en la sentencia del 14 de noviembre de 2008, hizo hincapié en la necesidad de verificar que la sanción impuesta tenga como causa una falta a la ética profesional, al subrayar que cuando éstas son cometidas por abogados deben sancionarse por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y el Superior de la Judicatura, de manera tal que a través de las citadas providencias se ha profundizado en elementos distintos de la misma situación de inelegibilidad, que desde luego deben ser verificados en cada caso.

12. Bajo ese entendido, advierto que la providencia respecto de la cual aclaro mi voto incurre en una contradicción al exponer los siguientes argumentos:

- En la página 13 se señala lo siguiente: “*Lejos de ser el producto del azar, la posición asumida por el Alto Tribunal Constitucional responde a una situación particular relacionada con el planteamiento de los cuestionamientos de inconstitucionalidad propuestos contra el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, que tuvieron como único objetivo censurar la juridicidad de la norma a partir del elemento atemporal de la misma, traducido en la expresión “en cualquier tiempo...”*”.
- Con posterioridad en la página 17 se indica: “*Desde la perspectiva de la Corte, que propende por la existencia de una hoja de vida sin tacha disciplinaria en cabeza del postulante al cargo de personero, la sanción impuesta por la Procuraduría General de la Nación contra el demandado en el año 2005, debidamente probada por el accionante, dispone de la virtualidad de configurar la causal de inhabilidad erigida en el literal j) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994*”.

13. A mi modo de ver, con la anterior afirmación se incurre en una contradicción porque mientras alude la Corte Constitucional a la atemporalidad de la causal que se desprende del planteamiento de los cuestionamientos de inconstitucionalidad propuestos contra el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, al analizar la constitucionalidad de la expresión “*en cualquier tiempo*”, al estudiarse el caso

concreto se parte de la base de que la Corte propende por la existencia de una hoja de vida sin tacha disciplinaria alguna en cabeza del candidato a personero, cuando en realidad se trata de dos cosas diferentes: la atemporalidad de la causal de inhabilidad en cuestión a la que se refiere la Corte y, el contenido de la inhabilidad prevista en el literal d) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 que señala que *“No podrá ser elegido personero quien: (...) d) Haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo...”*, luego entonces entiendo que no se trata de cualquier sanción que entrañe la existencia de una hoja de vida sin tacha disciplinaria en cabeza del postulante al cargo de personero, pues la ley habla es de faltas a la ética profesional.

En los anteriores términos, dejo expuesto mi aclaración de voto.

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
**Magistrada**