

**HACIA UNA PROTECCIÓN IGUALITARIA DEL DERECHO HUMANO A SER ELEGIDO:
ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO COLOMBIANO Y SUS DESAFÍOS**

JAIME ALBERTO RESTREPO GARCIA

**ENSAYO PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRÍA EN DERECHO CON ÉNFASIS EN
DERECHO PÚBLICO**

DIRECTORA

CLAUDIA LORENA ESCANDON LOZANO

UNIVERSIDAD ICESI

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

SANTIAGO DE CALI (COLOMBIA)

MAYO DE 2025

Tabla de contenido

Tabla de contenido.....	2
Introducción	3
Objetivos.....	6
Capítulo 1: Tipos De Vinculación Al Servicio Público En Colombia	7
Capítulo 2: Estándar Interamericano De Protección Del Derecho Humano A Ser Elegido Y Su Armonización En El Ordenamiento Jurídico Colombiano	11
Capítulo 3: Retos De la Implementación del Marco de Protección Del Derecho Humano A Ser Elegido Por Sanciones Disciplinarias Administrativas En El Consejo De Estado.....	20
Consideraciones Finales.....	30
Referencias.....	38

Introducción

Contexto Del Tema

“Elegir y ser elegido” es una prerrogativa constitucional en Colombia desde la cual se ejerce el elemento político de la ciudadanía; es decir, participar como elector o como agente con capacidad para intervenir en la dirección de los asuntos públicos del territorio, con acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país. Esta prerrogativa, es Igualmente reconocida por la Convención Americana de Derechos Humanos.

Como consecuencia del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: caso Petro Urrego Vs Colombia, se generó un precedente según el cual, hay responsabilidad internacional del estado colombiano por la vulneración del derecho político del entonces Alcalde Mayor de Bogotá, al haber sido privado de ejercer función pública en el cargo de elección popular para el cual había sido electo, por cuenta de una sanción disciplinaria emitida por la Procuraduría General de la Nación; es decir, una autoridad administrativa, siendo ello contrario a la Convención Americana DDHH, en tanto que aquella solo autoriza la privación de los derechos políticos en virtud de decisión judicial en proceso penal.

Dicho precedente, si bien impulsó la expedición de la ley 2094 de 2021, en coadyuvancia con la sentencia C-030-2023 se fijó un marco de protección para el derecho político de los servidores públicos de elección popular; no obstante lo anterior, el resto de servidores públicos del país (y algunos particulares) continúan sujetos a la posibilidad de ser destituidos e inhabilitados para el desempeño de cargos públicos, por decisión de autoridades administrativas.

Justificación

El caso Petro Urrego Vs Colombia fue el punto de partida para la expedición de ajustes normativos en nuestra legislación; sin embargo, no es el único en el que la CIDH ha estudiado la necesidad de proteger con rigor el derecho político que permite ejercer la ciudadanía mediante la dirección de los asuntos públicos de la comunidad a la que se pertenece. Por lo anterior, esta investigación pretende analizar con detalle la arquitectura jurídica dispuesta para los diferentes escenarios de protección, y con base en esto plantear la razonabilidad o no de unificar el mecanismo de protección de este derecho humano. Frente a lo anterior, se entiende que si bien es cierto *“al estar en ejercicio de un cargo de elección popular”* existe de hecho una especial necesidad de protección referente a su ejercicio efectivo, no obstante ello, también la mera expectativa para el ejercicio de este derecho humano amerita igualmente una especial cautela, en tanto que su ejercicio incluye en general, la posibilidad de acceso a un cargo público, no solo de elección popular, sino inclusive por nominación o por meritocracia.

Metodología

La metodología empleada es la cualitativa, mediante el análisis y descripción de los mecanismos de protección del derecho humano a ser elegido en Colombia de los servidores públicos de elección popular y del resto de los empleados públicos. De esta forma se incluirán fuentes secundarias que permitan establecer las subreglas del estándar interamericano de protección del derecho humano a ser elegido y la forma como se ha acogido por el estado colombiano. Dichas fuentes, permitirán también realizar un acercamiento teórico al concepto de ciudadanía, especialmente en su dimensión individual,

así como al nivel de concordancia existente entre el ajuste en la legislación interna y la jurisprudencia de la CIDH en materia de protección de este derecho humano.

Se elabora este trabajo a partir de la revisión de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como punto de partida, y de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, porque han sido ambos tribunales los llamados a decidir no solamente sobre la viabilidad y necesidad de las medidas de protección, sino también sobre la forma en que se debe aplicar el ordenamiento existente, perfilando de esta manera distintos argumentos que enmarcan la necesidad de regresar sobre el estándar de protección y si efectivamente se está o no materializando.

Pregunta De Investigación

¿Puede en Colombia aplicarse el derecho a la igualdad de los empleados públicos respecto al mecanismo de protección de derechos políticos por sanciones disciplinarias previsto para los servidores públicos de elección popular?

Objetivos

Objetivo general: Analizar la viabilidad de aplicar el derecho a la igualdad para los empleados públicos en Colombia en relación con el mecanismo de protección de derechos políticos diseñado para los servidores públicos de elección popular, como consecuencia del proceso de armonización del estándar internacional de protección de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Objetivos específicos:

1. Caracterizar y describir las diferencias entre los servidores públicos de elección popular y empleados públicos en Colombia.
2. Revisar la jurisprudencia del Corte Interamericana de Derechos Humanos asociada a la protección del derecho humano a ser elegido y establecer las subreglas de dicho estándar de protección.
3. Analizar la sentencia la sentencia C-030-2023 de la Corte Constitucional para identificar los términos de armonización en Colombia del estándar internacional de protección del derecho humano a ser elegido en Colombia.
4. Revisar pronunciamientos del Consejo de Estado para identificar los retos que se presentan en la práctica al ponerse en marcha el marco de protección del derecho humano a ser elegido, con posterioridad a la expedición de la ley 2094 de 2021 y la sentencia C-030-2023.

Capítulo 1: Tipos De Vinculación Al Servicio Público En Colombia

De manera preliminar considero necesario empezar con un acercamiento que delimite las formas de vinculación al servicio público en Colombia o lo que es lo mismo, las formas mediante las cuales es posible ejercer función pública; ello por resultar útil en el propósito de acotar la población objeto de esta investigación. Importante en todo caso porque el legislador, no ha planteado una definición expresa de *servidor público*, no obstante lo anterior, con base en el ordenamiento jurídico es posible identificar sus elementos estructurantes.

La revisión normativa exige abordar los artículos 127, 150.19E, 179.2, 189.18 constitucionales a partir de los cuales se identifica que el término *empleados del estado* corresponde al género con el cual se reconoce a las personas que efectivamente acceden al ejercicio de cargos públicos. Por su parte con base en los artículos 122 a 125 superiores igualmente se consigna el termino *servidor público*, frente a los cuales Hugo Marín explica que también hace las veces de género para quienes se vinculan al servicio público por medio de regímenes legales y reglamentarios propios del derecho administrativo o bien, en virtud de relaciones contractuales con el estado¹. En su análisis el autor explica que, si bien ambos conceptos han sido manejados por el legislador como *géneros*, es incorrecto asemejar su entendimiento a algunos otros, a pesar de ser homófonas, por ejemplo:

Empleado del Estado	≠	Empleado público
---------------------	---	------------------

Trabajador del Estado	≠	Trabajador oficial
-----------------------	---	--------------------

¹ (MARIN HERNANDEZ, Hugo Alberto. "Concepto Y Tipología de Servidor Público en el Ordenamiento Jurídico Colombiano. Incidencia en el Tema de la Posición Constitucional de la Carrera Administrativa". En: MARIN HERNANDEZ, Hugo Alberto. XXV *Jornadas Internacionales del Derecho Administrativo - Régimen jurídico de los agentes estatales*. 1.ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2024, pp. 5-6. Disponible en: DOI: <https://investigacion.uexternado.edu.co/WebSite/InfoProyecto/2650>

Dicho lo anterior, en su análisis propone el siguiente concepto de servidor público:

“Es la persona natural a la cual la Constitución o la ley expresamente atribuye esa condición para que ejerza funciones públicas en beneficio del Estado y de la comunidad, uniéndole con el Estado un vínculo que por regla general es laboral subordinado -en principio, estatutario, en ocasiones, contractual- y, excepcionalmente, no dependiente sino político y/o legal y reglamentario.”²

De la definición propuesta es particularmente importante el propósito de su concepción, en tanto que se hace para identificar aquellas personas que ejercen la función pública en beneficio del estado y la comunidad; es decir para ser partícipes de las actividades propias de las ramas del poder público y con ello, de los diversos fines del estado en procura del interés general. Dicha delimitación, es entonces el principal justificante del título o medio que se emplea para que las personas se vinculen al Estado.

Hugo Marín propone subdividir la clasificación de empleado del estado o servidor público entre quienes ostentan un vínculo de subordinación y dependencia y quienes no³. Al primer grupo pertenecen: A) Quienes se vinculan al Estado en virtud de una relación legal y reglamentaria bajo el rotulo de *empleados públicos* y B) Quienes lo hacen en razón de un vínculo contractual laboral con el Estado. De otra parte, pertenecen al segundo grupo: Los miembros de las Corporaciones públicas y los elegidos por votación popular, quienes si bien se vinculan al estado en razón al vinculo estatutario de derecho público, su trabajo no es subordinado sino de índole principalmente político. A continuación, con base en dicha clasificación brevemente, se les recopila:

² (MARIN HERNANDEZ, Hugo Alberto. “Concepto Y Tipología de Servidor Público en el Ordenamiento Jurídico Colombiano. Incidencia en el Tema de la Posición Constitucional de la Carrera Administrativa”. En: MARIN HERNANDEZ, Hugo Alberto. XXV *Jornadas Internacionales del Derecho Administrativo - Régimen jurídico de los agentes estatales*. 1.ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2024, pp. 39-40. Disponible en: DOI: <https://investigacion.uexternado.edu.co/WebSite/InfoProyecto/2650>

³ Ibid.

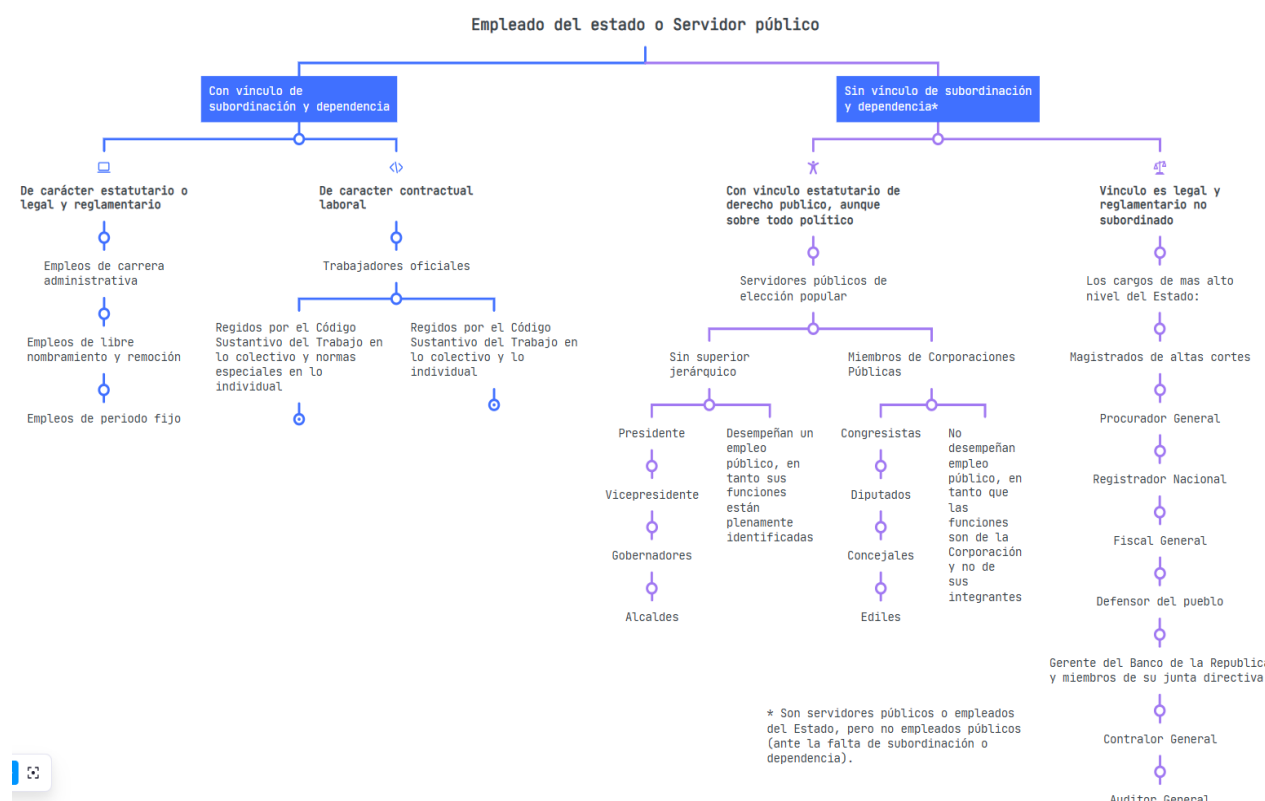


Gráfico No. 1: Clasificación de empleados del estado o servidores públicos en Colombia – Elaboración propia

Acotadas en este orden de ideas las calidades que ostentan quienes principalmente ejercen función pública en Colombia y teniendo presente que no son las únicas personas debido a que algunos particulares también pueden ejercerla, es posible identificar que dicha población objeto de estudio conforma el grupo de ciudadanos con la posibilidad de tomar parte en el manejo de los asuntos públicos del territorio al que pertenezcan; por su puesto en ejercicio de su ciudadanía.

Tatiana Rincón analizó el concepto de ciudadanía propuesto por Thomas Humphrey Marshall a finales de los años 40⁴ y se encontró con que la ciudadanía implica en los términos

⁴ En su escrito explica que está compuesta por tres pilares: uno civil que incluye los derechos que permiten ejercer las libertades básicas, uno social que engloba los derechos de bienestar y la vida comunitaria en sociedad y uno político que estima la facultad de ejercer como elector y de participar en el ejercicio del poder público investido como autoridad.

de T.H Marshall el reconocimiento de pertenencia plena a la sociedad, en tanto que al contar integralmente con los derechos que se garantizan desde cada uno de los tres pilares, se concretiza un sentimiento de “plena pertenencia a una comunidad política de personas iguales en derechos; y la idea de que la ausencia de cualquiera de las tres clases de derechos mina sustancialmente esa igualdad y plenitud de pertenencia”⁵.

El presente escrito toma como enfoque el pilar político de la ciudadanía, con base en el cual los ciudadanos tienen el derecho no solo a intervenir y participar en la dirección de asuntos públicos, sino también a ejercer la función pública de su país. Lo anterior implica que la acción de participar en la conformación del poder político de los territorios, no solo se traduce en la posibilidad de votar o ser elegido miembro de algún órgano de gobierno, sino inclusive de tener acceso a cualquier empleo público, desde donde igualmente es posible incidir directa o indirectamente en asuntos que beneficien y/o que afecten el interés general.

Los literales A, B, C del numeral 1 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH) y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen que es un derecho político de todos los ciudadanos, el participar en la dirección los asuntos públicos, votar y ser elegido, así como acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

Nótese para empezar que estas dos normas no hacen hincapié en el título o calidad mediante la que se accede a las funciones públicas del país; si se hace bajo un esquema de subordinación y mediante vínculo legal y reglamentario o contractual, o si por el contrario se hace bajo en esquema carente de subordinación por vínculos políticos de representación popular o por ocupar las posiciones del más alto nivel del Estado. Así pues, desde el entendimiento simple de las normas esta diferenciación no es medular; sin embargo, sí resulta

⁵ RINCON COVELLI, Tatiana. “Ciudadanía sin derechos políticos ¿una ciudadanía cercenada?”. En: *Inciso. Revista Jurídicas*, volumen 11, n.º 1, enero, 2014, pp.80. Disponible en: DOI: <https://revistasoj.s.ualdas.edu.co/index.php/juridicas/article/view/4845>

ser de suma importancia para comprender en detalle la forma en que se ha abordado en Colombia el estándar de protección interamericano del derecho humano a ser elegido, mismo que se pretende revisar a continuación junto a los retos que concurren para su protección

Capítulo 2: Estándar Interamericano De Protección Del Derecho Humano A Ser Elegido Y Su Armonización En El Ordenamiento Jurídico Colombiano

Como se mencionó previamente, si bien el caso Petro Urrego Vs Colombia fue el punto de partida para la expedición de ajustes normativos en nuestra legislación; no es el único en el que la CIDH se ha pronunciado sobre la necesidad de proteger el derecho político que permite ejercer la ciudadanía, al participar en la dirección de los asuntos públicos de los territorios a los que se pertenece. Para presentar adecuadamente las reglas de protección, es igualmente importante traer a colación el caso López Mendoza Vs. Venezuela. A continuación, se realiza una síntesis comparativa entre estos dos casos:



Gráfico No. 2: Cuadro comparativo caso López Mendoza Vs Venezuela y Petro Urrego Vs Colombia – Elaboración propia

Como puede derivarse del gráfico No. 2 si bien ambas sentencias encuentran similitud en que un órgano administrativo (y no judicial) impuso la sanción de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas; el caso colombiano se distancia del venezolano en que, para el primero se privó al entonces alcalde Mayor de Bogotá a continuar ejerciendo el cargo de elección popular, hasta que la medida cautelar impuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hizo cesar dicho efecto. De otra parte, para el caso venezolano no hubo destitución alguna, tanto así que Leopoldo López pudo finalizar su periodo como alcalde de Chacao; sin

embargo, la inhabilidad derivada de dicha sanción administrativa le impidió postular su candidatura presidencial.

Este contexto es clave señalarlo en términos de sus consecuencias en Colombia, puesto que la sentencia que resolvió el caso *Petro Urrego Vs. Colombia*⁶, impuso entre otras la obligación de adecuar dentro de un plazo razonable el ordenamiento jurídico interno; debido a que la inhabilidad o destitución que se asigne a un servidor público de elección popular, que no obedezca a una “condena, por juez competente, en proceso penal”⁷ es contraria a la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH). Adicionalmente, en dicha oportunidad advirtió la CIDH que las sanciones fiscales de la Contraloría General de la República de Colombia si bien no producen inhabilidad expresa, en la práctica sí lo hace, en tanto que existe una prohibición de posesionar en cargos públicos a quienes estén incluidos en el boletín de responsables fiscales, siendo esto en todo caso contrario a la CADH.

En efecto, la obligación de adecuar el ordenamiento jurídico interno dentro de un plazo razonable tuvo razón de ser en el artículo segundo de la CADH, conforme al cual los Estados parte adquieren dicho deber por vía de supresión o de reglamentación, siempre que se requiera garantizar los derechos convencionales⁸; siendo claro que aquellos de índole política se encuentran igualmente incluidos, pues por vía del artículo 23 de la CADH están reconocidos.

La iniciativa de la entonces Procuradora General de la Nación Margarita Cabello Blanco de presentar al Congreso de la República un proyecto de ley que modificara ley 1952 de 2019 o Código General Disciplinario, desembocó en la expedición de la ley 2094 de 2021; cuya motivación textual fue adecuar la normatividad colombiana a los estándares de la Convención Americana de Derechos Humanos. En dicho compendio normativo y junto al análisis de constitucionalidad que realizó la Corte Constitucional Colombiana en sentencia C-030-2023, se

⁶ Costa Rica, *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Sentencia *Petro Urrego Vs. Colombia*, 8 de julio de 2020.

⁷ *Ibid*

⁸ *Ibid*

estableció como medida de protección del derecho político de los servidores públicos de elección popular, que la Procuraduría General de la Nación continuaría aplicándoles el procedimiento administrativo sancionatorio disciplinario y en caso de imponérseles “(...) sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad (...) corresponderá al juez contencioso administrativo (...)”⁹ decidir mediante sentencia, en desarrollo del recurso extraordinario de revisión.

A lo largo de la sentencia en comento, la Corte Constitucional realizó el ejercicio de armonización con el objetivo de establecer si la normativa interna estaba alineada con el estándar interamericano; concluyendo que el remedio adoptado, es decir, acudir al recurso extraordinario de revisión para garantizar la intervención de la rama judicial del poder público en la toma de decisión de restringir el derecho político de servidores públicos de elección popular, se constituía como “(...) expresión del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, consagrado en el artículo 113 de la Constitución, el cual exige el deber insoslayable de cooperación entre aquellas, para asegurar el cumplimiento de los fines constitucionales del Estado (...)”¹⁰.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional centró su análisis bajo la premisa según el cual, es imperioso garantizar la reserva judicial para poder limitar los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular. Lo anterior en vista de que aquellos tienen la responsabilidad de gestionar los bienes colectivos y el patrimonio público, con lo cual, existen razones constitucionalmente válidas para asentir que el Estado siga contando con las herramientas que le garanticen la “(...) efectividad de los principios que orientan la función pública, principalmente la moralidad y la transparencia administrativa, (...)”¹¹ aludiendo con ello

⁹ Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia C-030-2023, 16 de febrero de 2023, M.P. José Fernando Reyes Cuartas y Juan Carlos Cortés Gonzales, exp. D-14503.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

al estatuto disciplinario al que se encuentran sujetos los servidores públicos en general. En consecuencia, consideró necesario salvaguardar la decisión tomada por el legislador frente al mecanismo diseñado, confirmando su constitucionalidad y con ello salvaguardando también el principio democrático.

Respecto de la sentencia C-030-2023 es interesante señalar que la Corte Constitucional directamente establece la imposibilidad de aceptar cualquier tipo de interpretación del artículo 93 Superior en la que lleve a concluir que la Constitución deba subordinarse a la CADH. En efecto, explica que “(...) si bien los tratados de derechos humanos tienen una prevalencia en el orden interno por disposición del artículo 93 superior, dicha prevalencia no implica la subordinación de la Constitución al contenido de aquellas (...)”¹². En relación con ello, la Corte enfatiza sobre la inexistencia normas supraconstitucionales, puesto que de aceptarlas o reconocerlas, no solo se desconocería a la Constitución misma como norma de normas, sino que, además, se desenfocaría su rol como máximo órgano de la jurisdicción constitucional, convirtiéndose así necesariamente en un juez de convencionalidad¹³.

Así las cosas, queda un interrogante sobre la mesa asociado a si dicha arquitectura legal, que fue declarada constitucionalmente válida ¿realmente alinea el Estado colombiano con el estándar interamericano en materia de protección del derecho humano a ser elegido? O, dicho en otras palabras, si con dicha arquitectura legal es posible colegir que el Estado colombiano satisface la orden impuesta por la CIDH de adecuar su ordenamiento interno. Sobre el particular se advierte que, tras una revisión de la literatura asociada, existen posiciones que no respaldan el cumplimiento estricto del fallo interamericano.

¹² Ibid.

¹³ Ibid. Menciona adicionalmente la Corte que según las sentencias C-028 de 2006, C-458 de 2015, C-146 de 2021, entre otras “no le corresponde verificar la concordancia abstracta de la legislación nacional con los tratados internacionales que obligan al Estado”, siendo inviable que “la confrontación de una ley con un tratado internacional” genere su reconocimiento de constitucional o inconstitucional. Por el contrario, efectuar el control (abstracto) de constitucionalidad de la ley, debe la Corte Constitucional interpretar sistemáticamente las normas que integran el bloque de constitucionalidad y armonizarlas con la Constitución Política.

Un ejemplo de ello está en el análisis que realiza Sergio Mondragón, con el que propone una revisión del caso Petro Urrego vs. Colombia (2020) a partir del emblemático caso López Mendoza Vs. Venezuela (2011). Mondragón señala que la sentencia del 2020 retomó el caso del 2011 para reiterar que las autoridades administrativas no pueden inhabilitar o destituir “(...) a una persona por su falta de comportamiento acorde con la sociedad, de forma que el derecho a elegir y a ser elegido (...)”¹⁴, solo puede cercenarse mediante sentencia dentro de un proceso penal. En consecuencia, toda vez que ello no ocurre con ese nivel de precisión en Colombia, no sería posible admitir un cumplimiento estricto del fallo interamericano.

En similares términos Raúl Endo plantea revisar el informe seguimiento al cumplimiento del fallo que realizó la CIDH el pasado 25 de noviembre de 2021, del cual se resalta el énfasis de la CIDH al establecer que el artículo 23.2 de la Convención se debe interpretar “(...) de manera literal y no hay lugar a otras interpretaciones (...)”¹⁵. Con base en lo anterior, Endo concluye que, si bien en su opinión aislada no es forzoso acudir a un juez penal siempre que se respeten las garantías judiciales, en Colombia existe un derecho disciplinario que pese a ser legal y constitucional, deviene en no convencional.

Señalado lo anterior se aclara si bien el propósito del presente escrito no es anticipar o predecir la valoración que realizará la CIDH respecto del cumplimiento fallo por parte del Estado colombiano, sí interesa traer a colación posturas que nutren en su generalidad la comprensión del estándar interamericano y su armonización con el ordenamiento jurídico interno. En ese sentido Nicolas Navas explica que la relevancia social de la facultad

¹⁴ MONDRAGÓN DUARTE, Sergio Luis. “Alcance de la reforma actual de la Ley 1952 de 2019 por parte de la Ley 2094 de 2021, frente al cumplimiento de las garantías exigidas por el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en lo que respecta a la adopción de sanciones disciplinarias que restringen derechos políticos a servidores públicos de elección popular”. En: *Revista Opinión Jurídica*, volumen 23, n.º 49, enero, 2024, pp.8-10. Disponible en: DOI: <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/4262/3691>

¹⁵ ENDO LARA, Raúl Fabian. “La legalidad, constitucionalidad e inconvencionalidad del actual derecho disciplinario en Colombia”. En: ENDO LARA, Raúl Fabian. *Reflexiones sobre el nuevo panorama del Derecho Disciplinario en Colombia*. 1.ª ed. Bogotá: Grupo Editorial Nueva Legislación, 2023, pp. 21-22. Disponible en: DOI: <https://enlegislacion.com/publicaciones/tienda/gubernamental/reflexiones-sobre-el-nuevo-panorama-del-derecho-disciplinario-en-colombia/libro-digital-detail>

disciplinaria sancionadora de la Procuraduría General de la Nación es un asunto de vieja data, que motivó a dejar de entender el bloque de constitucionalidad como “aquella normativa conformada por los principios y normas fundamentales que debían utilizarse como criterios para determinar la constitucionalidad del resto del ordenamiento jurídico colombiano”¹⁶.

Navas llega a esta conclusión debido a que, en su entender, cuando se trata de dicho asunto (la facultad disciplinaria sancionadora de la PGN) la Corte no se ha inclinado por aceptar una aplicación directa del principio *pro homine*; según el cual ante discrepancias entre las normas del derecho interno y del derecho internacional, corresponde al juez aplicar aquella la que sea “más favorable para la protección de los derechos en juego”¹⁷. Por su parte, explica Navas que, frente a otros asuntos, si lo ha hecho, tal y como se evidencia en la sentencia C-659-2016 en la que a partir del caso interamericano Almonacid Arellano Vs. Chile admitió la idoneidad de acudir a las normas internacionales de los derechos humanos, en función de ampliar el alcance de los derechos reconocidos constitucionalmente.

El argumento de Navas adquiere especial ilustración al revisar las sentencias SU-712 del 2013, C-500 del 2014 y SU-355 del 2015. Dichas sentencias respectivamente abordaron en primer lugar, la solicitud de amparo que realizó la exsenadora Piedad Córdoba ante su destitución e inhabilidad como servidora pública de elección popular por parte de la Procuraduría General de la Nación; en segundo lugar, la demanda de inconstitucionalidad sobre el numeral 1 del artículo 44 de la Ley 734 del 2002 por violación (entre otros) del 93 de la Constitución y finalmente; la solicitud de amparo que realizó el entonces alcalde de Bogotá

¹⁶ NAVAS AGUDELO, Nicolás Esteban. “Incompatibilidad de la facultad de la Procuraduría General de la Nación para destituir e inhabilitar funcionarios públicos elegidos popularmente y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. En: Malagón Pinzón, Miguel y Moreno Velásquez, Carolina. *Problemas actuales del derecho administrativo*. 1.ª ed. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2020, pp. 379. Disponible en: DOI: <https://derecho.uniandes.edu.co/publicaciones/problemas-actuales-del-derecho-administrativo/>

¹⁷ NAVAS AGUDELO, Nicolás Esteban. “Incompatibilidad de la facultad de la Procuraduría General de la Nación para destituir e inhabilitar funcionarios públicos elegidos popularmente y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. En: Malagón Pinzón, Miguel y Moreno Velásquez, Carolina. *Problemas actuales del derecho administrativo*. 1.ª ed. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2020, pp. 395-396. Disponible en: DOI: <https://derecho.uniandes.edu.co/publicaciones/problemas-actuales-del-derecho-administrativo/>

Gustavo Petro también ante la destitución e inhabilidad como servidor público de elección popular a manos de la Procuraduría General de la Nación.

Dichos pronunciamientos son importantes porque ante el cargo de falta de competencia de la PGN para inhabilitar a la exsenadora Piedad Córdoba (SU-712 del 2013), la Corte acudió al precedente de la sentencia C-028 de 2006 con el propósito de reconocer que la CADH debe interpretarse armónicamente con otros tratados, como por ejemplo la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, según la cual los Estados pueden disciplinar a funcionarios públicos corruptos. En dicha igualmente estableció que, si se acepta que solo mediante sanción de un juez penal es viable restringir los derechos políticos, se tendría que inevitablemente concluir que Consejo de Estado no es apto para definir los procesos de pérdida de investidura autorizados por la Constitución de 1991¹⁸.

En igual forma Navas analiza el referido fallo del año 2014, en el que frente al cargo de vulneración del artículo 93 Superior por considerarse que la norma demandada era incompatible con los artículos 2.º, 23 y 29 de la Convención y en especial con la variación jurisprudencial introducida por “(...) el caso *López Mendoza vs. Venezuela*, y la necesidad de seguirla (...)”¹⁹, la Corte Constitucional concluyó que al Estado Colombiano solo le vinculan aquellos pronunciamientos en los que sea parte, rechazando en consecuencia el cargo. Y por último, en cuanto al cargo presentado por falta de competencia de la PGN para inhabilitar al entonces alcalde de Bogotá Gustavo Petro (SU-355 del 2015), la Corte Constitucional acudió a su precedente consolidado por las sentencias C-028 de 2006 y C-500 de 2014 en lo que

¹⁸ NAVAS AGUDELO, Nicolás Esteban. “Incompatibilidad de la facultad de la Procuraduría General de la Nación para destituir e inhabilitar funcionarios públicos elegidos popularmente y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. En: Malagón Pinzón, Miguel y Moreno Velásquez, Carolina. *Problemas actuales del derecho administrativo*. 1.ª ed. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2020, pp. 380-382. Disponible en: DOI: <https://derecho.uniandes.edu.co/publicaciones/problemas-actuales-del-derecho-administrativo/>

¹⁹ NAVAS AGUDELO, Nicolás Esteban. “Incompatibilidad de la facultad de la Procuraduría General de la Nación para destituir e inhabilitar funcionarios públicos elegidos popularmente y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. En: Malagón Pinzón, Miguel y Moreno Velásquez, Carolina. *Problemas actuales del derecho administrativo*. 1.ª ed. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2020, pp. 383. Disponible en: DOI: <https://derecho.uniandes.edu.co/publicaciones/problemas-actuales-del-derecho-administrativo/>

respecta a la validez constitucional de destituir e inhabilitar servidores públicos de elección popular²⁰.

Con el ánimo de encontrar una explicación a la postura que asume la Corte Constitucional, Navas afirma que dicho comportamiento está inevitablemente influenciado por la aclaración del voto que hizo el juez Juan Diego García-Sayan dentro del caso López Mendoza Vs. Venezuela. Para García-Sayan si bien coincidió con la posición de la CIDH de exigir reserva judicial para limitar derechos políticos, no necesariamente ésta debía ser de índole penal, sino cualquiera de las previamente determinadas por el ordenamiento jurídico interno, dotadas de capacidad para hacer valer las garantías procesales de que trata la CADH²¹.

Las acotaciones efectuadas recogen las diversas aristas que se deben considerar al analizar el estándar interamericano de protección del derecho humano a ser elegido y su desarrollo o implementación dentro del ordenamiento jurídico colombiano. No obstante, lo anterior, frente a ello estimo necesario señalar a modo de consideración final una arista adicional, la cual parte de reconocer que en todo caso el tema no está resuelto ni completamente definido. Si bien es cierto varios autores se animan a valorar con base en la sentencia C-030-2023 el nivel de cumplimiento por parte del Estado Colombiano a la orden dada por la CIDH, en mi entender no puede pasarse por alto el exhorto al Congreso para que adopte un estatuto de los servidores públicos de elección popular, en el que debe incluirse un régimen disciplinario que garantice el más alto estándar de protección de los derechos políticos y electorales²².

²⁰ NAVAS AGUDELO, Nicolás Esteban. "Incompatibilidad de la facultad de la Procuraduría General de la Nación para destituir e inhabilitar funcionarios públicos elegidos popularmente y la Convención Americana sobre Derechos Humanos". En: Malagón Pinzón, Miguel y Moreno Velásquez, Carolina. *Problemas actuales del derecho administrativo*. 1.ª ed. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2020, pp. 384. Disponible en: DOI: <https://derecho.uniandes.edu.co/publicaciones/problemas-actuales-del-derecho-administrativo/>

²¹ NAVAS AGUDELO, Nicolás Esteban. "Incompatibilidad de la facultad de la Procuraduría General de la Nación para destituir e inhabilitar funcionarios públicos elegidos popularmente y la Convención Americana sobre Derechos Humanos". En: Malagón Pinzón, Miguel y Moreno Velásquez, Carolina. *Problemas actuales del derecho administrativo*. 1.ª ed. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2020, pp. 394. Disponible en: DOI: <https://derecho.uniandes.edu.co/publicaciones/problemas-actuales-del-derecho-administrativo/>

²² Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia C-030-2023, 16 de febrero de 2023, M.P. José Fernando Reyes Cuartas y Juan Carlos Cortés Gonzales, exp. D-14503.

Considero entonces que el punto quinto de la parte resolutive de la sentencia es clave si se analiza en conjunto; es decir, si se reconoce como ha quedado esbozado a lo largo de este escrito, que la Corte Constitucional encontró constitucionalmente válida la propuesta del Congreso sobre la restricción de derechos políticos de servidores públicos de elección popular, sólo después de condicionar su entendimiento, llegando arreglos de armonización frente a la regla de reserva judicial y como un medio de salvaguarda del principio democrático, evitando un contexto de desregularización total que terminara socavando la búsqueda constante de eficiencia y transparencia de la función pública, así como la lucha contra la corrupción²³. Así las cosas, el exhorto al Congreso es un reconocimiento explícito de que el trabajo no está completamente definido, tratándose en consecuencia de medidas transitorias o a lo sumo, que en todo caso aun no garantizan el más alto estándar nacional e internacional de protección y garantía de los derechos políticos y electorales.²⁴

Capítulo 3: Retos De la Implementación del Marco de Protección Del Derecho Humano A Ser Elegido Por Sanciones Disciplinarias Administrativas En El Consejo De Estado

En capítulos anteriores, he venido recopilando los argumentos a favor y en contra del actual diseño institucional colombiano para la proteger el derecho humano a ser elegido, y pese a que pudiera pensarse que por el hecho de haber sido avalado por la Corte Constitucional como medida transitoria²⁵ en lo sucesivo estaría todo decantado, su puesta en marcha no ha recorrido un camino interpretativamente sencillo en el Consejo de Estado. En mi opinión esta situación estaba de cierta forma anunciada, si se tiene en cuenta que fue precisamente en el

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Fácilmente el mecanismo pudiera llegar a ser permanente, puesto que en dicha oportunidad la Corte Constitucional no estableció un plazo o condición que delimitara con certeza la expedición del estatuto de los servidores públicos de elección popular.

seno de dicha Corporación en donde se aplicó directamente la CADH, para suspender provisionalmente en el año 2014 y nulificar en el año 2017, la sanción que la Procuraduría General de la Nación le impuso al entonces alcalde de Bogotá.

De este modo, se advierte que paradójicamente por cuenta de la decisión del legislador colombiano, estos asuntos deben retornar al conocimiento y definición del Consejo de Estado, máximo órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa y dicho sea de paso, el tribunal que ha mostrado un estricto apego a la CADH en cuanto a estos asuntos se refiere. Es por ello que en este capítulo se abordarán dos momentos de la puesta en marcha del mecanismo, un antes y un después de las sentencias de unificación SU-381 y SU-382 ambas del 11 de septiembre 2024 de la Corte Constitucional.

El primero de ellos “el antes”, con base en una revisión inicial de sentencias y autos del Consejo de Estado en definición del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y del recurso extraordinario de revisión, que se constituyen en los micromedidores *más representativos* de las dificultades conceptuales suscitadas al interior de las secciones de decisión, para aplicar el marco de protección. El segundo de ellos se refiere al “después”, con base en la sentencia de unificación T.03021 del 31 de octubre de 2024 en la que por vía de unificación la sección quinta de la Corporación generó los lineamientos que a título de remedio deberán tenerse en cuenta para su implementación.

A continuación, el gráfico No. 3 identifica los casos que considero son los mejores exponentes de los retos en los que se ha visto avocado el Consejo de Estado sobre la materia y sus avances jurisprudenciales:

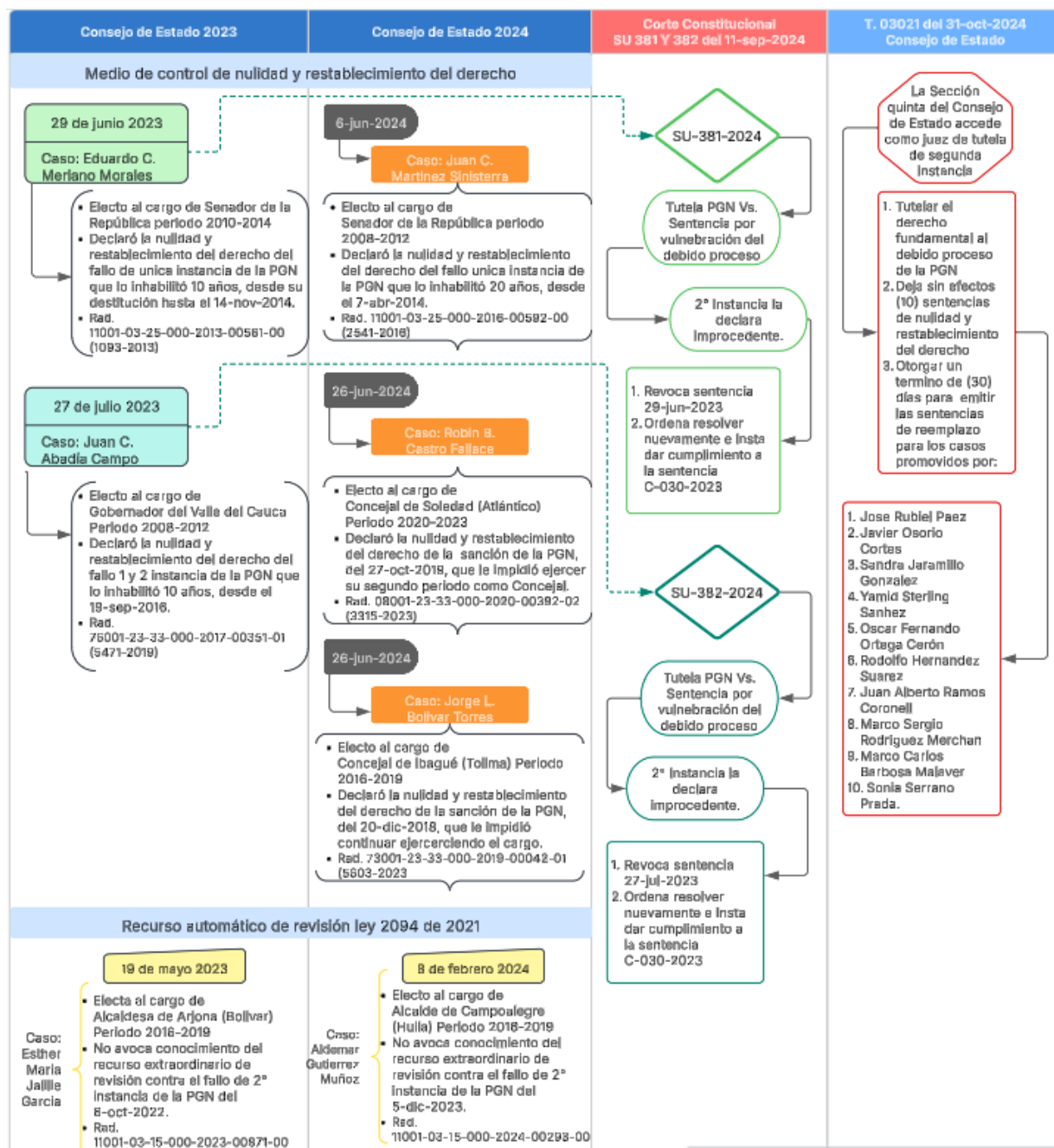


Gráfico No. 3: Línea de tiempo casos que ejemplifican los retos para la puesta en marcha del mecanismo de protección del derecho humano a ser elegido en Colombia y sus avances jurisprudenciales. – Elaboración propia

Momento No. 1: Antes de las sentencias de unificación de la Corte Constitucional

Tal y como ilustra el gráfico No. 3 fueron tres los casos inicialmente definidos por la Sección Segunda – Subsección B de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en desarrollo del medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho; promovidos respectivamente por los exsenadores Eduardo Carlos Merlano Morales²⁶ y Juan Carlos Martínez Sinisterra²⁷ y el exgobernador del Valle del Cauca Juan Carlos Abadía Campo²⁸, en los cuales se marca contundentemente las dificultades experimentadas por el tribunal en función de proteger el derecho a ser elegido de estas personas.

En contexto los tres exservidores públicos de elección popular fueron objeto de procesos disciplinarios por parte de la Procuraduría General de la Nación mientras ejercieron el cargo para el cual fueron elegidos y como consecuencia de ello se les sancionó e inhabilitó para el ejercicio de funciones públicas. Por lo anterior, acudieron al mecanismo ordinario previsto por el ordenamiento jurídico colombiano (antes de la ley 2094 de 2021), como lo es el medio de control de nulidad del acto administrativo sancionatorio y en consecuencia el restablecimiento de derecho, pretensiones que fueron aceptadas por el Consejo de Estado²⁹.

²⁶ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda – Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 29 de junio de 2023, C.P. Juan Enrique Bedoya Escobar, radicado 11001-03-25-000-2013-00561-00 (1093-2013)

²⁷ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda – Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 6 de junio de 2024, C.P. César Palomino Gonzales, radicado 11001-03-25-000-2016-00592-00 (2541-2016)

²⁸ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda – Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 27 de julio de 2023, C.P. César Palomino Gonzales, radicado 76001-23-33-000-2017-00351-01 (5471-2019)

²⁹ En todos los casos fue anulada la sanción disciplinaria y a título de restablecimiento del derecho se ordenó suprimir el antecedente disciplinario generador de la inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos, con las siguientes precisiones: 1. Al exsenador Eduardo Carlos Merlano Morales adicionalmente se le reconoció el pago desde su destitución el 10-oct-2012 hasta el 14-nov-2024, fecha en la que el Consejo de Estado le decretó pérdida de investidura. 2. Al exgobernador del Valle del Cauca Juan Carlos Abadía Campo, la sanción anulada no lo destituyó directamente del cargo, sino otra; por tanto se suprimió solo la inhabilidad derivada del acto anulado. 3. El exsenador Juan Carlos Martínez Sinisterra si bien fue elegido para el cargo por los periodos constitucionales 2002-2006 y 2006-2009, la sanción de la PGN fue hasta el 7 de abril de 2014, pero él había renunciado a su Curul en abril del 2009 y en junio de 2011 la Corte Suprema de Justicia lo condenó por concierto para delinquir por promover grupos paramilitares. Por esto, su medida de restablecimiento no incluyó parte económica puesto que en realidad no fue destituido, sino que su separación del cargo fue voluntaria.

En estas tres oportunidades el alto tribunal se planteó como problema jurídico si la sanción de destitución e inhabilidad impuesta al elegido popularmente, estaba acorde con la normativa interna y la CADH. En relación con esto, concluyó que no lo estaba y accedió en consecuencia a la solicitud de los accionantes, estableciendo para cada uno de ellos y en términos muy similares que todas las autoridades tienen el deber de realizar el control de convencionalidad, considerando además que:

- Dicho deber es especialmente reforzado si se trata de la protección de derechos humanos.
- Conforme a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, estos (los tratados internacionales) deben cumplirse de buena fe, siendo prohibido excusarse en la legislación interna para no hacerlo.
- Como consecuencia de la aplicación del principio *pro-persona* o *pro-homine*, tienen los jueces el deber de hacer primar la interpretación que más favorezca a la dignidad humana ante dos interpretaciones posibles de una disposición normativa.

En cuanto a las sentencias del día 26 de junio de 2024 ambas con ponencia del consejero Jorge Portocarrero Banguera, es preciso señalar que a diferencia de los casos anteriores, se apalanca en la sentencia C-030-2023 para considerar que como el retiro temporal o definitivo de un servidor público de elección popular, debe provenir de un juez y no de una autoridad administrativa, al no acreditarse esto en los casos analizados, le correspondía en derecho declarar la nulidad de las sanciones impuestas por no ser convencionales³⁰. Por este motivo a ambos accionantes se les reconoció a título de restablecimiento del derecho la supresión del antecedente disciplinario, pero solo en el caso del exconcejal de Soledad para el

³⁰ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda – Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 26 de junio de 2024, C.P. Jorge Portocarrero Banguera, radicado 73001-23-33-000-2019-00042-01 (5603-2023)

periodo 2020-2023 adicionalmente se reconoció³¹ un restablecimiento económico, debido a que la sanción disciplinaria del 2019, le impidió posesionarse durante el año 2020 y subsiguientes en el cargo para el cual fue elegido.

Adicional a lo anterior, destaco dos autos en los que directamente se analizan casos sobre el nuevo diseño institucional; es decir, el recurso automático de revisión previsto en la ley 2094 de 2021, en ambos se decide no avocar conocimiento del recurso, bajo diferentes premisas. En el caso de la exalcaldesa de Arjona (Bolívar) Esther María Jalilie García si bien la sanción no la separó del cargo en tanto que, cuando se le impuso, ya había finalizado el periodo constitucional para el cual había sido elegida; se consideró fundamentalmente que los artículos 54 a 60 de la ley 2094 de 2021 no están conforme a la CADH y al no satisfacer el estándar convencional, era necesario aplicar la excepción de inconstitucionalidad e inconventionalidad, siendo este el principal motivo para no avocar el trámite³².

Por su parte, cuando correspondió analizar el recurso del caso del exalcalde de Campoalegre (Huila) Aldemar Gutiérrez Muñoz, el consejero ponente realizó un análisis detallado de los casos análogos decididos al interior de la Corporación, concluyendo que si bien al interior de las salas especiales de revisión algunos fueron admitidos y otros rechazados, lo cierto era que seguía sin existir hasta ese momento ninguna decisión que unificara los criterios.

Pese a lo anterior, encontró razonable plantear la tesis según la cual, si la Corte Constitucional refirió en la sentencia C-030-2023 que la reserva judicial frente a las sanciones de la Procuraduría solo era para aquellos elegidos popularmente y **en ejercicio del cargo**; no siendo en consecuencia posible desatar el recurso extraordinario de revisión cuando para el momento

³¹ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda – Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 26 de junio de 2024, C.P. Jorge Portocarrero Banguera, radicado 08001-23-33-000-2020-00392-02 (3315-2023)

³² Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo – Sala especial de decisión No. 9, Auto Recurso automático de revisión ley 2094 de 2021, 19 de mayo de 2023, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, radicado 11001-03-15-000-2023-00871-00

de avocar el conocimiento del mismo, el accionante ya no estuviera en ejercicio del cargo, o dicho de otra forma, si la época del conocimiento no coincidía con el periodo constitucional para el cual fue elegido. Así las cosas, debido a que el mandato popular del accionante había fenecido en el año 2019 y la sanción se profirió hasta el año 2023, no fue de recibo en dicha oportunidad, activar el mecanismo de revisión automático³³, insistiéndose en su lugar en que el acceso a la jurisdicción debía darse en uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.³⁴

A este punto de revisión de casos, vale la pena insistir en que los pronunciamientos que han sido referidos se encuentran temporalmente ubicados después de la expedición de la ley 2094-2021 y la Sentencia C-030-2023 y antes de las sentencias SU-381 y 382 de la Corte Constitucional. En efecto, estas dos últimas por cuenta del mecanismo de revisión de tutelas, sirvieron para que los casos del exsenador Eduardo Carlos Merlano Morales y el exgobernador Juan Carlos Abadía Campo empezaran a sentar las bases de la unificación de criterios. Lo anterior, fue posible en la medida en que la PGN presentó tutela contra las sentencias proferidas por la subsección B de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo, tras considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso y una vez fueron declaradas improcedentes por el juez de tutela de segunda instancia, se habilitó la intervención de la Corte Constitucional en sede de eventual revisión.

En todo caso, estos dos pronunciamientos de la Sala Plena de la Corte Constitucional plantearon que la aplicación directa del control de convencionalidad y el desconocimiento del

³³ El auto resulta particularmente interesante porque además genera dos argumentos sólidos. El primero de ellos en torno a la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad; explica que una cosa es inaplicar la norma para un caso concreto y optar en consecuencia por aplicar la Constitución, y otra muy diferente es considerar que la norma en ningún caso puede ser aplicada, puesto que en este último evento, en realidad se está ante un control abstracto de constitucionalidad, que en todo caso corresponde exclusivamente a la Corte Constitucional. El segundo de ellos, en torno a la excepción de inconventionalidad, pues si se acepta con estricto apego a la CADH, que la limitación de los derechos políticos solo puede llevarse a cabo mediante sentencia de juez penal, en el mismo sentido habría que aceptar la falta de competencia del Consejo de Estado para definir los procesos de pérdida de investidura.

³⁴ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo – Sala especial de decisión No.7, Auto Recurso automático de revisión ley 2094 de 2021, 8 de febrero de 2024, C.P. Martín Bermúdez Muñoz, radicado 11001-03-15-000-2024-00293-00

precedente de sentencias de constitucionalidad, ciertamente ponen en entredicho la supremacía de la Constitución; máxime cuando se pretende otorgar un alcance abstracto a las decisiones de la CIDH sin armonizar el derecho nacional.

La Corte considera que en todo caso, la jurisprudencia interamericana de ninguna manera tiene la capacidad de modificar los parámetros de constitucionalidad internos; por lo cual, mal harían los operadores jurídicos internos en desconocer la comprensión establecida en la sentencia C-030-2023 en cuanto al margen de aplicación temporal (con un efecto retroactivo que no tiene), material de sus efectos y, específicamente respecto de la competencia que tiene la Procuraduría General de la Nación para disciplinar a los servidores públicos de elección popular.³⁵ Del mismo modo la Sala Plena insistió sobre la inviabilidad de desconocer la cosa juzgada constitucional, frente a la cual lo decidido es de obligatorio cumplimiento para el Consejo de Estado y en general para todas las autoridades que por el ámbito de sus funciones deban intervenir en dichos asuntos³⁶.

Momento No. 2: Después de las sentencias de unificación de la Corte Constitucional

Las tutelas interpuestas por la PGN que motivaron la expedición de las SU-381 y SU-382 del 2024 no fueron las únicas. La última revisión posible para la fecha de producción de este ensayo permitió inclusive conocer el texto del radicado No. 1001-03-15-000-2024-03021-01 en la que la sección quinta de la sala de lo contencioso administrativo fungió como juez de tutela en segunda instancia. En dicha oportunidad la PGN requirió el amparo constitucional

³⁵ Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-381-2024, 11 de septiembre de 2024, M.P. Diana Fajardo Rivera, exp. T-10.010.054

Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-382-2024, 11 de septiembre de 2024, M.P. Natalia Angel Cabo, exp. T-10.110.805

³⁶ Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-381-2024, 11 de septiembre de 2024, M.P. Diana Fajardo Rivera, exp. T-10.010.054

buscando salvaguardar su derecho fundamental al debido proceso, tras considerarlo vulnerado por la sección segunda del Consejo de Estado, quien en desarrollo del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho accedió en favor de las pretensiones de 10 accionantes, todos exservidores de elección popular sancionados disciplinariamente por la PGN³⁷, entre los que se relacionó al exalcalde Bucaramanga entre el 2016 y 2019 Rodolfo Hernández Suarez.

En mi opinión este pronunciamiento es clave para identificar el inicio de una nueva era interpretativa del Consejo de Estado, o a lo sumo para señalar el inicio de aquello que el Consejero Martín Bermúdez Muñoz advirtió desde el 8 de febrero de 2024; es decir, la necesidad de contar con criterios unificadores al interior de dicha Corporación. En esta oportunidad, la sección quinta reconoció la violación al debido proceso de la accionante, al desconocerse el criterio reiterado de las sentencias C-028-2006, C-500-2014 y C-086-2019 en las que ya se había valorado la constitucionalidad de la ley 734-2002, no estando permitido inaplicar la ley, cuando el problema jurídico ya ha sido decantado por la Corte Constitucional en sentencias de constitucionalidad; puesto que de hacerlo, se asigna un carácter supraconstitucional a la CADH dejando en evidencia “(...) una comprensión equivocada y simplista del proceso de cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH (...) que (...) no es automático ni inmediato (...)”³⁸

La decisión tomada por la sección quinta de dejar sin efecto las 10 sentencias de nulidad y restablecimiento del derecho enjuiciadas por la PGN y ordenar la expedición de sentencias de reemplazo, en la práctica no solo reencauza el rumbo interpretativo que debe asumir el tribunal en materia de protección del derecho humano a ser elegido, sino que además, en mi entender hábilmente envía mensajes entrelineas a quienes de fondo al interior de la Corporación se encuentran en desacuerdo con dicha posición jurídica o *plan de acción*, y

³⁷ Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección quinta*, Sentencia de tutela, 31 de octubre de 2024, C.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicado 11001-03-15-000-2024-03021-01

³⁸ Ibid.

también quienes por fuera de la misma se han visto eventualmente perturbados como consecuencia de lo que hasta el momento se ha venido decidiendo.

El primer anuncio es relacionado con el nivel de cumplimiento del fallo Petro Urrego Vs. Colombia de la CIDH. Sobre el particular planteó, que dicha valoración debe ser definida exclusivamente dentro del proceso de supervisión al cumplimiento del mismo por parte de CIDH. Así las cosas, le corresponderá en forma exclusiva al Estado adecuarse nuevamente, de ser necesario, si en dicho proceso se llegare a concluir que la nueva ley (refiriéndose a la ley 2094-2021) es contraria a la CADH. Con lo anterior, de alguna manera hace un llamado de atención a los Consejeros a dejar de considerar como una de sus responsabilidades individuales o colegiadas el cumplimiento del fallo interamericano.

El segundo mensaje lo asocio a una moción de orden en aras de garantizar seguridad jurídica, puesto que en términos de razonabilidad y con base en la postura de la sección segunda habría que anular todas y cada una de las sanciones impuestas por la PGN a quienes se eligieron por voto popular. Explica la sección quinta que las sanciones anuladas y objeto de análisis, fueron de servidores que incurrieron en sanciones disciplinarias hasta máximo el año 2019; es decir antes de la expedición de la sentencia Petro Urrego Vs. Colombia (8-jul-2020), de la ley 2094-2021(29-jun-2021) y la sentencia C-030-2023 (16-feb-2023) y en ese orden de ideas, no es jurídicamente viable asumir una supuesta invalidez de la ley 734-2002 con base en estos tres instrumentos; entre otros motivos porque las decisiones tienen por regla general un efecto ex nunc o a futuro y no ex tunc o retroactivos³⁹ como se pretendió hacer valer.

El tercer mensaje no puedo dejarlo de entender como un guiño a la Corte Constitucional. Particularmente en las sentencias en sede de nulidad y restablecimiento del

³⁹ Aceptar un efecto retroactivo socava bienes jurídicos tutelados, puesto que "(...) propicia la impunidad, lo cual puede generar un efecto desalentador para la sociedad y para las instituciones encargadas de contrarrestar dicho fenómeno en un Estado como el colombiano donde esta problemática es de alta importancia. El impacto negativo de la corrupción en la vigencia de los derechos humanos ha sido objeto de numerosas decisiones de la misma Corte Interamericana y en diversos fallos de la Corte Constitucional (...)"

derecho del exsenador Eduardo Carlos Merlano Morales y el exgobernador Juan Carlos Abadía Campo, fue enfático el Consejo de Estado en señalar que aún no se conocía el texto completo de la sentencia C-030-2023. En sentido contrario, en esta oportunidad, después de mes y medio de expedición de las SU-381 y SU-382 ambas del 2024 y sin el conocimiento completo de los textos, la sección quinta no solo las menciona, sino que las emplea como precedente para expedir su fallo como juez de tutela de segunda instancia, alineando con este gesto y por primera vez en mucho tiempo (en materia de la facultad sancionatoria de la PGN a servidores públicos de elección popular) su posición jurídica con la de la Corte Constitucional.

Finalmente solo resta expresar, que si bien es cierto en esta oportunidad no se analizó directamente el mecanismo de protección de la ley 2094-2021, ciertamente esto va a servir para despejar dudas en torno a los casos fallados con ley 734-2002 y con base en los cuales se venían sentando las bases argumentativas de lo que será la definición de los nuevos asuntos.

Consideraciones Finales

En líneas anteriores se realizó una caracterización general del servidor público como un intento conceptual por definir la población objeto de estudio del presente análisis; es decir, de acotar el grupo de ciudadanos con la posibilidad efectiva de tomar parte en el manejo de los asuntos públicos del territorio al que pertenecen en ejercicio de su ciudadanía. Este es en mi opinión el punto de partida para responder la pregunta de investigación propuesta: ¿Puede en Colombia aplicarse el derecho a la igualdad de los empleados públicos respecto al mecanismo de protección de derechos políticos por sanciones disciplinarias previsto para los elegidos popularmente?

Así las cosas, tal y como ha quedado expuesto la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos asociada a la protección del derecho humano a ser elegido, ha establecido las subreglas de dicho estándar de protección y para el efecto se acotaron los fallos López Mendoza Vs. Venezuela y Petro Urrego Vs. Colombia. Con base en el análisis de los mismos se logra extractar que en la interpretación autorizada de la CIDH la restricción del derecho humano a ser elegido o en otras palabras, la posibilidad de imponer inhabilidad o destitución a un servidor público de elección popular, se autoriza exclusivamente en razón de una condena emitida por un juez penal competente, atendiendo lo establecido en el artículo 23 de la CADH.

Resulta de particular interés que en el fallo López Mendoza Vs. Venezuela categóricamente se rechazó que las autoridades administrativas impusieran sanciones que limitaran el derecho político a ser elegido, y ello adquiere especial relevancia si se tiene en cuenta que Leopoldo López no fue destituido en razón de la sanción impuesta por la Contraloría General de Venezuela, más sí fue restringido en su calidad de ciudadano, para inscribirse y participar en la contienda electoral por el cargo de elección popular de presidente de la república.

En Colombia ante la declaración de responsabilidad internacional por la vulneración del derecho político del entonces alcalde de Bogotá se expidió la ley 2094 de 2021, correspondiendo a la Corte Constitucional mediante la sentencia C-030-2023 realizar el ejercicio de armonización del estándar internacional de protección del derecho humano a ser elegido respecto de la propuesta consolidada en la norma. La Corte profirió una sentencia de exequibilidad condicionada, como medida temporal y en aras de salvaguardar el principio democrático bajo el entendido según el cual, la reserva judicial predicada por la CADH se cumpliría en Colombia mediante el mecanismo extraordinario de revisión por el Consejo de Estado, mediante el cual se decidirá judicialmente la imposición efectiva de limitaciones al derecho político de los servidores públicos de elección popular.

En concordancia con lo anterior, tras una revisión de pronunciamientos del Consejo de Estado sobre la materia, fue posible evidenciar que la puesta en marcha del mecanismo de protección del derecho humano a ser elegido no ha sido simple. Al interior de dicha Corporación existen opiniones fuertemente divididas en relación con el actual diseño institucional y su concordancia o no con los postulados del tratado internacional; es decir, de fondo son opiniones parcialmente en favor y en contra del ejercicio de armonización que realizó la Corte Constitucional en sentencia C-030-2023. Así las cosas, a lo largo de los capítulos anteriores, se dio cuenta del camino recorrido hasta el 31 de octubre de 2024, fecha en que el Consejo de Estado unifica criterios en sus salas decisión con una postura que se perfila más alineada con la Corte Constitucional.

Que sea esta la oportunidad para igualmente señalar que las opiniones divididas no solo están presentes dentro del Consejo de Estado, sino también entre quienes integran la sala plena de la Corte Constitucional. Para esto, basta con revisar las aclaraciones y salvamentos de voto de las sentencias C-030-2023, SU-381-2024 y SU-382-2024 y constatar por ejemplo que no existe consenso absoluto sobre:

1. Que el recurso extraordinario de revisión automático e integral sea “(...) suficiente para cumplir con la reserva judicial exigida por el estándar interamericano (...)”⁴⁰
2. Que se hubiera aceptado la constitucionalidad del recurso extraordinario de revisión automático, pero mediante sentencia C-091-2022 se declarara inexecutable para los fallos de responsabilidad fiscal.⁴¹

⁴⁰ Colombia, Aclaración de voto Magistrada Natalia Ángel Cabo - *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-381-2024, 11 de septiembre de 2024, M.P. Diana Fajardo Rivera, exp. T-10.010.054 -

⁴¹ Colombia, Aclaración de voto Magistrada Natalia Ángel Cabo - *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-381-2024, 11 de septiembre de 2024, M.P. Diana Fajardo Rivera, exp. T-10.010.054 -

3. Que se deba garantizar la reserva judicial si al momento de la sanción disciplinaria el servidor ya no está en ejercicio de sus funciones por culminación del periodo para el que fue elegido.⁴²

4. Que se contrario a derecho la postura asumida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado. Es decir, efectuar el análisis de convencionalidad directo con el propósito de obtener un mayor rango de protección al derecho humano, en aplicación del principio pro-persona y de cara a la garantía de los derechos políticos.⁴³

Es pues en concordancia con lo anterior, que pudiera llegar a explicarse el insistente exhorto que se realiza al Congreso de la República para que adopte el estatuto de los servidores públicos de elección popular; quizá respondiendo a un clamor de fondo y es que no se logra aun un alto nivel de aceptación en torno a que la labor ya esté completamente definida o resuelta.

Pese a todo lo que hasta el momento se ha discutido, se continúan identificando puntos de muy difícil consenso y mi propósito investigativo, es incursionar en uno que seguramente va a tener mucha más resistencia, pero más allá de imponer un punto de vista, pretendo generar insumos argumentativos para al menos reflexionar sobre algo que considero no se ha debatido de manera directa. La CADH en su artículo 23 no genera un estándar de protección del derecho humano a ser elegido exclusivo o especial para los servidores públicos de elección popular, sino para todos los ciudadanos en general y en ese sentido el ordenamiento jurídico colombiano permite que autoridades administrativas sigan limitando los derechos políticos de los servidores públicos, sin la directa intervención de los jueces de la república, salvo que se trate de aquellos elegidos popularmente.

⁴² Colombia, Aclaración de voto Magistrado Antonio José Lizarazo - *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-381-2024, 11 de septiembre de 2024, M.P. Diana Fajardo Rivera, exp. T-10.010.054 -

⁴³ Colombia, Salvamento de voto Magistrado Vladimir Fernández Andrade - *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-381-2024, 11 de septiembre de 2024, M.P. Diana Fajardo Rivera, exp. T-10.010.054

Por su puesto se entiende que hasta el momento los ajustes adoptados han buscado alternativas respecto de aquello que generó la responsabilidad internacional del estado colombiano; es decir, la vulneración del derecho político a ser elegido de “un servidor público de elección popular”. Sin embargo, atendiendo el carácter de universalidad de los derechos considero que su lectura no tiene por qué excluir a los demás servidores públicos, puesto que en todo caso el acceso a los cargos públicos hace parte del núcleo esencial del derecho político a ser elegido. Por lo anterior, vale la pena debatir en términos del derecho fundamental a la igualdad, si la garantía de la reserva judicial actual que hoy ostentan los elegidos popularmente, debiera en realidad cobijar a todos los servidores públicos, más allá de si esa era o no la orden expresa por acatar de la CIDH.

En el año 2014 la investigación de Tatiana Rincon Covelli apuntó a señalar que a partir del caso de Gustavo Petro la sociedad en general adquirió un nuevo sentimiento de apropiación sobre el valor de los derechos políticos. Según sus cifras, la discusión jurídica de ese momento permitió conocer que hasta el entonces y desde 1991, la Procuraduría General de la Nación había destituido “a cerca de 1.077 funcionarios de elección popular”⁴⁴ a quienes ciertamente se les terminó disminuyendo su condición de ciudadanos activos dentro de la comunidad. Pues bien, una década después el caso de Gustavo Petro es el detonante de ajustes institucionales y sigue siendo el motor de reflexiones como la presente y de otras, que por ejemplo entienden el fallo de la CIDH en términos de una *estabilidad laboral reforzada* de los electos popularmente, en tanto que debe haber garantías más altas para poder inhabilitarlos o destituirlos, dos supuestos facticos que al final del día impiden “(...) que la persona que se

⁴⁴ RINCON COVELLI, Tatiana. “Ciudadanía sin derechos políticos ¿una ciudadanía cercenada?”. En: *Inciso. Revista Jurídica*, volumen 11, n.º 1, enero, 2014, pp.77. Disponible en: DOI: <https://revistasoj.s.ucaldas.edu.co/index.php/juridicas/article/view/4845>

ha decantado por la vida pública no pueda participar en elecciones o en cargos de naturaleza oficial (...)”⁴⁵.

Concordante con lo anterior, se destaca también otra reflexión que ha planteado no con base en la sentencia Petro Urrego Vs Colombia, sino a partir de López Mendoza Vs.

Venezuela, a partir de la cual se identificó una *estabilidad política reforzada* a partir del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Sobre el particular explica Nadín Madera que en las democracias representativas el acceso al poder es uno de sus elementos esenciales, existiendo de esa manera una conexión estrecha entre la acción y efecto de ejercer los derechos políticos y la obligación de los estados por garantizar que *todos los titulares de estos*, puedan efectivamente ejercerlos, ante lo cual se justifican la adopción de prohibiciones convencionales y que desembocan en una *estabilidad política reforzada*⁴⁶.

Con certeza es posible afirmar que el ejercicio del derecho político a ser elegido no solo debe entenderse como el acceso a un cargo de elección popular, sino en general a cargos públicos por nominación o meritocracia. Esto es así puesto que, *participar en la dirección de los asuntos públicos y acceder a la función pública*, no es un asunto exclusivo de los elegidos popularmente, sino inclusive de quienes acceden por meritocracia al sistema de carrera administrativa, quienes han sido nominados para el ejercicio de cargos de libre nombramiento y remoción o periodo fijo, e inclusive quienes ingresan al servicio público mediante la suscripción de un contrato como trabajadores oficiales.

⁴⁵ ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés y ARENAS PERALTA, Laura. “Debates actuales del derecho laboral: libro homenaje a Gerardo Arenas Monsalve”. En: Arenas Mendoza, Hugo Andrés. Capítulo 10: *La estabilidad laboral de los servidores públicos de elección popular y la potestad disciplinaria: el caso de Gustavo Petro vs Colombia en la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. 1.ª ed. Bogotá: Grupo editorial Ibañez, 2023, pp. 292-296. Disponible en: DOI: <https://xn--grupoeditorialibaez-c4b.com/product/debates-actuales-del-derecho-laboral/> o, <https://app.vlex.com/vid/945389881>

⁴⁶ MADERA ARIAS, Nadín Andrés. “La limitación de los derechos políticos de funcionarios públicos elegidos democráticamente en el marco de la potestad disciplinaria”. En: Madera Arias, Nadín Andrés. *Estabilidad política reforzada en el SIDH*. 1.ª ed. Bogotá: Grupo editorial Ibañez, 2021, pp. 11-64. Disponible en: DOI: <https://xn--grupoeditorialibaez-c4b.com/product/la-limitacion-de-los-derechos-politicos-de-funcionarios-publicos-elegidos-democraticamente/> o, <https://app.vlex.com/vid/1033740329>

Uno de los casos analizados permite ilustrar mejor el planteamiento. Robín Basilio Castro Fallace fue electo Concejal de Soledad para el periodo 2020-2023, no obstante durante el periodo 2016-2019 también lo fue y la PGN en uso de sus facultad constitucional lo disciplinó imponiéndole sanción (e inhabilidad) durante el año 2019, por lo cual no pudo tomar posesión del cargo para el cual fue elegido por segunda vez⁴⁷. En la medida en que para esa época no existía el mecanismo de revisión automático para los servidores públicos de elección popular, tuvo que optar por el trámite contencioso administrativo ordinario: el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; el cual, dicho sea de paso, se resolvió cuando ya había acabado el periodo constitucional de su segunda elección. Frente al nuevo diseño institucional casos como el de Castro Fallace verdaderamente serían restringidos en sus derechos políticos por autoridad judicial, pero otros muchos y quizá la mayoría, no.

Para efectos de ilustración asumamos que el Sr. Castro Fallace fue sancionado por la PGN no como servidor público de elección popular, sino en su condición de empleado de libre nombramiento y remoción como subdirector de planeación del municipio o como empleado en carrera administrativa de la gobernación, evento en el cual, pese haber sido electo a un cargo de elección popular, en estricto sentido no podrá hacer eso del mecanismo de revisión automático; esto debido a que, tal y como actualmente se concibe, el recurso solo se dirige a quienes se les sanciona en su condición de electos popularmente. Con lo cual pretendo hacer ver que existen riesgos en sostener la viabilidad de este trato diferenciado entre los servidores públicos, en cuanto a la garantía convencional de reserva judicial.

Pese a lo anterior, en mi entender el riesgo no es solo respecto de la imposibilidad de acceder a un cargo de elección popular, puesto que tal y como se ha venido argumentando, la plena aplicación de la ciudadanía implica el derecho que todos tenemos a intervenir y participar

⁴⁷ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda – Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 26 de junio de 2024, C.P. Jorge Portocarrero Banguera, radicado 08001-23-33-000-2020-00392-02 (3315-2023)

en la dirección de asuntos públicos y a ejercer función pública. Por tanto no poder acceder a un cargo por meritocracia⁴⁸ o por nominación debido a una inhabilidad puramente administrativa, es tan gravoso como si se tratara no poder acceder a un cargo de elección popular. En general desde el ejercicio de los cargos públicos es posible incidir directa o indirectamente en los asuntos que benefician o afectan el interés general, y si bien es cierto los cargos de representación popular ostentan una especial relevancia, ello no implica desconocer que el estado tiene múltiples formas de vincular su talento humano, estando todos y cada uno de ellos en la capacidad de participar efectivamente en la dirección lo público, bien sea como Ministro del Deporte, funcionario de control de carga en la Dian, apoyo asistencial dentro del proceso de expedición de pasaportes o profesional encargado de la elaboración del presupuesto anual de cualquier entidad pública.

Es por todo lo anterior que más allá del acatamiento de la orden interamericana, debiera generarse un espacio de debate nacional, al menos para empezar⁴⁹, en torno al régimen disciplinario no de los servidores públicos de elección popular sino inclusive en general, con el propósito de plantear un régimen disciplinario que les garantice a todos el más alto estándar de protección de sus derechos políticos y electorales y, a través del cual se materialice en igualdad de condiciones que la garantía convencional de la reserva judicial sea para todos, contrario a lo que en actualidad ocurre, que solo se garantiza a un sector exclusivo de la población.

⁴⁸ Sobre el desempeño de funciones y cargos públicos por mérito la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-386-2022 que se trata de un derecho fundamental que concreta el principio de participación en el ejercicio y control del poder público, que merece una especial protección no solo porque en sí mismo es un derecho político, sino porque permite a materializar la democracia participativa. Su protección está definida en dos ámbitos; por un lado el **acceso** para quienes aún no lo ejercen y de otro lado su **desempeño efectivo** respecto de quienes cumplen los requisitos para ejercerlo o ya se encuentren desempeñándolo.

⁴⁹ Del mismo modo debe ser definido lo relacionado con el Control Fiscal, máxime si se tiene en cuenta que el fallo interamericano igualmente lo abordó como generador de decisiones administrativas que pese a no inhabilitar directamente, en la práctica si lo hace por cuenta de la prohibición que existe de posesionar en cargos públicos a quienes estén en el boletín de responsables fiscales.

Referencias

MENDEZ CARREÑO, David Felipe. “La convencionalidad de la sanción de destitución e inhabilidad por parte de la procuraduría general de la nación en perspectiva de la convención americana sobre derechos humanos”. En: *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*, n.º 52, enero, 2023, pp.1-20. Disponible en: DOI: <https://publicacionesicdp.com/index.php/Revistas-icdp/article/view/565> o, <http://vlex.com.co/vid/convencionalidad-sancion-destitucion-inhabilidad-955228166>

VELANDIA SÁNCHEZ, Arsenio. “El control de convencionalidad y las decisiones de la procuraduría general de la nación, en Colombia caso Gustavo Petro”. En: *Inciso. Revista de Investigaciones en Derecho y Ciencias Políticas*, volumen 19, n.º 2, junio, 2017, pp.92-107. Disponible en: DOI: <https://revistas.ugca.edu.co/index.php/inciso/issue/view/54> o, <http://vlex.com.co/vid/control-convencionalidad-decisiones-procuraduria-704931585>

RINCON COVELLI, Tatiana. “Ciudadanía sin derechos políticos ¿una ciudadanía cercenada?”. En: *Inciso. Revista Jurídicas*, volumen 11, n.º 1, enero, 2014, pp.75-91. Disponible en: DOI: <https://revistasoj.s.ucaldas.edu.co/index.php/juridicas/article/view/4845> o, <http://vlex.com.co/vid/ciudadania-derechos-politicos-ciudadania-644609673>

MONDRAGÓN DUARTE, Sergio Luis. “Alcance de la reforma actual de la Ley 1952 de 2019 por parte de la Ley 2094 de 2021, frente al cumplimiento de las garantías exigidas por el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en lo que

respecta a la adopción de sanciones disciplinarias que restringen derechos políticos a servidores públicos de elección popular”. En: *Revista Opinión Jurídica*, volumen 23, n.º 49, enero, 2024, pp.1-17. Disponible en: DOI:

<https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/4262/3691> o,

<http://vlex.com.co/vid/alcance-reforma-actual-ley-1042677004>

DALLA VIA, Alberto Ricardo. “Los derechos políticos en el Sistema Interamericano de Derechos

Humanos”. En: *Revista Justicia Electoral*, volumen 1, n.º 8, enero, 2011, pp.15-

79. Disponible en: DOI: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4122354> o,

https://www.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/juel_4a_e_n8_1.pdf

MARIN HERNANDEZ, Hugo Alberto. “Concepto Y Tipología de Servidor Público en el

Ordenamiento Jurídico Colombiano. Incidencia en el Tema de la Posición Constitucional de la Carrera Administrativa”. En: MARIN HERNANDEZ, Hugo Alberto. *XXV Jornadas Internacionales del Derecho Administrativo - Régimen Jurídico de los Agentes Estatales*.

1.ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2024, pp. 1-56. Disponible en:

DOI: <https://investigacion.uexternado.edu.co/WebSite/InfoProyecto/2650>

ENDO LARA, Raúl Fabian. “La legalidad, constitucionalidad e inconvencionalidad del actual

derecho disciplinario en Colombia”. En: ENDO LARA, Raúl Fabian. *Reflexiones sobre el nuevo panorama del Derecho Disciplinario en Colombia*. 1.ª ed. Bogotá: Grupo Editorial

Nueva Legislación, 2023, pp. 18-24. Disponible en: DOI:

<https://enlegislacion.com/publicaciones/tienda/gubernamental/reflexiones-sobre-el->

[nuevo-panorama-del-derecho-disciplinario-en-colombia/libro-digital-detail](#) o,
<http://vlex.com.co/vid/legalidad-constitucionalidad-inconvencionalidad-actual-934147987>

NAVAS AGUDELO, Nicolás Esteban. “Incompatibilidad de la facultad de la Procuraduría

General de la Nación para destituir e inhabilitar funcionarios públicos elegidos popularmente y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. En: Malagón Pinzón, Miguel y Moreno Velásquez, Carolina. *Problemas actuales del derecho administrativo*. 1.^a ed. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2020, pp. 367-399. Disponible en: DOI: <https://derecho.uniandes.edu.co/publicaciones/problemas-actuales-del-derecho-administrativo/> o, <http://vlex.com.co/vid/incompatibilidad-facultad-procuraduria-general-845695967>

RESTREPO MEDINA, Manuel Alberto. “Nuevos rumbos del derecho administrativo”. En: García

López, Luisa Fernanda y Hormaza Calvache, Katherin. *Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Colombia y los límites a la potestad disciplinaria*. 1.^a ed. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2022, pp. 337-351. Disponible en: DOI: <https://editorial.urosario.edu.co/catalog/product/view/id/7099/s/gpd-nuevos-rumbos-del-derecho-administrativo-9789585000315-6358474f47a55/category/610/> o, <http://vlex.com.co/vid/sentencias-corte-interamericana-derechos-916454550>

ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés y ARENAS PERALTA, Laura. “Debates actuales del

derecho laboral: libro homenaje a Gerardo Arenas Monsalve”. En: Arenas Mendoza, Hugo Andrés. Capítulo 10: *La estabilidad laboral de los servidores públicos de elección popular y la potestad disciplinaria: el caso de Gustavo Petro vs Colombia en la Corte*

Interamericana de Derechos Humanos. 1.^a ed. Bogotá: Grupo editorial Ibañez, 2023, pp. 271-298. Disponible en: DOI: <https://xn--grupoeditorialibaez-c4b.com/product/debates-actuales-del-derecho-laboral/> o, <https://app.vlex.com/vid/945389881>

MADERA ARIAS, Nadín Andrés. “La limitación de los derechos políticos de funcionarios

públicos elegidos democráticamente en el marco de la potestad disciplinaria”. En:

Madera Arias, Nadín Andrés. Estabilidad política reforzada en el SIDH. 1.^a ed. Bogotá:

Grupo editorial Ibañez, 2021, pp. 11-64. Disponible en: DOI: [https://xn--](https://xn--grupoeditorialibaez-c4b.com/product/la-limitacion-de-los-derechos-politicos-de-funcionarios-publicos-elegidos-democraticamente/)

[grupoeditorialibaez-c4b.com/product/la-limitacion-de-los-derechos-politicos-de-](https://xn--grupoeditorialibaez-c4b.com/product/la-limitacion-de-los-derechos-politicos-de-funcionarios-publicos-elegidos-democraticamente/)

[funcionarios-publicos-elegidos-democraticamente/](https://xn--grupoeditorialibaez-c4b.com/product/la-limitacion-de-los-derechos-politicos-de-funcionarios-publicos-elegidos-democraticamente/) o,

<https://app.vlex.com/vid/1033740329>

Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia C-386-2022, 3 de noviembre de 2022,

M.P. Jorge Enrique Ibañez, exp. D-14670

Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia C-030-2023, 16 de febrero de 2023, M.P.

José Fernando Reyes Cuartas y Juan Carlos Cortés Gonzales, exp. D-14503

Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-381-2024, 11 de septiembre de 2024,

M.P. Diana Fajardo Rivera, exp. T-10.010.054

Colombia, *Corte Constitucional, sala plena*, Sentencia SU-382-2024, 11 de septiembre de 2024,

M.P. Natalia Angel Cabo, exp. T-10.110.805

Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda –*

Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 27 de julio de 2023,
C.P. César Palomino Gonzales, radicado 76001-23-33-000-2017-00351-01 (5471-2019)

(Caso: Juan Carlos Abadía Campo)

Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda* –

Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 6 de junio de 2024,
C.P. César Palomino Gonzales, radicado 11001-03-25-000-2016-00592-00 (2541-2016)

(Caso: Juan Carlos Martínez Sinisterra)

Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda* –

Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 26 de junio de 2024,
C.P. Jorge Portocarrero Banguera, radicado 08001-23-33-000-2020-00392-02 (3315-

2023) **(Caso: Robín Basilio Castro Fallace)**

Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda* –

Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 26 de junio de 2024,
C.P. Jorge Portocarrero Banguera, radicado 73001-23-33-000-2019-00042-01 (5603-

2023) **(Caso: Jorge Luciano Bolívar Torres)**

Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección segunda* –

Subsección B, Sentencia nulidad y restablecimiento del derecho, 29 de junio de 2024,
C.P. Juan Enrique Bedoya Escobar, radicado 11001-03-25-000-2013-00561-00 (1093-

2013) **(Caso: Eduardo Carlos Merlano Morales)**

Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo - Sección quinta*,

Sentencia de tutela, 31 de octubre de 2024, C.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicado
11001-03-15-000-2024-03021-01

Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo – Sala especial de*

decisión No. 9, Auto Recurso automático de revisión ley 2094 de 2021, 19 de mayo de 2023, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, radicado 11001-03-15-000-2023-00871-00

(Caso: Esther Maria Jalilie García)

Colombia, *Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo – Sala especial de*

decisión No.7, Auto Recurso automático de revisión ley 2094 de 2021, 8 de febrero de 2024, C.P. Martín Bermúdez Muñoz, radicado 11001-03-15-000-2024-00293-00 **(Caso:**

Aldemar Gutiérrez Muñoz)

Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San José de 1969.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Ley 1475 de 2011. Título III. De las campañas electorales. Capítulo I. De la inscripción de candidatos. Artículo 28

Decreto 648 de 2017. Título V. Administración de personal y situaciones administrativas de los empleados públicos de las entidades de los órdenes nacional y territorial. Capítulo I. Nombramiento y posesión. Artículo 2.2.5.1.4