

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

DECLARACIÓN DEL ESTADO DE
COSAS INCONVENCIONAL POR
PARTE DEL CONSEJO DE ESTADO:
ÚLTIMA HERRAMIENTA PARA
LOGRAR UN PROCESO DISCIPLINARIO
CONVENCIONALMENTE CONFORME

DECLARATION OF UNCONVENTIONAL STATE OF
AFFAIRS BY THE COUNCIL OF STATE: THE LATEST
TOOL TO ACHIEVE A CONVENTIONALLY COMPLIANT
DISCIPLINARY PROCESS

[HTTPS://DOI.ORG/10.32853/01232479.V01.N01705](https://doi.org/10.32853/01232479.v01.n01705)

 Jorge Luis Moreno Carreño¹

*“Vivimos en una época inquietante y contradictoria.
Sabemos que estamos en un punto de quiebre,
en un momento de cambio, en una coyuntura de definiciones”*

Alejandro Gaviria

Recibido: 16 de julio de 2024 • **Aceptado:** 02 de septiembre de 2024 • **Publicado:** 7 de septiembre de 2026

¹ Abogado Laureado de la Universidad Francisco de Paula Santander, Especialista (c) en Derecho Procesal Contemporáneo de la Universidad de Medellín, miembro del Colegio Colombiano de Abogados Disciplinarios; se desempeña como asesor de entidades públicas y empresas privadas en materia de Juzgamiento Disciplinario y así mismo ejerce como litigante en temas relacionados con Derecho Disciplinario y Derecho de Daños en calidad de asociado de Páez Jaimes Servicios Jurídicos Especializados. Correo: Jorgeluismoc@hotmai.com

Cómo citar este artículo:

Moreno Carreño, J. L.(2025). Declaración del estado de cosas inconventional por parte del consejo de estado: última herramienta para lograr un proceso disciplinario convencionalmente conforme. *Revista del Instituto de Derecho Procesal*, 25-1, pp. 15-48. <https://doi.org/10.32853/01232479.v01.n01705>

RESUMEN

En el desarrollo de las presentes líneas se logra explicar el problema actual en el que se encuentra inmerso el proceso disciplinario aplicado a los funcionarios públicos de elección popular, esto a sabiendas de que hasta el día de hoy se mantiene el incumplimiento de los parámetros establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco del caso *Petro vs. Colombia*; dicho lo anterior se pasa a exponer una solución aterrizada a dicha problemática mediante la declaración del estado de cosas inconventional por parte del Consejo de Estado mediante sentencia de unificación que a día de hoy se está proyectando como primer paso para lograr un proceso convencionalmente conforme y así mismo se hace énfasis en las implicaciones que traería la aceptación de dicha propuesta.

Todo lo antes mencionado se logra mediante una investigación de tipo cualitativo con un enfoque socio-jurídico, la cual tuvo como principales métodos tanto la recolección documental con énfasis en el estudio de la doctrina y la jurisprudencia como la presentación de peticiones a instituciones oficiales en aras de obtener datos recientes para comprender el panorama actual de la problemática estudiada.

Palabras clave: Control de Convencionalidad, Bloque de Constitucionalidad, Imparcialidad Judicial, Derechos Políticos, Derecho Disciplinario.

ABSTRACT

In the development of these lines, the current issue faced by the disciplinary process applied to public officials elected through popular vote is explained, knowing that to this day, there is a failure to comply with the parameters established by the Inter-American Court of Human Rights in the context of the *Petro vs. Colombia* case. With this in mind, a grounded solution to this issue is presented through the declaration of an unconventional state of affairs by the Council of State, as part of a unification ruling that is currently being drafted as the first step towards achieving a conventionally compliant process. Furthermore, emphasis is placed on the implications that the acceptance of this proposal would bring.

All of the above is achieved through qualitative research with a socio-legal approach, which employed methods such as document collection with a focus on the study of doctrine and case law, as well as submitting requests to official institutions in order to obtain recent data to understand the current landscape of the studied issue.

Keywords: Conventionality Control, Block of Constitutionality, Judicial Impartiality, Political Rights, Disciplinary Law.

1. INTRODUCCIÓN

Para nadie es un secreto que desde el año 2020 debido a la sentencia proferida en el caso *Petro vs. Colombia*, el derecho disciplinario colombiano no ha parado de ser objeto de múltiples discusiones tanto doctrinales como jurisprudenciales, e inclusive, ha sido sujeto de distintas reformas; basta con observar el hecho de que sin haber entrado en vigencia la totalidad de la ley 1952 de 2019 “por medio de la cual se profiere el nuevo Código General Disciplinario”, ya se había proferido una reforma para la misma con el objetivo de acatar los mandatos provenientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, intentos que tal como se logró avizorar en el primer informe de cumplimiento emitido por dicho tribunal, fueron en vano.

Por medio de las siguientes páginas se busca aportar una propuesta realista y aterrizada que tenga como eje catalizador a la adecuación del ordenamiento jurídico colombiano y sobre todo a la existencia de un procedimiento disciplinario convencionalmente conforme, todo esto en aras de garantizar sobre cualquier otra cosa la prevalencia de la seguridad jurídica, puesto que, para el momento en el cual se redactan las presentes líneas, existe una disyuntiva gigantesca en materia de aplicación del artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a tal punto que tal como se verá más adelante, en un mismo día el Consejo de Estado (quien será protagonista en la presente propuesta) profirió dos decisiones totalmente disonantes entre sí, acatando en una lo dicho por la Corte Constitucional en su estudio de constitucionalidad realizado en la sentencia C-030 de 2013 y por otro lado, se buscó aplicar una excepción de inconvencionalidad y dar prevalencia a la CADH sobre inclusive la Constitución Política Colombiana.

La presente investigación tiene como objetivo otorgar un aporte de tipo doctrinal que de alguna manera sirva como faro en el lúgubre panorama que ha rodeado al Derecho Disciplinario desde que el estado colombiano fue —como ya es costumbre— condenado en instancias internacionales, mostrando al Consejo de Estado como un posible “salvador” y a la Corte Constitucional como precursora de una herramienta que a pesar de haber sido su creación, puede readecuarse para ser utilizada como medio generador hasta cierto grado una desobediencia a sus desorbitadas interpretaciones de corte nacionalista.

2. LA INCOMPATIBILIDAD DE LAS RESTRICCIONES A DERECHOS POLÍTICOS POR ENTIDADES ADMINISTRATIVAS CON EL CORPUS IURIS INTERAMERICANO

Para iniciar el presente ápice, es necesario delimitar la problemática que se busca solucionar por medio de este escrito, siendo esta que, si bien es cierto por medio de la Constitución Política de 1991 el estado colombiano logró aumentar significativamente el pliego de derechos y garantías ofertadas a quienes se encuentren dentro del mismo, no es menos cierto que al gestarse se pasó por alto la obligación de adecuar desde un principio los parámetros constitucionales con los convencionales, esto al tenor del artículo segundo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el cual se indica que existe una latente obligación de los estados parte de armonizar su ordenamiento jurídico con la Convención, esto con el objetivo de garantizar los derechos y libertades consignados en ella; la afirmación antes mencionada encuentra sustento en que la Convención Americana o también conocida como Pacto de San José de Costa Rica, fue suscrita por Colombia el 22 de noviembre de 1969 y tal como lo señaló el Consejo de Estado: “fue aprobada por el Estado colombiano mediante la Ley 16 del 20 de diciembre de 1972, ratificada el 28 de mayo de 1973 a través del depósito realizado el 31 de julio de 1973, con aceptación de la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 21 de junio de 1985”², razón por la cual en virtud del principio del *pacta sunt servanda* el cual es descrito por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ratificada por Colombia mediante la ley 32 de 1985 como aquel que señala que “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”³, razón por la cual existía la obligación de no contrariar los derechos consignados en la Convención Americana y mucho menos otorgar un rango de tipo constitucional a dicho postulado contradictorio.

Es así que el meollo del asunto recae principalmente en la antinomia presentada entre el artículo 277 numeral 6 Constitucional con el artículo 23° numeral 2 de la Convención Americana, formando parte este último tanto del bloque de convencionalidad como del bloque de constitucionalidad en sentido

² COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B. Sentencia Rad. 11001-03-25-000-2013-00561-00. (29, junio, 2023).

³ VIENA. Tratado Art. 26 [en línea]. (23, mayo, 1969) [consultado el 26, julio, 2023]. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

estricto⁴, toda vez que el primero de estos artículos legitima a la Procuraduría General de la Nación como entidad competente para restringir los derechos políticos de los funcionarios públicos haciendo especial énfasis en que esto incluye de igual manera aquellos que accedieron a su cargo por medio del voto popular, mientras que el segundo es muy claro a la hora de señalar que el único competente para restringir derechos políticos es un juez competente en proceso penal, condición que no logran acreditar bajo ninguna circunstancia la Procuraduría General de la Nación ya que esta entidad pese a ser la personificación del ministerio público en el estado colombiano no deja de ser una autoridad administrativa.

En el marco de lo antes mencionado se debe señalar que a la luz de lo decantado por la jurisprudencia emitida tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, únicamente podrá ser una autoridad judicial la competente para restringir derechos políticos, esta afirmación encuentra sustento en lo dicho por el Tribunal Interamericano en los casos *López Mendoza vs. Venezuela* y *Petro Urrego vs. Colombia*, mientras que el ente europeo logra señalar en el Caso *Paksas Vs. Lituania* que “la privación de los derechos políticos sólo puede imponerse por decisión expresa de un tribunal de justicia.”, por lo tanto es dable señalar que a cualquier sanción de índole distinta a la judicial le está vedado restringir derechos políticos.

En añadidura, se debe indicar que si bien es cierto la propia Corte IDH en el marco de la Sentencia del Caso *Petro Urrego vs. Colombia* reconoce “que las sanciones impuestas por la Contraloría pueden tener el efecto práctico de restringir derechos políticos, incumpliendo así las condiciones previstas en el artículo 23.2 de la Convención”⁵, para la presente obra se abordarán únicamente las restricciones a derechos políticos realizadas por parte de la Procuraduría General de la Nación, toda vez que la finalidad de la misma es proponer solución para un proceso disciplinario convencionalmente conforme.

Para lograr el objetivo previamente dicho se debe partir de que la antinomia que rodea las funciones otorgadas a la Procuraduría ha sido abordada y estudiada en diversas ocasiones por parte de la Corte Constitucional, la cual ha optado en lugar de realizar un control de convencionalidad, hacer uso de una figura propia del Sistema Europeo de Derechos Humanos denominada el “Margen de

⁴ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-146/21 [en línea]. (20, julio, 2023) [consultado el 25, julio, 2023]. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-146-21.htm>

⁵ COSTA RICA. CORTE IDH. Sentencia 406 [en línea]. (8, julio, 2020) [consultado el 26, julio, 2023]. Caso *Petro vs Colombia*. Párrafo 115. Disponible en Internet: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf

Apresiasi Nacional”, figura que encuentra su asidero en el año 1958 en el marco del litigio Grecia c. Reino Unido por medio de la resolución No. 176/57 emitida por la Comisión Europea de Derechos Humanos⁶ en la cual señala que en el marco del artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos se otorga cierta libertad al estado para maniobrar la aplicación taxativa de dicho convenio en la medida en que fuera estrictamente necesario, en principio siendo esto aplicado únicamente a los estado de excepción pero luego por medio de un desarrollo jurisprudencial del tribunal de Estrasburgo su aplicación se ha venido ampliando (*)⁷.

El margen de apreciación ha sido definido por la Guardiana de la Constitución como el “ámbito de deferencia que los órganos internacionales reconocen a las instituciones nacionales para cumplir con las obligaciones derivadas de los tratados sobre derechos humanos”⁸ y a su vez fue la excusa perfecta que tuvo la Corte Constitucional en las sentencias C-101 de 2018, C-086 de 2018, C-146 de 2021 y C-325 de 2021 para de alguna manera justificar la facultad inconvencional que le fue otorgada a la Procuraduría General de la República por el constituyente; este actuar por parte de la Corte Constitucional plantea un escenario en el cual es imperativo que se efectúe un control de convencionalidad difuso por parte de los demás operadores judiciales, siendo explicada esta figura en palabras del maestro Manuel Fernando Chínque como una “labor de verificación que permite establecer que las normas internas de un país, que se aplican en los casos concretos, resultan conformes con los estándares mínimos comunes definidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”⁹, y su obligatoriedad fue preceptuada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gelman vs. Uruguay* con sentencia proferida el día 24 de febrero del 2011, donde la dicha corporación decantó que:

“Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención

⁶ COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS. Resolución 176/56 Volumen II [en línea]. (26, julio, 1956) [consultado el 26, julio, 2023]. Disponible en Internet: <https://hudoc.echr.coe.int/eng/%7B%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D,%22appno%22:%5B%22176/56%22%5D>

⁷ (*) Véase por ejemplo el Caso Rasmussen contra Dinamarca, y el Caso Hirst vs. Reino Unido.

⁸ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C - 101/18 [en línea]. [consultado el 27, julio, 2023]. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-101-18.htm>

⁹ RAMÍREZ, Manuel Fernando Quinche. El control de convencionalidad. Bogotá: Editorial Temis S. A., 2014. 196 p. ISBN 9789583509872.

no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.”¹⁰

A esta postura se suma “lo decidido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea al interior del caso C-213/80 *The Queen Vs Secretary of State for Transport, Factortame Ltd.* el 19 de junio de 1990, en cuyos argumentos indicó que todo juez nacional es un juez comunitario, en tanto puede aplicar directamente cualquier fuente del derecho común sin que tal situación genere un desconocimiento de la aplicación normativa interna del Estado al que se encuentra adscrito”¹¹.

Ahora bien, sin perjuicio de lo antes mencionado y pasando de la esfera judicial a la legislativa, el estado colombiano ha buscado adecuar su forma de juzgar a los funcionarios públicos de elección popular con el mandato del Corte Interamericana de Derechos Humanos por vía legislativa, esto con la expedición de la Ley 1952 de 2019 por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y su posterior reforma realizada por medio de la Ley 2094 de 2021, en dichas apuestas de convencionalización los aspectos más destacados de cara al reproche realizado por parte del Tribunal Interamericano fueron la distinción realizada entre el funcionario de instrucción y el funcionario de juzgamiento y así mismo la conformación de la Sala Disciplinaria de Juzgamiento de los Servidores públicos de elección popular, buscando de esta manera garantizar los postulados convencionales del artículo 8° de la convención, pero pasando por alto lo atinente al artículo 23° numeral 2 de dicho convenio.

Aunado a lo anterior, pese a que no existe reproche alguno a los nuevos postulados traídos por el Código General Disciplinario por parte de la Corte IDH de cara el artículo 8° convencional, toda vez que en la supervisión de cumplimiento realizada el día 25 de noviembre de 2021 por dicha colegiatura, la verdad es que a consideración del suscrito el Código General Disciplinario

¹⁰ COSTA RICA. CORTE IDH. Sentencia 221 [en línea]. (24, febrero, 2011) [consultado el 26, julio, 2023]. Caso *Gelman vs Uruguay*. Párrafo 193. Disponible en Internet: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

¹¹ CALDERÓN RODRÍGUEZ, Juan Sebastián. *Derecho disciplinario: Retos y Perspectivas Contemporáneas*. Organizado por David Alonso Roa Salguero. Bogotá D.C.: IBAÑEZ, 2022. 166 p. ISBN 9789587917079.

aún no ha logrado su cometido, vivo ejemplo de esto llega a ser la capacidad que tiene el funcionario de juzgamiento de variar el pliego de cargos sobre el cual va a pronunciarse, esto pone en entredicho la separación material que existe entre el funcionario que acusa y el que juzga, puesto que aún existe la posibilidad de que el funcionario de juzgamiento intervenga directamente en los cargos por medio de los cuales se le acusa al disciplinado, pudiendo ejercer dicha facultad en dos oportunidades procesales distintas, razón por la cual, en últimas el juzgador terminaría conociendo en sede de primera instancia su propia acusación y de esta forma no se concibe la teleología propia de la reforma a la ley 742 de 2002 que corresponde al ahora derogado Código Único Disciplinario ni tampoco se garantiza el debido proceso y la imparcialidad judicial.

La afirmación antes mencionada surge toda vez que existe un criterio unificado entre la Corte Constitucional, la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo en el hecho de que en pro del principio de imparcialidad deberá ser en todo momento un funcionario distinto el encargado de acusar y juzgar, según la Guardiania de la Constitución para garantizar la imparcialidad del juzgador éste está obligado a “no tener contacto anterior con el asunto que decide”¹², para la Corte IDH es necesario que cuando se habla de acusación y juzgamiento es necesario que “dichas atribuciones recaigan en distintas instancias o dependencias de la entidad de que se trate”¹³, y finalmente para el tribunal europeo señala que se pone en tela de juicio la imparcialidad del proceso cuando se adelanta “el ejercicio de distintas funciones dentro del proceso judicial por una misma persona”¹⁴.

Dejando de la lado esta reflexión y otorgando un contexto a lo ocurrido en el marco del intento de convencionalización antes mencionado, se debe indicar que en principio la ley 2094 de 2021 por medio de su artículo 2° otorgaba a la Procuraduría General de la Nación facultades jurisdiccionales en virtud del artículo 116 de la Constitución Política, buscando de esta manera hacer ver a la procuraduría como una especie de juez disciplinario y de esa forma compaginar su facultad de sanción a funcionarios de elección popular con el objetivo

¹² COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 174/21 [en línea]. (3, junio, 2021) [consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU174-21.htm>>

¹³ Caso Petro vs Colombia, párrafo 129. Op. cit.

¹⁴ ESTRASBURGO. TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia Application no. 73797/01 [en línea]. (15, diciembre, 2005) [consultado el 28, julio, 2023]. CASE OF KYPRIANOU v. CYPRUS. Párrafo 121. Disponible en Internet: <<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/?library=ECHR&id=001-71671&filename=CASE%20OF%20KYPRIANOU%20v.%20CYPRUS.docx&logEvent=False>>

de adecuarse a la línea de interpretación dada por la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 2018 y posteriormente reiterada en la C-325 de 2021, mediante la cual se hacía una interpretación conveniente de lo dicho por la Corte IDH en el marco de caso López Mendoza vs. Venezuela y llegaban a la conclusión de que el concepto de “condena por juez competente en proceso penal” del artículo 23.2 de la CADH debía ser interpretado de manera evolutiva y más bien hacía referencia a las sanciones impuestas por órganos de naturaleza jurisdiccional en miras del pleno respeto a las garantías propias del debido proceso.

Esta jugada realizada por parte del legislativo fue truncada por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-030 del año 2023¹⁵, la anterior afirmación se ciñe en que por medio de dicho fallo la guardiana de la Constitución se permite “Declarar la INEXEQUIBILIDAD de las expresiones “jurisdiccionales” y “jurisdiccional” contenidas en los artículos 1, 54, 73 y 74 de la Ley 2094 de 2021 (que modificaron los artículos 2, 238A, 265 de la Ley 1952 de 2019) y de la expresión “ejecutoriadas” contenida en el artículo 54 de la Ley 2094 de 2021” y es así como el trasegar de autoridad administrativa a pseudo juez disciplinario quedó únicamente como un intento de solucionar el estado de cosas inconvencional en el cual está inmerso el derecho disciplinario colombiano.

Es imperativo hacer una aclaración de cara a la sentencia antes citada, puesto que no es como que la Corte Constitucional se haya puesto la toga de juez convencional y buscara adecuar de una vez por todas el proceso disciplinario al mandato de la Corte IDH, a sabiendas de que el artículo 23.2 de la CADH debe ser interpretado de forma taxativa y no evolutiva, sino que por el contrario se permitió asignarle una tarea al consejo de estado sin tan siquiera consultarle, algo que en un ejemplo bastante aterrizado dado por el Dr. Cristian Salazar sería como si se programara un viaje en el auto de una persona y lo último que se hiciese es pedirle permiso al propietario¹⁶.

Así mismo, es menester señalar que el día 19 de mayo del año 2023 esta divergencia de cara a la seguridad jurídica que acecha los procesos disciplinarios de elección popular se expuso más que nunca, puesto que en esa fecha el Consejo de Estado tuvo una contradicción de cara a la admisión del recurso extraordinario de revisión interpuesto por dos funcionarios de elección popular

¹⁵ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-030/23 [en línea]. (16, febrero, 2023) [consultado el 07, junio, 2024]. Disponible en Internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-030-23.htm>

¹⁶ DERECHO INTERACTIVO. Lo que quedó del recurso de revisión en el proceso disciplinario [video]. YouTube. (28, junio, 2023). [Consultado el 1, agosto, 2023]. 81:32 min. Disponible en Internet: <https://www.youtube.com/watch?v=Eb9yP7rlMEw>

que fueron destituidos por parte de la Procuraduría General de Nación, por un lado se tiene el caso del alcalde del municipio de Taminango cuyo recurso de revisión fue aceptado dicho día por parte de la Sala Especial de Decisión No. 13¹⁷, mientras que por otro lado se encuentra el recurso interpuesto por la alcaldesa del municipio de Arjona, donde la Sala Especial de Decisión No. 9¹⁸ decidió aplicar una excepción de inconventionalidad y declarar que no es competente para conocer en última instancia el proceso de sanción adelantado por la Procuraduría en contra de los funcionarios de elección popular.

Finalmente, para dar por terminado este título y presentar el abre bocas del siguiente, es esta dicotomía fue resuelta por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo al decantar el día 08 de febrero del año 2024 dos cosas, i) la primera que el control difuso de convencionalidad carece de validez como argumento para desconocer del recurso de revisión, toda vez que la convencionalidad de esa obligación ya fue estudiada por la Corte Constitucional en sede de control abstracto de convencionalidad -un argumento bastante contradictorio, toda vez que en la misma sentencia se reafirma la competencia que tiene el Ministerio Público para destituir a los funcionarios de elección popular y esto último si no es tenido en cuenta a la hora de fallar en procesos de Nulidad y Restablecimiento del Derecho⁻¹⁹.

Por otro lado, ii) se habla de que el recurso en cuestión procede de oficio cuando el funcionario esté activo en el cargo, toda vez que no estar activo el Consejo de Estado se abstendrá de conocer sobre el mismo y habilitará al ahora disciplinado a acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sin que esto desconozca la orden dada por la Corte Constitucional de que todos los fallos sancionatorios emitidos contra funcionarios de elección popular deban ser remitidos oficiosamente a la jurisdicción.

¹⁷ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN Núm. 13. Auto 11001-03-15-000-2023-00388-00 (580) [en línea]. (19, mayo, 2023) [consultado el 07, junio, 2024]. Disponible en Internet: <<https://franciscofajardoabogados.com/wp-content/uploads/2023/06/1.1.-AutoAdmiteRecursoExtraordinarioRevision.pdf>

¹⁸ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚM. 9. Auto 11001-03-15-000-2023-00871-00 [en línea]. (19, mayo, 2023) [consultado el 07, junio, 2024]. Disponible en Internet: <<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2023/Auto%20Procu.pdf>

¹⁹ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚM. 7. Auto 11001-03-15-000-2024-00293-00 [en línea]. (08, febrero, 2024) [consultado el 07, junio, 2024]. Disponible en Internet: [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/276/11001-03-15-000-2024-00293-00\(A\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/276/11001-03-15-000-2024-00293-00(A).pdf)

3. ¿QUÉ ES UN ESTADO DE COSAS INCONVENCIONAL Y CUÁL SERÍA EL IMPACTO DE SU DECLARACIÓN EN EL JUZGAMIENTO DISCIPLINARIO DE FUNCIONARIO DE ELECCIÓN POPULAR?

El Estado de Cosas Inconvencional es una figura que ha sido desarrollado tímidamente por algún extremo de la doctrina y si dunda alguna su novel aceptación por parte de algunas secciones del Consejo de Estado ha sido la oportunidad perfecta para plantear un uso correcto de la misma; a priori debe de tenerse en cuenta que para comprender la expresión de “Estado de Cosas Inconvencional” a criterio del suscrito debe de hacerse una aplicación *mutatis mutandis* de los postulados propios del “Estado de Cosas Inconstitucional” entendiendo que el primero se presenta cuando existe una contravención al bloque de convencionalidad mientras que el segundo al bloque de constitucionalidad, no obstante para efectos prácticos se tomarán como parámetros para ambos los delimitados por parte de la Corte Constitucional.

La figura del estado de cosas inconstitucional nace por medio de sentencia de unificación en el año 1997 proferida por parte de la Corte Constitucional cuyo magistrado ponente fue el Dr. Carlos Gaviria Díaz, a quien se le otorga la calidad de creador de dicha figura, en esta caso particular siento utilizada “Para solventar la violación del derecho de igualdad de un grupo de docentes que por omisión no fueron afiliados al fondo de prestaciones sociales se decretó dicho estado de cosas al constatarse que la causa de la transgresión radicaba en la ejecución irracional y desordenada de políticas públicas aplicadas a la materia educativa”²⁰, en el marco de dicha providencia se indica que es labor de la Corte Constitucional colaborar de manera armónica con los demás órganos que conforman el estado al margen del artículo 113 superior²¹, razón por la cual resultaría acertado deducir que si los demás poderes han fallado en su deber de salvaguardar lo consagrado en la Carta Política, será necesario que dicho tribunal como máximo guardián de la constitución haga prevalecer lo en ella preceptuado frente a las acciones u

²⁰ ÁLVAREZ CHAMOSA, María Lidia. Algo más sobre el control de convencionalidad por los funcionarios de la administración pública: estado de cosas inconvencional. En: Revista electrónica de derecho administrativo venezolano n° 17-19/2019, página 36 [en línea]. 2019. [Consultado el 29, julio, 2023]. Disponible en Internet: <http://redav.com.ve/wp-content/uploads/2021/01/Algo-mas-sobre-el-control-de-convencionalidad-Maria-Lidia-Alvarez-Chamosa.pdf>

²¹ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 559/97 [en línea]. [consultado el 27, julio, 2023]. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>

omisiones acaecidas en el actuar de las entidades del estado. Esta figura según la propia Corte Constitucional, surge:

“[...] con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general —en tanto que afectan a multitud de personas—, y cuyas causas sean de naturaleza estructural— es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades. En estas condiciones, la Corte ha considerado que dado que miles de personas se encuentran en igual situación y que si todas acudieran a la tutela podrían congestionar de manera innecesaria la administración de justicia, lo más indicado es dictar órdenes a las instituciones oficiales competentes con el fin de que pongan en acción sus facultades para eliminar ese estado de cosas inconstitucional.”²²

De la descripción antes dada se puede concluir que, se acude a la declaración del estado de cosas en aras de dar solución a una problemática de tipo sistemático, es decir, que no afecta a una persona o personas en particular, sino que esta vulneración a derechos constitucionales puede llegar a perpetuarse, siendo necesario la acción no solo del juez en el caso en concreto sino que resulta imperativa una reforma y/o solución de tipo estructural, encontrando su asidero esta última en la orden emitida por parte de la autoridad judicial que lo declare; no obstante, la guardiana de la constitución desde hace ya casi 20 años se permitió señalar los factores que deben ser tenido en cuenta para la declaratoria de dicho estado de cosas, esto por medio de la Sentencia de Tutela T-025 de 2004 en la cual señala que los factores valorados a tomar en cuenta entre otros deben de ser:

1. La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas.
2. La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos.
3. La adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado.
4. La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos.

²² COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 153/98 [en línea]. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>>

5. La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante.
6. Que todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.²³

Es así que deben de cumplirse los parámetros antes expuestos para que el poder judicial pueda optar por declarar el estado de cosas bien sea inconstitucional o inconveniente, el cual a criterio de quien redacta las presentes líneas es la última herramienta a la que puede acudir un estado tripartita que tenga la etiqueta de “social y democrático de derecho”²⁴ en aras de garantizar el pleno ejercicio de los derechos constitucionalmente y convencionalmente reconocidos a quienes habitan en el territorio del mismo.

3.1 El incumplimiento de la Convención Americana sobre Derecho Humanos como fundamento para la declaración del estado de cosas

Iniciando el primer punto de la presente obra se hablaba de que la Convención Americana sobre Derechos Humanos formaba parte tanto de Bloque de Constitucionalidad en sentido estricto como del Bloque de Convencionalidad, ambos pese a que están conformados por una serie de garantías y mandatos de un alto nivel jerárquico normativamente hablando tienen diferencias claras de cara a la forma en la cual se encuentran conformados y así mismo su interpretación y aplicación.

Se realiza la anterior afirmación puesto que el bloque de constitucionalidad en *estricto sensu* tal como lo señala el maestro Manuel Fernando Quinche está conformado por “El Preámbulo, El articulado constitucional, Los tratados de límites ratificados por Colombia, Los tratados de Derecho Humanitario, Los tratados ratificados por Colombia que reconocen derechos intangibles y “En cierta medida” (sic) la doctrina elaborada por los tribunales internacionales

²³ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 025/04 [en línea]. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm#_ftnref133

²⁴ COLOMBIA. Constitución Política de Colombia 1991, artículo 1 [en línea]. (6, julio, 1991) [consultado el 1, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Constitucion-Politica-Colombia-1991.pdf>>.

al menos como criterio relevante de interpretación”²⁵, bajo esta égida la Convención Americana de Derechos Humanos formaría parte de dicho bloque, esto al encontrarse dentro de los instrumentos internacionales previstos en el artículo 93° de la Constitución política a sabiendas de que este señala que “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno”²⁶.

Por otro lado el bloque de convencionalidad se refiere según las consideraciones dadas por la Corte Suprema de Justicia al *Corpus iuris* del Sistema interamericano²⁷, estando conformado este último entre otros tratados por “la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención Belém do Pará (...) -y- la interpretación que de estos ha hecho la Corte Interamericana”²⁸.

En añadidura, es menester aplicar una distinción ya que si se profundiza en la aplicación del bloque de constitucionalidad y el de convencionalidad, se entenderá que el primero debe de ser interpretado bajo la égida de un monismo atenuado, es decir que existe “una primacía del derecho interno sobre el derecho internacional”²⁹ esto según lo dicho por la Corte Constitucional al señalar en sede de control abstracto de constitucionalidad que debe de existir “una interpretación sistemática de la CADH, y armónica entre esta y la Constitución Política de Colombia” dado mayor prevalencia a esta última; mientras que el segundo

²⁵ QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando. El control de convencionalidad y el sistema colombiano. En: Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional [en línea]. 2009. m. 12 [consultado el 29, julio, 2023], p. 174. Disponible en Internet: <<https://corteidh.or.cr/tablas/r25586.pdf>>.

²⁶ COLOMBIA. Constitución Política de Colombia 1991, artículo 93 [en línea]. (6, julio, 1991) [consultado el 1, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Constitucion-Politica-Colombia-1991.pdf>>.

²⁷ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CSJ, SALA DE CASACIÓN CIVIL. Sentencia SC5414-2018 [en línea]. (11, diciembre, 2018) [consultado el 25, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2019/01/SC5414-2018-2013-00491-01.pdf>>.

²⁸ COSTA RICA. CORTE IDH. Sentencia 253 [en línea]. (20, noviembre, 2012) [consultado el 27, julio, 2023]. CASO GUDIEL ÁLVAREZ Y OTROS (“DIARIO MILITAR”) VS. GUATEMALA. Disponible en Internet: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_253_esp1.pdf>.

²⁹ VIZCARRA, A. E. V. La internacionalización de los Derechos Humanos. *Lex Orbis*, 1(1), 1-20. En UCV [en línea]. 2018. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<http://revistas.ucv.edu.pe/index.php/lexorbis/article/view/1427>>.

bajo un monismo absoluto “que sostiene la primacía del derecho internacional por sobre el derecho interno”³⁰ teniendo este sustento de cara a la temática abordada en este escrito tanto en el artículo 2° del Pacto de San José de Costa Rica en el cual se indica la obligación que tienen los estados parte de acoplar su ordenamiento jurídico interno a las garantías de la convención³¹, como en los artículos 26° y 27° Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, por medio de los cuales se configura el principio del *Pacta sunt servanda* y así mismo se indica que bajo ninguna circunstancia se podrá invocar mandatos del derecho interno como excusa para incumplir lo consagrado en los tratados internacionales ratificados por un estado³².

Dicho lo anterior, sea cual fuere el “bloque” en el cual se sitúe a la Convención Americana, los derechos políticos consagrados tanto en su artículo 23° como en el artículo 40° de la Constitución son de tipo fundamental según lo dicho por la Corte Constitucional al haber señalado que “Los derechos políticos de participación (...) dentro de los cuales se encuentra el de “elegir y ser elegido”, hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana”³³, en añadidura su importancia ha sido reconocida por parte de la Corte IDH en el caso Castañeda Gutman Vs. México al indicar que “La Corte considera que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención”³⁴

Por lo antes mencionado sería dable señalar entonces que la vulneración sistemática de los derechos políticos por parte tanto de la Procuraduría General de la Nación como del Congreso de la República e inclusive la propia Corte

³⁰ TRUCCO, MARCELO. Relaciones entre el derecho internacional público y el derecho interno. En: SAIJ [en línea]. 2007. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <http://www.saij.gob.ar/doctrina/dasf070025-trucco-relaciones_entre_derecho_internacional.htm>.

³¹ COSTA RICA. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Tratado [en línea]. (22, noviembre, 1969) [consultado el 23, julio, 2023]. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, Art. 2. Disponible en Internet: <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos2.htm>>.

³² VIENA. Tratado [en línea]. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Op. cit.

³³ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-369/18 [en línea]. (20, julio, 2023) [consultado el 25, julio, 2023]. Disponible en Internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-369-18.htm#_ftnref25>.

³⁴ COSTA RICA. CORTE IDH. Sentencia 184 [en línea]. (6, agosto, 2008) [consultado el 26, julio, 2023]. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Párrafo 143. Disponible en Internet: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.doc>.

Constitucional podría dar como resultado la declaración del estado de cosas inconventional ¿Por qué no un estado de cosas inconstitucional? porque al haber sido legitimada dicha vulneración por la guardiana de la constitución en reiteradas ocasiones, esto a la luz de lo consignado en la Carta Política daría tránsito a Cosa Juzgada Constitucional³⁵, por lo cual las garantías aquí vulneradas obedecen a una violación de tipo convencional, toda vez que se atenda directamente contra el artículo 23° del Pacto de San José de Costa Rica.

Ahora bien, tomando en cuenta los parámetros decantados en el año 2004 por la Corte Constitucional se destacará como no solo se cumple con uno de los postulados, sino que la totalidad de los mismos se presentan *mutatis mutandis* en el marco de este proceso disciplinario convencionalmente inconforme:

- a. **La vulneración masiva de Derechos Convencionales:** En el marco de la presente investigación se envió una petición a la procuraduría solicitando se informara año a año el número de funcionarios de elección popular a los cuales les fueron restringidos sus derechos políticos por parte de la Procuraduría, la respuesta sin duda alguna fue alarmante toda vez que desde el año 1991 hasta 31 de julio del año 2023 se restringieron los derechos políticos a un total de 7.601 funcionarios públicos de elección popular, evidenciando de esta manera que la violación a los parámetros del artículo 23.2 de la Convención Americana resulta sistemática y reiterativa.
- b. **La prolongada omisión de las autoridades a cumplir el mandato de la Corte IDH:** Cuando la Corte Constitucional se pronuncia respecto a este apartado suele referirse a que ciertas instituciones en particular incumplen las funciones y deberes que les fueron consagrados por el legislador y esto a su vez genera un detrimento en los derechos de las personas, para aterrizar en el presente panorama es necesario comprender que en este caso no resulta ser una única entidad administrativa o judicial la que está omitiendo un deber legal, sino que más bien Colombia como estado está incumpliendo una orden directa de la Corte IDH de cara a adecuar su proceso disciplinario a los parámetros dictados por dicha corporación en sentencia del año 2020.

No existe una omisión legislativa por parte de la Procuraduría, mas bien existe una omisión convencional por parte del estado, puesto que éste se encuentra obligado por no solo por los mandatos convencionales ya delimitados, sino también por el artículo 68 de la CADH, por lo tanto el deber ser del estado en virtud artículo 113° de la Constitución propiciar un trabajo armónico por parte de todas sus autoridades para cumplir con la

³⁵ Constitución Política colombiana de 1991, art. 243. Op. cit.

sentencia del Tribunal Interamericano, no obstante, es notorio que dicho trabajo mancomunado se realizó buscando todo lo contrario.

- c. **La adopción de prácticas inconventionalmente conformes como la necesidad de acudir a instancias internacionales para salvaguardar los Derechos Políticos:** Este punto realmente se explica por sí mismo, puesto que resulta cuanto menos evidente que si la totalidad del ordenamiento jurídico colombiano se encuentra encaminado a que sea una autoridad administrativa la competente para restringir los derechos políticos de un funcionario democráticamente electo, no queda otra salida para dicho disciplinado que acudir a instancia internacionales en aras de salvaguardar sus derechos políticos, véase por ejemplo lo ocurrido con el exalcalde y ahora presidente de la república Gustavo Francisco Petro Urrego.
- d. **La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos:** En este apartado es dable señalar que tal como se expuso previamente, el estrado colombiano si ha intentado por medio de su poder legislativo de alguna manera cumplir con el mandato de la Corte IDH, no obstante, la verdad es que estos intentos según el seguimiento realizado no suplen en su totalidad los mandatos convencionales, no obstante, se vaticina que se tengan como último intento de adecuación puesto que el Código General Disciplinario ya fue estudiado en sede de control abstracto de constitucionalidad por la Corte Constitucional y esta en reiteradas ocasiones legitimó dicha norma, esto por medio de argumentos de corte nacionalista utilizados para hacer caso omiso a las observaciones dadas por parte de la Corte IDH en su primer informe de seguimiento del año 2021.
- e. **La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades y requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones:** En este caso se habla de que es necesario un trabajo conjunto por parte tanto del legislativo como de la Procuraduría y la rama judicial, esto en el entendido de que sea cual fuere la forma en la que se busca adecuar el proceso disciplinario a los parámetros del artículo 23.2 de la CADH, esto llevará consigo la imperiosa necesidad de un trabajo mancomunado, puesto sin distinción de la forma de educación, será necesario cuanto menos la reforma de las funciones de la Procuraduría General de la Nación y su eventual reestructuración interna, esto por medio de un acto legislativo que por mandato constitucional debe de ser expedido por el Congreso de la República y eventualmente revisado por parte de la Corte Constitucional.

Realmente las actuaciones antes mencionadas únicamente serían los cimientos de una adecuación efectiva, puesto que si se profundiza en propuestas tales como la creación de una jurisdicción disciplinaria³⁶ o la unificación de la Procuraduría y la Fiscalía como en su momento lo propuso el actual presidente, sería necesaria la adopción de muchas más medidas.

- f. Que todas los funcionarios afectados por el mismo problema acudieran al recurso extraordinario de revisión:** La naturaleza misma de un recurso extraordinario como podría llegar a serlo el de casación es que exista una rigurosidad notoria para poder hacer uso del mismo, esto va de la mano con la definición dada por la RAE al indicar que un recurso de extraordinario es un “Medio de impugnación que procede para un tipo determinado de resoluciones y solo por motivos taxativamente enumerados en la ley.”³⁷; no obstante, en el panorama actual y siguiendo lo planteado por la Corte Constitucional en la sentencia C-030 de 2023 este recurso deja de ser extraordinario para funcionarios de elección popular, convirtiendo de alguna manera al Consejo de Estado en la última instancia del proceso disciplinario, obligando así a este alto tribunal a decidir multitud de recursos en un periodo no mayor a 6 meses según el artículo 238G de CGD.

Habiendo descrito la razón por la cual la vulneración sistemática a lo plasmado en el Pacto de San José de Costa Rica facultar a la autoridad judicial para decretar un estado de cosas, aunado a que se expusieron cómo se logra cumplir todo y cada uno de los requisitos impuesto por la Corte Constitucional, solo queda pendiente delimitar cuál sería la autoridad judicial competente para decretar este estado de cosas y así mismo cual debería de ser la naturaleza de la sentencia; sin perjuicio de lo antes dicho se ha de señalar desde ahora que la Corte Constitucional no será bajo ninguna circunstancia la competente para decretar un estado de cosas inconventional, puesto que en un reciente pronunciamiento ha señalado que su naturaleza bajo ninguna circunstancia es la un juez convencional sino que este es únicamente un juez constitucional, siendo importante preguntarse entonces ¿Qué juez sería competente para decretar un Estado de Cosas Inconventional?

³⁶ GRANADOS ALFONSO D. A., et al. JUSTICIA DISCIPLINARIA Y LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. PARÁMETROS PARA EL DISEÑO DE UN ESQUEMA PROCESAL CONVENCIONAL. En: GÓMEZ PAVAJEAU J. H.; PINZÓN NAVARRETE & D. A. y ROA SALGUERO (1. ed., pp. 315 - 356). eds. Debates Fundamentales Sobre Derechos Disciplinario, Tomo V. Bogotá D.C.: Ediciones Nueva Jurídica., 2023. ISBN 9789584980120.

³⁷ DEFINICIÓN DE recurso extraordinario - Diccionario panhispánico del español jurídico - RAE [Anónimo]. Diccionario panhispánico del español jurídico - Real Academia Española [página web]. [Consultado el 1, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://dpej.rae.es/lema/recurso-extraordinario>>.

4. EL CONSEJO DE ESTADO COMO TRIBUNAL COMPETENTE PARA DECRETAR EL ESTADO DE COSAS INCONVENCIONAL MEDIANTE SENTENCIA DE UNIFICACIÓN Y SUS EFECTOS

Para dar inicio al presente título es menester señalar que se comparte la postura señalada por Moises Husai Prudencio al indicar que hasta el momento no hay una postura pacífica en materia doctrinal o jurisprudencial respecto a qué autoridad sería la competente para declarar un estado de cosas, en palabras del nombrado autor “se entendería si se puede partir en base al fundamento y protección de los D.D.F.F., cualquier órgano, en especial de aquellos que administran justicia, correspondería como parte de sus deberes, declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, ya que a final de cuentas, dentro de las finalidades la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucionales lo que busca dentro de una de sus finalidades es la de garantizar la efectividad del derecho fundamentales que han sido masivamente lesionadas”³⁸

Dicho lo anterior, se propondrá entonces al Consejo de Estado como Tribunal competente para declarar el Estado de Cosas Inconvencional partiendo de que la competencia de la Corte Constitucional ha sido vedada en razón a la argumentación señalada como conclusión del título anterior, y esto deja al Consejo de Estado como el único tribunal de cierre que se ha reconocido en reiteradas ocasiones a sí mismo como juez convencional³⁹ (*), llegando inclusive tal como se verá más adelante a emitir sentencias estructurales actuando en dicha calidad, razón por la cual si se busca dar la condición de “tribunal convencional” a alguna autoridad judicial interna, sin duda alguna atendiendo su nivel jerárquico y el amplio andamiaje que le ha dado a una interpretación convencionalmente, la competente sin duda ha de ser esta alta corporación.

Realizada la anterior salvedad y abordada la posibilidad de alegar un vulneración a la CADH como argumento para decretar un estado de cosas, se procederá a enunciar cuatro aristas relevantes de cara a la propuesta aquí instaurada, i) la

³⁸ PRUDENCIO CONDOR, MOISES HUSAI. ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONALES Y EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LOS JUZGADOS ESPECIALIZADOS DE BARRANCA. PERIODO 2016-2017, p. 31. DSpace Home [página web]. (2020). [Consultado el 1, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<http://repositorio.unjfsc.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14067/4230/MOISES%20HUSAI%20PRUDENCIO%20CONDOR.pdf?sequence=1>>.

³⁹ (*) Véase por ejemplo: Sentencia del 27/09/2013 de Exp. 19939, Auto del 17/10/2013 de Exp. 45679, Sentencia del 26/02/2015.

primera es la necesidad de una sentencia de unificación proferida por parte del máximo tribunal de lo contencioso administrativo, **ii)** la segunda el hecho de que lo aquí propuesto ha sido realizado en dos ocasiones por parte de uno de los consejeros más destacados que ha tenido esta alta corporación, **iii)** la tercera sería delimitar las órdenes que debería de emitir el Consejo de Estado en esta sentencia y finalmente **iv)** la cuarta es establecer si los efectos de dicha sentencia podrían servir como sustento para solicitar una extensión de jurisprudencia ante la Procuraduría General de la Nación; todas aristas que serán abordadas posteriormente para dar paso a las conclusiones de la presente obra.

4.1 Necesidad y efectos de la declaración del estado de cosas mediante una Sentencia de Unificación sobre la restricción de Derechos Políticos por parte de la Procuraduría con efectos *erga omnes*

La necesidad de una sentencia de unificación de cara a la permisibilidad que vaya a otorgar la jurisdicción administrativa a las vulneraciones realizadas por parte de la Procuraduría General de la Nación al artículo 23° del Pacto de San José de Costa Rica es evidente, basta solo con tomar en consideración lo ocurrido en el mes de mayo de los corrientes para darse cuenta de semejante elefante blanco situado en los pasillos de la alta corporación; no obstante, la verdad es que esto no es totalmente ajeno al togado, como ejemplo de esto se tiene que la propia Sala Plena de lo Contencioso Administrativo se permitió de oficio en el año 2021 asumir el conocimiento de un recurso de apelación en el marco de quien fue electo alcalde de San Juan Bautista de Guacaré para el periodo conformado del 2004 al 2007 por la presunta implementación ilegal del presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversión del municipio⁴⁰, asumiendo la competencia en dicho caso con el objetivo de proferir sentencia de unificación que de una vez por todas logre zanjar la distopía constitucional que tiene lugar en el marco del proceso disciplinario a funcionarios de elección popular.

La argumentación dada por parte del Consejo de Estado en dicha providencia se cimenta principalmente en que existen diversidad de pronunciamientos con consideraciones distintas frente a la potestad del Ministerio Público para

⁴⁰ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Auto 76001-23-33-000-2013-00305-01(3554-18) [en línea]. (22, abril, 2021) [consultado el 27, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-33-000-2013-00305-01.pdf>>.

restringir derechos políticos, poniendo como ejemplo que a día de hoy existe ya una sentencia de unificación con fecha del 9 de agosto de 2016 donde se reconoce la potestad sancionatoria a la procuraduría frente a los funcionarios popularmente electos⁴¹, siendo decantado esto en el caso de Piedad Córdova; por otro lado en el 15 de noviembre de 2017 en el marco del caso adelantado ante esta corporación se limitó dicha potestad, haciendo la salvedad de que será competente siempre y cuando “la actuación del órgano de control se encamine a prevenir hechos de corrupción o a conjurar actos de servidores públicos que promuevan y constituyan casos reprochables de tal naturaleza”⁴².

A las posturas estudiadas en dicha sentencia se suma la interpretación dada por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco del caso *Petro Urrego vs. Colombia*, la cual “Aseguró que, en tanto la destitución e inhabilitación solo puede ser impuesta por un juez competente, previa condena en proceso penal”⁴³ y finalmente trae a colación lo dicho por la Corte Constitucional al indicar en sentencia C-86 de 2019 que la Procuraduría General de la Nación posee “la atribución para investigar y sancionar disciplinariamente a todos los funcionarios públicos, incluso los elegidos popularmente, con excepción de aquellos amparados por el fuero”⁴⁴.

De lo antes mencionado se logra preceptuar entonces que el Consejo de Estado por medio de la Sentencia de Unificación que se está gestando busca de alguna manera unificar no solo los criterios de su misma corporación, sino también de alguna manera hacer lo debido con la Corte IDH y la Corte Constitucional y de alguna forma extender sus fallos más allá de una decisión con efecto inter partes, algo que sin duda alguna dista con lo dicho por el Tribunal Administrativo del Tolima al indicar que “el alto tribunal aclaró que la decisión judicial en la que se realiza control de convencionalidad produce efectos inter partes, pues no es el

⁴¹ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Auto 76001-23-33-000-2013-00305-01(3554-18) [en línea]. (22, abril, 2021) [consultado el 27, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-33-000-2013-00305-01.pdf>>.

⁴² COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia 110010325000 201400360 00 [en línea]. (15, noviembre, 2017) [consultado el 29, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2018/03/11001032500020140036000.pdf>>.

⁴³ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia 76001-23-33-000-2013-00305-01(3554-18) [en línea]. (22, abril, 2021) [consultado el 30, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2018/03/11001032500020140036000.pdf>>.

⁴⁴ Ibid.

juez el competente para retirar del mundo jurídico las normas contrarias a la Constitución o a la Convención, pero sí está en la obligación, en cada caso, de velar porque el efecto útil de la convención no se vea restringido o anulado ante la aplicación de normas contrarias a sus postulados.”⁴⁵.

Es así que genera una notoria incertidumbre lo que está ocurriendo en el marco del proceso de unificación antes mencionado, toda vez que por lo visto el mismo apunta a la expedición de una sentencia con efecto *erga omnes*, contando con plena facultad para esto a criterio del suscrito, esto en el entendido de que tal como lo señaló el hasta este año presidente de la sección segunda William Hernández Gómez en el marco de la obra “Sentencias De Unificación De Contenido Laboral Sala Plena Y Sección Segunda Del Consejo De Estado” proferida por parte de la misma corporación, son cuatro los principios de la misión de unificación que recae sobre dicho tribunal, siendo estos principios “i) la igualdad de trato, ii) la seguridad jurídica y coherencia de las decisiones judiciales, iii) la confianza legítima y iv) el control de la actividad judicial”⁴⁶.

Frente al primero es menester señalar que de no realizarse lo aquí señalado posiblemente continuará habiendo decisiones contradictorias frente a las sanciones impuestas por la procuraduría a los funcionarios de elección popular, en lo que respecta al segundo basta con recordar lo ocurrido el 19 de mayo de 2023 frente a la admisión de los recursos extraordinarios de revisión para comprender que de no haber una intervención contundente por parte del Consejo de Estado esta inseguridad jurídica continuará perpetuando.

En lo que respecta al tercer punto, es dable comprender que según la Corte Constitucional “la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar”⁴⁷, bajo esta corriente de pensamiento, someter a los ciudadanos como titulares del derecho político a elegir quién le representará consagrado tanto en la Constitución como en la Convención Americana a una incertidumbre de cada a que el funcionario por quién votó para que le representara en el marco de una democracia participativa podrá ser destituido o no en cualquier momento

⁴⁵ COLOMBIA, IBAGUÉ. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA. Sentencia 73001-23-33-000-2019-00480-00. (15, junio, 2023).

⁴⁶ CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. ed. SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN DE CONTENIDO LABORAL, RECOLECCIÓN JURISPRUDENCIAL DE TRASCENDENCIA. Compilado por Laura María Monroy Ochoa y Francisco Javier Vides Redondo. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia, 2023. 294 p. ISBN 9789585570337.

⁴⁷ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-131/04 [en línea]. (19, febrero, 2004) [consultado el 30, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-131-04.htm>>.

por parte de la Procuraduría General de la Nación, toda vez que no existe una decisión unificada por parte del tribunal que se encargará de juzgar el caso en cuestión.

Para abordar el último punto es pertinente repetir la pregunta realizada por Rafael de Asís a finales del siglo pasado, cuando en virtud de la defensa de control de la actividad judicial se cuestiona si “¿Es posible que exista una tutela judicial efectiva de los derechos sin que los ciudadanos sepan que los tribunales van a resolver casos idénticos de manera idéntica, salvo causa suficientemente justificada?”⁴⁸, la respuesta a criterio de quien redacta las presentes líneas es que no, razón por la cual debe de ser ejercido este control por parte del Consejo de Estado mediante una sentencia cuyos parámetros resulten de obligatorio cumplimiento para los demás operadores judiciales.

Expuesto ya por qué la presente propuesta se logra adecuar a cada uno de los principios propios de la misión de unificación se buscará yuxtaponer toda la argumentación antes presentada con los parámetros legales que rigen lo atinente a las sentencias de unificación, para esto inevitablemente se debe acudir a los artículo 270° y 271° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo que respecta al primero este señala que “Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación (...)”⁴⁹, por otro lado el segundo artículo es un poco más afín con temática aquí abordada, toda vez que según este, “Por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar o unificar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación que ameriten la expedición de una sentencia o auto de unificación jurisprudencial (...)”⁵⁰.

Preceptuado lo anterior, es dable señalar entonces que lo único reglado por parte del legislador frente a las sentencias de unificación jurisprudencial es que

⁴⁸ DE ASÍS ROING, Rafael. Imparcialidad, igualdad y obediencia en la actividad judicial. En: DOXA 15-16 [en línea]. Alicante, España.: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 1994 [consultado el 28, agosto, 2023]. p. 925. Disponible en Internet: <https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10661/1/doxa15-16_46.pdf>.

⁴⁹ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1437 de 2011, Art. 270. [en línea]. (18, enero, 2011) [consultado el 24, agosto, 2023]. CPACA. Disponible en Internet: <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>>.

⁵⁰ Ibid, Art. 271.

estas deben de obedecer a una razón de trascendencia social y a una necesidad de unificar jurisprudencia, situaciones que claramente se adecuan a lo que está ocurriendo con el juzgamiento disciplinario de funcionarios públicos democráticamente electos, además de que en contraposición con lo dicho por el Tribunal Administrativo del Tolima, dentro de la norma no se logra avizorar limitación alguna por medio de la cual se pueda tan siquiera deducir que los efectos de las sentencias deben de tener un efecto netamente *inter partes*, por lo cual si bien es cierto se trataría de un pronunciamiento *sui generis*, la necesidad de emitir una sentencia estructural por medio de la cual se declare el estado de cosas inconventional y se den órdenes claras a las entidades competentes para que se logre superar dicho estado de cosas.

4.2 La emisión de sentencias estructurales por parte del consejo de estado cuando se presenta una “situación de cosas inconventional” como precedente aplicable a la propuesta

Lo primero a tomar en cuenta dentro de este acápite es que se debe de comprender qué es una sentencia estructura, para esto a criterio del suscrito no hay mejor definición que la expuesta por el abogado chileno Claudio Nash al periódico *Ámbito Jurídico* al señalar que:

Las sentencias estructurales permiten que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales en materia de derechos con un fuerte contenido prestacional, particularmente, respecto de aquellos grupos que han sido históricamente excluidos y discriminados, como mujeres, indígenas, niños, migrantes, desplazados, entre otros. Así mismo, estas sentencias cumplen un rol central para dar efectividad a los DD HH violados por la omisión de los órganos del Estado encargados de implementar políticas públicas para el cumplimiento de los derechos humanos.⁵¹

Ahora bien, aterrizando este concepto a los fallos proferidos por parte del Consejo de Estado, es dable retroceder hasta el año 2014, específicamente el día 10 de septiembre de dicho año, donde el en ese entonces Consejero Enrique Gil Botero se permitió emitir dos sentencias estructurales que versaban sobre hechos similares, en ambos se hacía alusión a que por parte del Instituto de

⁵¹ NASH, Claudio. El debate sobre las sentencias estructurales. En: Legis [en línea]. 12, noviembre, 2014 [consultado el 28, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo-y-contratacion/el-debate-sobre-las-sentencias-estructurales>>.

Seguros Sociales se había generado “un contexto objetivo de abierto y grosero incumplimiento de los fallos condenatorios dictados en contra de la entidad acá demandada” y raíz de esto “la Sala se ve en la obligación jurídica, de orden convencional, de adoptar medidas para evitar que la garantía de los derechos de estos sujetos sea meramente ilusoria o artificiosa”⁵².

De la mano con la argumentación antes citada, vino también la puesta en conocimiento de dicha decisión por parte del presidente de la república quien en su calidad de Suprema Autoridad Administrativa debía de tomar las medidas que fueren necesarias para que esta situación de cosas inconventional que se estaba presentando de cara al incumplimiento de “los estándares del sistema interamericano de derechos humanos para el cumplimiento material, oportuno, efectivo y eficaz de la sentencia judicial”⁵³, a esto se le suma que dentro del quinto punto resolutivo de la providencia, el Consejo de Estado se permite además de poner en conocimiento del Presidente la situación también señalar que “La Sala actuando como juez de convencionalidad hará el seguimiento necesario para el debido cumplimiento de esta providencia.”⁵⁴, siendo estas sentencias similares en total sentido a las emitidas por parte de la Corte Constitucional, solamente que se limitó la alta corporación a no decretar la situación de cosas inconventional, sino simplemente a promulgar sus efectos.

Tomando en cuenta lo antes mencionado es que se resalta que la propuesta que se busca fundamentar por medio del presente escrito no resulta desmedida bajo ninguna circunstancia toda vez que el Consejo de Estado dentro del ordenamiento jurídico colombiano ostenta según el artículo 237° numeral 2 de la Constitución Política la calidad de Tribunal Constitucional Residual, además según su propia jurisprudencia resultaría ser la autoridad judicial de mayor jerarquía que se reconoce a sí misma como defensora de un ordenamiento jurídico convencionalmente conforme, por lo tanto se podría decir que el consejo de estado en materia constitucional ostenta una función residual, pero en material de protección convencional se alza como el principal tribunal convencional del estado colombiano, dándose inclusive la posibilidad de emitir sentencias estructurales en materia de convencionalidad como las antes mencionadas, siendo esto un símil a lo ocurrido con la Corte Constitucional cuando empezó a decretar sus estados de cosas inconstitucional.

⁵² COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Sentencias 73001-23-31-000-2001-01509-01(25909) y 05001-23-31-000-1991-06952-01(29590). (10, septiembre, 2014).

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid.

4.3 Órdenes que deben ser emitidas en el marco de la sentencia que declare el estado de cosas inconvencional

Para efectos de la presente propuesta se partirá de que la declaración del estado de cosas puede llegar a presentarse en el marco del proceso cuyo auto para proferir sentencia de unificación fue dictaminado en el 2021, para esto se tendrá de presente que resulta necesario en primer momento vincular al Congreso de la República para que exponga los argumentos por medio de los cuales considera que hasta el momento no se presenta una violación por parte del ordenamiento jurídico y así mismo para que pueda ejercer su derecho a la defensa antes de la emisión de alguna orden por parte del Consejo de Estado.

Si bien es cierto puede considerarse que vincular a una entidad en sede de segunda instancia es algo inconcebible, la verdad es que atendiendo las necesidades del caso en concreto es algo que ya ha ocurrido en la jurisprudencia del Consejo de Estado, verbigracia el proceso de acción de cumplimiento en contra de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali y la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle en el cual el Consejo de Estado se permitió vincular en sede de segunda instancia al Consejo Superior de la Judicatura⁵⁵.

Dicho lo anterior debe entonces el Consejo de Estado como máximo tribunal convencional dentro del estado colombiano ordenar lo siguiente:

PRIMERO: Declarar que el proceso disciplinario aplicado a los funcionarios públicos de elección popular se encuentra en un estado de cosas inconvencional.

SEGUNDO: Se unifica la competencia para conocer del recurso extraordinario de revisión y se decide sobre la convencionalidad de los actos administrativos proferidos por los titulares de la acción disciplinaria regulada en la Ley 1952 de 2019 y la Ley 2091 de 2021, en los siguientes términos:

- La jurisdicción de los Contencioso Administrativo será competente para conocer del recurso extraordinario de revisión que procede de oficio en los procesos donde el disciplinado ostente la calidad de funcionario de elección popular y aún se encuentre ejerciendo su cargo, esto con el objetivo de dejar sin efecto dichas decisiones.

⁵⁵ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia 76001-23-33-000-2013-01286-01(ACU). (12, junio, 2014).

- Cualquier decisión emitida por una autoridad administrativa mediante la cual se restringen los derechos políticos de un funcionario público de elección popular será declarada nula en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho debido a que son contrarias a la Convención Americana de Derechos Humanos.

El efecto de la decisión tomada en virtud de la nulidad de estos actos administrativos tendrá un efecto retroactivo parcial siendo aplicable únicamente a los actos administrativos que restringen derechos políticos a funcionario de elección popular que hayan sido emitidos después del 8 de julio de 2020 pese a que hayan sido estudiado previamente por la jurisdicción en sede de nulidad y restablecimiento del derecho siempre que no se haya nulitado dicho acto.

TERCERO: Declarar la nulidad de los actos administrativos emitidos en primer momento por el Procurador Provincial de Guadalajara de Buga y en segunda instancia por la Procuradora Regional de Valle del Cauca los días 22 de mayo de 2012 y 31 de agosto del mismo año respectivamente.

CUARTO: ORDENAR a la Procuraduría General de la Nación que pague los salarios y prestaciones dejados de percibir por el accionante durante el tiempo que estuvo efectivamente separado del servicio, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: Exhortar al Congreso de la República para que en un término perentorio de dos años adecue en debida forma el proceso disciplinario aplicado a los funcionarios de elección popular con los parámetros establecidos en la sentencia de la Corte IDH en el caso Petro Urrego Vs. Colombia, teniendo especial cuidado con lo consignado en el artículo 23 numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

SEXTO: Comunicar la presente decisión a los tribunales administrativos y a los coordinadores de los juzgados administrativos del país, para los efectos que consideren pertinentes, previas las constancias y anotaciones que sean menester.

Dicho lo anterior, esta es la propuesta que se realiza mediante la presente obra de cara a la decisión que se encuentra próxima a ser tomada por parte del Consejo de Estado mediante sentencia de Unificación, no obstante, de llegar a ser tomada en cuenta dicha prerrogativa ¿sería posible acudir a la figura de extensión de jurisprudencia en el marco de los procesos disciplinarios llevados a cabo en la actualidad por parte de la Procuraduría? Para responder este interrogante se realizará el siguiente título.

4.4 Posibilidad de acudir a la figura de extensión de jurisprudencia mediante la sentencia de unificación aquí propuesta

En el artículo 102° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se consigna la figura de la extensión de jurisprudencia, señalando dicho articulado que “Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.”⁵⁶, no obstante esta no resulta ser una prerrogativa absoluta, es decir, no solo porque haya una sentencia de unificación *per se* se habilita la posibilidad de acudir a la figura de extensión de jurisprudencia toda vez que dicho procedimiento sólo está llamado a prosperar cuando las sentencias utilizadas como fundamento no posean algún tipo divergencia frente a lo dicho por la Corte Constitucional⁵⁷.

La anterior afirmación toma sustento en lo dicho por el Consejo de Estado al indicar que es necesaria una posición pacífica en la materia sobre la cual versa la postura de unificación, señalando así como requisito que “la jurisprudencia objeto de extensión no esté en abierta controversia con actuales sentencias de unificación de la sala plena del consejo de estado y de la corte constitucional”⁵⁸; por lo antes mencionado queda vedada la posibilidad de hacer uso de la figura en el panorama antes dicho puesto que la misma dista hasta cierto punto con lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia C-030 de 2023.

5. CONCLUSIONES

Se tiene como corolario de la presente obra que a día de hoy existe una contradicción entre los postulados constitucionales y legales que conforman el proceso disciplinario dirigido a los funcionarios públicos de elección popular frente a los parámetros internacionales extraídos tanto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos como de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, puesto que según las directrices del SIDH le está vedado

⁵⁶ CPACA, Art. 102, Op. cit.

⁵⁷ RIVANDENEIRA BERMÚDEZ, Rosember. Manual de procedimiento administrativo. 3a ed. Medellín, Colombia.: LIJURSÁNCHEZ, 2021. 139 p. ISBN 9585325890.

⁵⁸ COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Auto 2017-00164 [en línea]. (13, diciembre, 2019) [consultado el 29, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_924d5f330c184820bb6c13ae6f255cc3/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/auto-2017-00164-1030-2017-de-diciembre-13-de-2019>.

a una autoridad administrativa restringir derechos políticos, mientras que a los ojos del ordenamiento jurídico colombiano esto es algo totalmente válido.

Esta contradicción toma especial relevancia cuando se tiene en cuenta que desde la entrada en vigencia de la constitución de 1991 hasta el 31 de julio de 2023 han sido restringidos los derechos políticos de un total 7.601 funcionarios de elección popular por parte de la Procuraduría General de la Nación, razón por es una necesidad imperativa que lo antes posible se tomen las medidas necesarias para edificar un proceso disciplinario convencionalmente conforme.

En el marco de la necesidad antes mencionada surge como propuesta que el Consejo de Estado retome y así mismo renueve las facultades que se auto confirió en el año 2014 a la hora de señalar la existencia de una situación de cosas inconventional, siendo a utilizada la misma ahora bajo el nombre de “estado de cosas inconventional” en el marco de la sentencia de unificación que está próxima a proferirse por parte del Consejo de Estado frente a las facultades de la Procuraduría General de la Nación de cara a la restricción de derechos políticos de funcionarios democráticamente electos, siguiendo así los pasos de la Corte Constitucional al declarar los estados de cosas inconstitucional y planteando un punto de quiebre en el cual si no realiza un proceso disciplinario convencionalmente conforme, la totalidad de las sanciones impuestas por la procuraduría que contraríen el 23.2 de la CADH nunca nacerán a la vida jurídica en virtud de lo consignado en el artículo 238D del Código General Disciplinario.

Todo lo antes mencionado abre la posibilidad de materializar las propuestas de convencionalización proporcionadas por la doctrina especializada como lo llega a ser por ejemplo la creación de jueces disciplinarios abordada en una oportunidad previa en literatura de este mismo colegio por el semillero de derecho disciplinario y sancionatorio “Duban Arturo Granados”.

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ CHAMOSA, María Lidia. Algo más sobre el control de convencionalidad por los funcionarios de la administración pública: estado de cosas inconventional. En: Revista electrónica de derecho administrativo venezolano n° 17-19/2019, p. 36 [en línea]. 2019. [Consultado el 29, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<http://redav.com.ve/wp-content/uploads/2021/01/Algo-mas-sobre-el-control-de-convencio-nalidad-María-Lidia-Álvarez-Chamosa.pdf>>.

CALDERÓN RODRÍGUEZ, Juan Sebastián. Derecho disciplinario: Retos y Perspectivas Contemporáneas. Organizado por David Alonso Roa Salguero. Bogotá D.C.: IBÁÑEZ, 2022. 166 p. ISBN 9789587917079.

- COLOMBIA. Constitución Política de Colombia 1991, artículo 1 [en línea]. (6, julio, 1991) [consultado el 1, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Constitucion-Politica-Colombia-1991.pdf>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B. Sentencia Rad. 11001-03-25-000-2013-00561-00. (29, junio, 2023).
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Auto 76001-23-33-000-2013-00305-01(3554-18) [en línea]. (22, abril, 2021) [consultado el 27, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-33-000-2013-00305-01.pdf>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia 76001-23-33-000-2013-00305-01(3554-18) [en línea]. (22, abril, 2021) [consultado el 30, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.consejodeestado.gov.co/wpcontent/uploads/2018/03/11001032500020140036000.pdf>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚM. 13. Auto 11001-03-15-000-2023-00388-00 (580) [en línea]. (19, mayo, 2023) [consultado el 07, junio, 2024]. Disponible en Internet: <<https://franciscofajardoabogados.com/wp-content/uploads/2023/06/1.1.-AutoAdmiteRecursoExtraordinarioRevision.pdf>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚM. 9. Auto 11001-03-15-000-2023-00871-00 [en línea]. (19, mayo, 2023) [consultado el 07, junio, 2024]. Disponible en Internet: <<https://www.consejodeestado.gov.co/wpcontent/uploads/2023/Auto%20Procu.pdf>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚM. 7. Auto 11001-03-15-000-2024-00293-00 [en línea]. (08, febrero, 2024) [consultado el 07, junio, 2024]. Disponible en Internet: <[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/276/11001-03-15-000-2024-00293-00\(A\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/276/11001-03-15-000-2024-00293-00(A).pdf)>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-146/21 [en línea]. (20, julio, 2023) [consultado el 25, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-146-21.htm>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C - 101/18 [en línea]. [consultado el 27, julio, 2023]. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-101-18.htm>>.

- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 174/21 [en línea]. (3, junio, 2021) [consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU174-21.htm>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 559/97 [en línea]. [consultado el 27, julio, 2023]. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 153/98 [en línea]. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-131/04 [en línea]. (19, febrero, 2004) [consultado el 30, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-131-04.htm>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-030/23 [en línea]. (16, febrero, 2023) [consultado el 07, junio, 2024]. Disponible en Internet: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-030-23.htm>>.
- COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CSJ, SALA DE CASACIÓN CIVIL. Sentencia SC5414 2018 [en línea]. (11, diciembre, 2018) [consultado el 25, julio, 2023]. Disponible en Internet: <<https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2019/01/SC5414-2018-2013-00491-01.pdf>>.
- COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS. Resolución 176/56 Volumen II [en línea]. (26, julio, 1956) [consultado el 26 de julio de 2023]. Disponible en Internet: <[>.](https://hudoc.echr.coe.int/eng/%7B)
- Canosa Suárez, U. (2023). Interpretación constitucional y el exceso ritual. *Revistas ICDP*, (2). Recuperado a partir de <https://publicacionesicdp.com/index.php/Revistas-icdp/article/view/569>
- COSTA RICA. CORTE IDH. Sentencia 406 [en línea]. (8, julio, 2023) [consultado el 26, julio, 2023]. Caso Petro vs Colombia. Párrafo 115. Disponible en Internet: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf>.
- COSTA RICA. CORTE IDH. Sentencia 221 [en línea]. (24, febrero, 2011) [consultado el 26, julio, 2023]. Caso Gelman vs Uruguay. Párrafo 193. Disponible en Internet: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf>.

COSTA RICA. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Tratado [en línea]. (22, noviembre, 1969) [consultado el 23, julio, 2023]. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, Art. 2. Disponible en Internet: <<http://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos2.htm>>.

Carrillo de la Rosa Y. La validez de las normas jurídicas en el ordenamiento jurídico colombiano. Rev. jurid. Mario Alario D’Filippo (Online) [Internet]. 15 de abril de 2024 [citado 31 de diciembre de 2024];16(32):131-55. Disponible en: <https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/marioalariodfilippo/article/view/4761>

COSTA RICA. CORTE IDH. Sentencia 253 [en línea]. (20, noviembre, 2012) [consultado el 27, julio, 2023]. CASO GUDIEL ÁLVAREZ Y OTROS (“DIARIO MILITAR”) VS. GUATEMALA. Disponible en Internet: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_253_esp1.pdf>.

COSTA RICA. CORTE IDH. Sentencia 184 [en línea]. (6, agosto, 2008) [consultado el 26, julio, 2023]. CASO CASTAÑEDA GUTMAN VS. MÉXICO. Párrafo 143. Disponible en Internet: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.doc

COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Auto 76001-23-33-000-2013-00305-01(3554-18) [en línea]. (22, abril, 2021) [consultado el 27, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-33-000-2013-00305-01.pdf>>.

COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia 110010325000201400360 00 [en línea]. (15, noviembre, 2017) [consultado el 29, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2018/03/11001032500020140036000.pdf>>.

COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Sentencias 73001-23-31-000-2001-01509-01(25909) y 05001-23-31-000-1991-06952-01(29590). (10, septiembre, 2014).

COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia 76001-23-33-000-2013-01286-01(ACU). (12, junio, 2014).

COLOMBIA, BOGOTÁ D.C. CONSEJO DE ESTADO. Auto 2017-00164 [en línea]. (13, diciembre, 2019) [consultado el 29, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_924d-5f330c184820bb6c13ae6f255cc3/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/auto-2017-00164-1030-2017-de-diciembre-13-de-2019>.

COLOMBIA, IBAGUÉ. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA. Sentencia 73001-23-33-000-2019-00480-00. (15, junio, 2023).

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. ed. SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN DE CONTENIDO LABORAL, RECOLECCIÓN JURISPRUDENCIAL DE TRASCENDENCIA. Compilado por Laura María Monroy Ochoa y Francisco Javier Vides Redondo. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia, 2023. 294 p. ISBN 9789585570337.

DERECHO INTERACTIVO. Lo que quedó del recurso de revisión en el proceso disciplinario [video]. YouTube. (28, junio, 2023). [Consultado el 1, agosto, 2023]. 81:32 min. Disponible en Internet: <<https://www.youtube.com/watch?v=Eb9yP7rlMEw>>.

DE ASÍS ROING, Rafael. Imparcialidad, igualdad y obediencia en la actividad judicial. En: DOXA 15-16 [en línea]. Alicante, España.: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 1994 [consultado el 28, agosto, 2023]. p. 925. Disponible en Internet: <https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10661/1/doxa15-16_46.pdf>.

DEFINICIÓN DE RECURSO EXTRAORDINARIO - Diccionario panhispánico del español jurídico - RAE [Anónimo]. Diccionario panhispánico del español jurídico - Real Academia Española [página web]. [Consultado el 1, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<https://dpej.rae.es/lema/recurso-extraordinario>>.

ESTRASBURGO. TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia Application no. 73797/01 [en línea]. (15, diciembre, 2005) [consultado el 28, julio, 2023]. CASE OF KYPRIANOU v. CYPRUS. Párrafo 121. Disponible en Internet: <<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/?-library=ECHR&id=001-71671&filename=CASE%20OF%20KYPRIANOU%20v.%20CYPRUS.docx&logEvent=False>>.

GRANADOS ALFONSO D. A., et al. JUSTICIA DISCIPLINARIA Y LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. PARÁMETROS PARA EL DISEÑO DE UN ESQUEMA PROCESAL CONVENCIONAL. En: GÓMEZ PAVAJEAU J. H.; PINZÓN NAVARRETE & D. A. y ROA SALGUERO(1. ed., pp. 315 - 356). eds. Debates Fundamentales Sobre Derechos Disciplinario, Tomo V. Bogotá D.C.: Ediciones Nueva Jurídica., 2023. ISBN 9789584980120.

Peña Cuellar D, Vidal Lasso A, Buriticá Salazar A. El metaverso: un análisis desde la perspectiva de los derechos humanos. Rev. jurid. Mario Alario D'Filippo (Online) [Internet]. 7 de octubre de 2024 [citado 31 de diciembre de 2024];16(33):202-18. Disponible en: <https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/marioalariodfilippo/article/view/4889>

PRUDENCIO CONDOR, MOISÉS HUSAI. ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONALES Y EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN

- LOS JUZGADOS ESPECIALIZADOS DE BARRANCA. PERIODO 2016-2017, p. 31. DSpace Home [página web]. (2020). [Consultado el 1, agosto, 2023]. Disponible en Internet: <<http://repositorio.unjfsc.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14067/4230/MOISES%20HUSAI%20PRUDENCIO%20CONDOR.pdf?sequence=1>>.
- QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando. El control de convencionalidad y el sistema colombiano. En: Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional [en línea]. 2009. m. 12 [consultado el 29, julio, 2023], p. 174. Disponible en Internet: <<https://corteidh.or.cr/tablas/r25586.pdf>>.
- RAMÍREZ, Manuel Fernando Quinche. El control de convencionalidad. Bogotá: Editorial Temis S. A., 2014. 196 p. ISBN 9789583509872.
- RIVANDENEIRA BERMÚDEZ, Rosember. Manual de procedimiento administrativo. 3a ed. Medellín, Colombia.: LIJURSÁNCHEZ, 2021. 139 p. ISBN 9585325890.
- TRUCCO, MARCELO. Relaciones entre el derecho internacional público y el derecho interno. En: SAJ [en línea]. 2007. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <http://www.saj.gob.ar/doctrina/dasf070025-trucco-relaciones_entre_derecho_internacional.htm>.
- VIENA. Tratado Art. 26 [en línea]. (23, mayo, 1969) [consultado el 26, julio, 2023]. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Disponible en Internet: <[>.](http://www.cidh.org/indigenas/indigenas.sp.01/articulo.XXII.htm#:~:text=Artículo%2026:%20\)
- VIZCARRA, A. E. V. La internacionalización de los Derechos Humanos. Lex Orbis, 1(1), 1-20. En UCV [en línea]. 2018. [Consultado el 27, julio, 2023]. Disponible en Internet: <http://revistas.ucv.edu.pe/index.php/lexorbis/article/view/1427>