REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Sexta de Revisión

SENTENCIA T-246 DE 2026

Referencia: Expediente T-10.756.162

Asunto: Acción de tutela interpuesta por la Procuraduría General de la Nación en contra de la Sección Segunda del Consejo de Estado

Tema: Facultades disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación frente a servidores públicos elegidos por voto popular

Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar

Bogotá, D. C., doce (12) de agosto de dos mil veintiséis (2026)

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de las sentencias proferidas el 8 de agosto de 2024 por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en primera instancia, y el 31 de octubre de 2024 por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en segunda instancia, dentro de la acción de tutela interpuesta por la Procuraduría General de la Nación contra la Sección Segunda de la misma Corporación.[1]

Síntesis de la decisión

[1] El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión mediante Auto del 28 de febrero de 2025 de la Sala de Selección de Tutelas Número Dos, notificado el 17 de marzo del mismo año. La selección obedeció al criterio objetivo de necesidad de unificar o precisar una línea jurisprudencial, así como al criterio complementario relativo a acciones de tutela contra providencias judiciales, en los términos de la jurisprudencia constitucional.

La Sala Sexta de Revisión examinó la acción de tutela formulada por la Procuraduría General de la Nación (en adelante, la PGN) contra diez providencias proferidas por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante las cuales se anularon decisiones disciplinarias sancionatorias impuestas a José Rubiel Páez, Javier Osorio Cortés, Sandra Jaramillo González, Yamid Sterling Sánchez, Óscar Fernando Cerón Ortega, Rodolfo Hernández Suárez, Juan Alberto Ramos Coronell, Marco Sergio Rodríguez Merchán, Carlos Barbosa Malaver y Sonia Serrano Prada. La entidad accionante sostuvo que dichas providencias vulneraron su derecho fundamental al debido proceso, pues se fundamentaron en la incompatibilidad entre las normas internas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH), así como en el desconocimiento de la competencia constitucional y legal de la PGN para ejercer potestad disciplinaria sobre servidores públicos de elección popular.

La accionante sostuvo que las providencias cuestionadas incurrieron en violación directa de la Constitución, desconocimiento del precedente y defecto sustantivo, al negar la competencia de la PGN para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos de elección popular. Indicó que el Consejo de Estado otorgó prevalencia a la CADH y al precedente interamericano, inaplicó normas constitucionales vigentes y desconoció la jurisprudencia constitucional que reconocía dicha competencia y que había precisado, en la Sentencia C-030 de 2023, que la reserva judicial opera únicamente hacia futuro y respecto de servidores de elección popular en ejercicio de sus funciones. Asimismo, afirmó que las decisiones disciplinarias anuladas se profirieron bajo el marco normativo y jurisprudencial vigente para la época y que el Consejo de Estado aplicó de manera aislada el artículo 23.2 de la CADH, sin armonizarlo con la Constitución, la ley y el precedente constitucional.

En sede de primera instancia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado declaró la improcedencia de la acción de tutela, con base en la supuesta falta de relevancia constitucional del asunto. Sin embargo, en segunda instancia, la Sección Quinta de la misma corporación concedió el amparo solicitado, dejó sin efectos las sentencias impugnadas y ordenó a las subsecciones accionadas proferir las sentencias de reemplazo.

Al analizar la procedencia de la acción, la Corte concluyó que se cumplían los requisitos generales exigidos para la tutela contra providencias judiciales, incluidos los presupuestos de legitimación, inmediatez, subsidiariedad e identificación razonable de los hechos y derechos presuntamente vulnerados. En particular, consideró acreditada la relevancia constitucional del asunto, al involucrar la articulación entre la Constitución, el bloque de constitucionalidad y el alcance de las competencias disciplinarias de la PGN, en un contexto reiterado de control de convencionalidad ejercido por el Consejo de Estado.

En cuanto al fondo, la Sala Sexta de Revisión analizó los cargos por violación directa de la Constitución, desconocimiento del precedente y defecto sustantivo. Para ello, efectuó un desarrollo sistemático de su jurisprudencia sobre la competencia constitucional de la PGN para ejercer vigilancia superior y potestad disciplinaria respecto de servidores públicos, incluidos los de elección popular, con especial referencia a las Sentencias C-028 de 2006, SU-712 de 2013, C-500 de 2014, SU-355 de 2015, C-086 de 2019, C-146 de 2021 y C-030 de 2023.
La Corte reiteró que, para la época de las sanciones disciplinarias cuestionadas, la jurisprudencia constitucional reconocía la competencia de la PGN para imponer sanciones de destitución e inhabilidad a funcionarios de elección popular, y que tales disposiciones habían sido declaradas exequibles con efectos *erga omnes*. En ese sentido, concluyó que el Consejo de Estado desconoció dicho precedente y aplicó de manera retroactiva estándares derivados del caso *Petro Urrego vs. Colombia*, sin atender los límites temporales ni la armonización constitucional efectuada posteriormente por esta Corporación en la Sentencia C-030 de 2023.

De igual manera, destacó que la CADH integra el bloque de constitucionalidad, pero no ostenta jerarquía supraconstitucional, y que el control de convencionalidad debe ejercerse de manera armónica con la Constitución Política y con el precedente constitucional vinculante.

En consecuencia, concluyó que las providencias cuestionadas desconocieron el marco constitucional y jurisprudencial vigente para la época en que fueron expedidos los actos disciplinarios, al negar una competencia expresamente reconocida por la Constitución, la ley y el precedente constitucional vinculante. En tal virtud, determinó que aquellas incurrieron en violación directa de la Constitución, desconocimiento del precedente y defecto sustantivo, al apartarse de las normas y reglas jurisprudenciales aplicables al momento en que fueron adoptadas las decisiones disciplinarias.

En definitiva, la Sala Sexta de Revisión confirmó la sentencia de tutela de segunda instancia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, al considerar que dicha autoridad judicial aplicó adecuadamente la jurisprudencia constitucional vigente y otorgó relevancia constitucional a un debate relacionado con el alcance de las competencias disciplinarias de la PGN y la articulación entre la Constitución y la CADH. Por ende, mantuvo incólumes las órdenes allí impartidas y las actuaciones adelantadas en su cumplimiento. En particular, conservan plena validez las sentencias de reemplazo proferidas por las Subsecciones A y B de la Sección Segunda del Consejo de Estado en ejecución de lo dispuesto por la Sección Quinta.

Por último, la Corte instó a las autoridades judiciales que conocen de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se controviertan sanciones disciplinarias de destitución, suspensión o inhabilidad impuestas por la PGN, a adoptar medidas orientadas a garantizar el acceso oportuno a la administración de justicia y a observar el precedente constitucional aplicable.

Además, reiteró el exhorto dirigido al Congreso de la República, formulado en la Sentencia C-030 de 2023, para que adopte, con carácter prioritario, un estatuto de los servidores públicos de elección popular que incluya un régimen disciplinario especial, y ordenó librar las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES

1. ***Hechos que dieron origen a la acción de tutela de la referencia.*** La PGN profirió sanciones disciplinarias respecto de los siguientes servidores públicos de elección popular, quienes no se encontraban en ejercicio del cargo para el cual fueron elegidos: José Rubiel Páez, Javier Osorio Cortés, Sandra Jaramillo González, Yamid Sterling Sánchez, Óscar Fernando Cerón Ortega, Rodolfo Hernández Suárez, Juan Alberto Ramos Coronell, Marco Sergio Rodríguez Merchán, Carlos Barbosa Malaver y Sonia Serrano Prada.

2. A continuación, se relacionan los cargos y periodos para los cuales fueron elegidos dichos servidores públicos, así como las autoridades, fechas y sanciones correspondientes dentro de cada proceso disciplinario[2]:

	Funcionario y cargo ejercido	**Fechas de las decisiones y autoridades que las adoptaron**	**Descripción de las sanciones impuestas**
1	Juan Alberto Ramos Coronell Alcalde de Juan de Acosta (Atlántico), período 2001-2003.	- 25 de abril de 2005. Procuraduría Provincial de Barranquilla. - 26 de julio de 2005. Procuraduría Regional del Atlántico.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. La PGN señaló que la sanción obedeció a irregularidades relacionadas con un proceso de contratación pública, específicamente en materia de licitación.
2	Sonia Serrano Prada Alcaldesa de Lebrija (Santander), período 2008-2011.	- 27 de febrero de 2012. Procuraduría Provincial de Bucaramanga. - 21 de junio de 2013. Procurador primero delegado para la vigilancia administrativa.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 13 años. La PGN indicó que la sanción obedeció a irregularidades relacionadas con procesos de contratación pública.
3	Javier Osorio Cortés Alcalde de Dagua (Valle del Cauca), período 2008-2011.	- 30 de abril de 2013. Procuraduría Provincial de Cali. - 27 de diciembre de 2013. Procuraduría Regional del Valle del Cauca	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. La PGN aseguró que la

[2] El orden de la información tiene como parámetro la fecha en que la PGN adoptó la decisión definitiva.

			sanción obedeció a irregularidades contractuales en el marco de una declaratoria de urgencia manifiesta.
4	Carlos Barbosa Malaver Alcalde de Anapoima (Cundinamarca), período 2008-2011.	- 15 de enero de 2014. Procuraduría Provincial de Girardot. - 6 de mayo de 2014. Procuraduría Regional de Cundinamarca.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 12 años. La PGN indicó que la sanción obedeció a irregularidades relacionadas con procesos de contratación pública.
5	José Rubiel Páez Alcalde del municipio de Caldas (Boyacá), período 2008-2011.	- 2 de mayo de 2017. Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación. - 16 de junio de 2017. Procuraduría General de la Nación.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 12 años. La PGN refirió que la sanción obedeció al compromiso de vigencias futuras sobre recursos del Sistema General de Participaciones destinados al sector de agua potable y saneamiento básico.
6	Sandra Jaramillo González Concejal de Bogotá D.C., período 2012-2015.	- 7 de junio de 2016. Procuraduría Primera Distrital de Bogotá. - 31 de julio de 2017. Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. La PGN aseguró que la sanción obedeció a que la señora Sandra Jaramillo González se encontraba inhabilitada para ejercer el cargo de concejal de Bogotá.
7	Yamid Sterling Sánchez Alcalde de Oporapa (Huila), período 2012 – 2015.	- 1 de marzo de 2016. Procuraduría Provincial de Garzón-Huila. - 27 de junio de 2017. Procuraduría Delegada para la Vigilancia Judicial y la Policía Judicial.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 13 años. La PGN mencionó que la sanción fue impuesta por irregularidades en temas de contratación.
8	Óscar Fernando Cerón Ortega Alcalde de Colón - Génova (Nariño), período 2012-2015.	- 28 de diciembre de 2017. Procuraduría Provincial de Pasto. - 26 de abril de 2018. Procuraduría Regional de Nariño.	Se impuso sanción de suspensión del cargo por el término de 4 meses, convertida en salarios devengados para la época de los hechos. La PGN aseveró que la sanción fue impuesta porque, durante su desempeño como

			alcalde, el disciplinado no presentó al Concejo Municipal el informe general de gestión correspondiente al año 2014.
9	Rodolfo Hernández Suárez Alcalde de Bucaramanga (Santander), período 2016-2019.	- 20 de diciembre de 2019. Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa. - 18 de agosto de 2020. Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación.	Se impuso sanción de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de 8 meses, convertida en salarios devengados para la época de los hechos. La PGN explicó que la sanción fue impuesta por hechos relacionados con el concejal Jhon Jairo Claro Arévalo, al incumplir el deber de brindarle un trato respetuoso y digno.
10	Marco Sergio Rodríguez Merchán Representante a la cámara por el Vichada, período 2014-2018.	- 19 de octubre de 2020. Despacho del Procurador General de la Nación. - 10 de noviembre de 2020. Despacho del Procurador General de la Nación.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. La PGN indicó que la sanción fue impuesta porque el funcionario público obstaculizó la captura de una persona.

3. Las personas sancionadas formularon el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener la anulación de los actos administrativos respectivos. En los correspondientes procesos judiciales se dictaron las siguientes sentencias judiciales:

	Demandantes y Nro. de expediente	**Fechas de las sentencias y autoridades judiciales que dictaron las decisiones**
1	Juan Alberto Ramos Coronell 11001032500020120015600 (0673-2012)	- 8 de febrero de 2024, notificada el 8 de marzo de 2024. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado (Única instancia)[3].
2	Sonia Serrano Prada 68001233300020140007701 (0826-2015)	- 2 de octubre de 2014. Tribunal Administrativo de Santander. - 23 de mayo de 2024, notificada el 6 de junio de 2024. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado[4].
3	Javier Osorio Cortés 76001233300020140089100 (2447-2022)	- 30 de abril de 2021. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. - 30 de noviembre de 2023, notificada el 2 de febrero de 2024. Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
4	Carlos Barbosa Malaver 25000234200020150011501 (3284-2018)	- 9 de marzo de 2017. Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

[3] Expediente digital, archivo "14ED_SENTENCIA2pdf(.pdf) NroActua 2-Otros".
[4] Expediente digital, archivo "5ED_680012_1PDF(.pdf) NroActua 2-Otros".

		- 11 de abril de 2024, notificada el 8 de mayo de 2024. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado[5].
5	José Rubiel Páez 15001233300020170066501 y 15001233300020180025300 (4130-2019)	- 30 de mayo de 2019. Tribunal Administrativo de Boyacá. - 23 de noviembre de 2023, notificada el 16 de enero de 2024. Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
6	Sandra Jaramillo González 25000234200020180030401 (2222-2020)	- 9 de mayo de 2019. Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. - 8 de febrero de 2024, notificada el 28 de febrero de 2024. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado[6].
7	Yamid Sterling Sánchez 41001233300020180015301 (3240-2020)	- 24 de julio de 2020. Tribunal Administrativo del Huila. - 8 de febrero de 2024, notificada el 28 de febrero de 2024. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado[7].
8	Óscar Fernando Cerón Ortega 52001233300020180046100 (4256-2021)	- 20 de mayo de 2021. Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño. - 8 de febrero de 2024, notificada el 27 de febrero de 2024. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado[8].
9	Rodolfo Hernández Suárez 68001233300020210034001 (6334-2022)	- 5 de septiembre de 2022. Tribunal Administrativo de Santander. - 22 de febrero de 2024, notificada el 11 de marzo de 2024. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado[9].
10	Marco Sergio Rodríguez Merchán 11001032500020220021600 (0371-2022)	- 4 de abril de 2024, notificada el 8 abril de 2024. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado (Única instancia)[10].

4. Las Subsecciones A y B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo dictaron sentencias de única o segunda instancia en las que anularon los actos administrativos sancionatorios. En consecuencia, ordenaron a la División de Registro y Control de la PGN efectuar la desanotación de las sanciones en el Sistema de Información de Registro. El resumen de las demandas y de las decisiones se encuentra en el anexo de esta providencia.

5. ***El escrito de tutela.*** El 12 de junio de 2024, el Jefe de la Oficina Jurídica de la PGN interpuso acción de tutela contra la Sección Segunda del Consejo de Estado, en su condición de entidad accionada dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho previamente referidos, por considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso. A su juicio, las providencias cuestionadas desconocieron *(i)* la Constitución Política, *(ii)* el precedente de la Corte Constitucional sobre la competencia de la PGN para ejercer control disciplinario respecto de servidores públicos de elección popular; y, *(iii)* el carácter rogado de la jurisdicción contencioso administrativa.

[5] Expediente digital, archivo "2ED_250002_1PDF(.pdf) NroActua 2-Otros".
[6] Expediente digital, archivo "3ED_250002_2PDF(.pdf) NroActua 2-Otros".
[7] Expediente digital, archivo "4ED_410012_1PDF(.pdf) NroActua 2-Otros".
[8] Expediente digital, archivo "13ED_SENTENCIApdf(.pdf) NroActua 2-Otros".
[9] Expediente digital, archivo "12ED_Fallopdf(.pdf) NroActua 2-Otros".
[10] Expediente digital, archivo "15ED_SENTENCIAPGNpdf(.pdf) NroActua 2-Otros".

6. La accionante afirmó que las providencias cuestionadas incurrieron en violación directa de la Constitución, al desconocer las disposiciones superiores que atribuyen a la PGN la competencia para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos de elección popular. Señaló que el Consejo de Estado dio prevalencia a la CADH y a la jurisprudencia interamericana, inaplicó normas constitucionales vigentes y desconoció que la reserva judicial fijada en la Sentencia C-030 de 2023 produce efectos hacia futuro, por lo que no podía exigirse respecto de sanciones disciplinarias impuestas con anterioridad a la reforma introducida por la Ley 2094 de 2021.

7. Sostuvo que las sentencias censuradas desconocieron el precedente constitucional y del Consejo de Estado sobre la competencia disciplinaria de la PGN respecto de servidores públicos de elección popular. Indicó que la Corte Constitucional ha reiterado que la CADH no tiene carácter supraconstitucional y que su aplicación exige una interpretación armónica con la Carta Política.

8. Agregó que existía una línea jurisprudencial uniforme, contenida, entre otras, en las Sentencias C-028 de 2006, SU-712 de 2013, C-500 de 2014, SU-355 de 2015, C-101 de 2018, C-086 de 2019, C-111 de 2019, C-325 de 2021 y C-030 de 2023, que reconocía la facultad de la PGN para imponer sanciones de suspensión, destitución e inhabilidad a funcionarios elegidos por voto popular. Por consiguiente, puntualizó que las decisiones cuestionadas aplicaron de forma incorrecta el estándar interamericano derivado del caso Petro Urrego vs. Colombia.

9. Alegó la configuración de un defecto sustantivo, al considerar que las sentencias acusadas desconocieron la competencia constitucional de la PGN para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos de elección popular, prevista en el artículo 277.6 de la Constitución y reiterada por la jurisprudencia constitucional. Explica que las decisiones disciplinarias anuladas se profirieron bajo la vigencia de la Ley 734 de 2002 y conforme al marco normativo y jurisprudencial vigente para la época, anterior a la sentencia de la Corte IDH en el caso Petro Urrego vs. Colombia y a las reformas introducidas por las Leyes 1952 de 2019 y 2094 de 2021. Añadió que el Consejo de Estado aplicó de forma aislada el artículo 23.2 de la CADH y el precedente interamericano, sin armonizarlos con las normas constitucionales y legales internas ni con el precedente de la Corte Constitucional.

10. Con fundamento en lo anterior, la PGN solicitó dejar sin efectos las sentencias proferidas por la Sección Segunda del Consejo de Estado y que, en su lugar, se dicten providencias de reemplazo que analicen la competencia de la entidad conforme a la Constitución y al precedente de la Corte Constitucional sobre el control disciplinario de servidores públicos de elección popular que no se encontraban en ejercicio del cargo al momento de la sanción. De igual modo, pidió la suspensión provisional de los efectos de las

providencias cuestionadas, al estimar que estas desconocen la supremacía constitucional y propician la inaplicación de normas constitucionales relativas a la competencia disciplinaria de la PGN.

Trámite procesal

11. ***La admisión de la tutela.*** Mediante auto del 24 de junio de 2024, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Milton Chaves García, admitió la acción de tutela promovida por la PGN contra la Sección Segunda de esa corporación. En la misma providencia, negó la medida provisional solicitada, al considerar que no se acreditaban los requisitos de necesidad y urgencia previstos en el artículo 7 del Decreto Ley 2591 de 1991, dado que la suspensión pretendida coincidía materialmente con el objeto principal de la acción y, por tanto, su análisis debía reservarse para la sentencia de fondo.

12. Asimismo, ordenó vincular al trámite constitucional, en calidad de terceros con interés, a los señores José Rubiel Páez, Javier Osorio Cortés, Sandra Jaramillo González, Yamid Sterling Sánchez, Óscar Fernando Cerón Ortega, Rodolfo Hernández Suárez, Juan Alberto Ramos Coronell, Marco Sergio Rodríguez Merchán, Carlos Barbosa Malaver, Sonia Serrano Prada y Rodolfo García Martínez, y a los tribunales administrativos de Boyacá, Cundinamarca, Huila, Santander, Valle del Cauca y Nariño, así como notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

13. ***Respuesta de la autoridad judicial accionada y de los vinculados.*** Dentro del término concedido, el Presidente de la Sección Segunda del Consejo de Estado, un consejero encargado del despacho ponente de una de las decisiones acusadas y algunos de los terceros vinculados al presente trámite presentaron escritos de respuesta frente a la acción de tutela.

14. ***Presidencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado.*** El Presidente de la Sección Segunda del Consejo de Estado explicó que la Constitución y la Ley 734 de 2002 reconocían a la PGN la facultad de investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos, incluidos los de elección popular. Sin embargo, precisó que dichas competencias debían interpretarse de manera armónica con el artículo 23 de la CADH y con la jurisprudencia de la Corte IDH, especialmente con la sentencia del caso Petro Urrego vs. Colombia, según la cual la restricción de derechos políticos solo puede ser impuesta por un juez competente en el marco de un proceso penal.

15. Señaló que la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia del 11 de octubre de 2023, adoptó una postura jurisprudencial unificada según la cual, aunque la Constitución y la ley atribuyen facultades disciplinarias a la PGN, las sanciones que impliquen restricción de derechos políticos de funcionarios elegidos popularmente deben

someterse al control de convencionalidad y ajustarse a los estándares fijados por la Corte IDH.

16. Adujo que las providencias censuradas no desconocieron la Constitución ni el precedente aplicable, sino que desarrollaron una interpretación armónica entre el ordenamiento interno y los compromisos internacionales del Estado colombiano. Agregó que tampoco se vulneró el principio de justicia rogada, dado que el juez contencioso administrativo, en ejercicio del control integral de legalidad, debe aplicar el derecho viviente y verificar la conformidad de los actos sancionatorios con las garantías convencionales y constitucionales.

17. Por último, afirmó que las decisiones adoptadas por la Sección Segunda con posterioridad a la sentencia de unificación de octubre de 2023 constituyen una aplicación coherente y uniforme del precedente vigente, orientada a garantizar la seguridad jurídica y la protección de los derechos políticos de los servidores públicos elegidos por voto popular. En consecuencia, solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela.

18. ***El Consejero encargado del despacho ponente de una de las decisiones acusadas.*** El Consejero Juan Enrique Bedoya Escobar, en calidad de consejero de Estado encargado del despacho ponente de la Subsección B de la Sección Segunda que profirió la providencia cuestionada dentro del expediente 76001-23-33-000-2014-00891-01 (2447-2022), rindió el informe solicitado dentro del presente trámite de tutela.

19. Explicó que el asunto objeto de controversia se originó en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por Javier Osorio Cortés, en su condición de alcalde del Municipio de Dagua (Valle del Cauca) para el período 2008-2011, contra los actos administrativos mediante los cuales la PGN le impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por diez años, por irregularidades contractuales cometidas en el marco de una declaratoria de urgencia manifiesta.

20. Precisó que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante sentencia del 30 de abril de 2021, accedió a las pretensiones de la demanda, al considerar que la PGN carecía de competencia para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos de elección popular. Señaló que dicha decisión se sustentó en los precedentes del Consejo de Estado sobre revisión integral de actos sancionatorios, así como en el principio de convencionalidad derivado de la CADH y de la jurisprudencia interamericana, por lo que concluyó que se encontraba desvirtuada la presunción de legalidad de los actos sancionatorios expedidos contra el actor.

21. Manifestó que esa decisión fue confirmada por la Subsección B mediante sentencia del 30 de noviembre de 2023. Indicó que, en dicha oportunidad, la Sala sostuvo, entre otros aspectos, que: (i) el juez de legalidad debe decidir conforme al derecho viviente y al contexto jurídico vigente; (ii) la

jurisprudencia de la Corte IDH constituye un referente obligatorio en materia de interpretación de normas convencionales relacionadas con la protección de derechos humanos; (iii) el control de convencionalidad efectuado en el caso Petro Urrego vs. Colombia resultaba vinculante para los jueces colombianos respecto de las disposiciones del Código Disciplinario Único que facultaban a la PGN para destituir e inhabilitar funcionarios elegidos democráticamente; (iv) aunque las normas constitucionales no eran incompatibles con la CADH, sí lo eran las disposiciones legales disciplinarias aplicadas al caso; (v) el precedente interamericano debía aplicarse en virtud del principio de igualdad, dado que el marco normativo utilizado para sancionar al actor era el mismo examinado en el caso Petro Urrego; y (vi) la PGN, en tanto autoridad administrativa y no judicial, no podía imponer sanciones de destitución e inhabilidad a servidores públicos de elección popular.

22. Con sustento en tales razones, solicitó negar el amparo solicitado por la PGN, al estimar que no se configuró vulneración alguna de sus derechos fundamentales.

23. ***El Tribunal Administrativo de Cundinamarca.*** El Magistrado Israel Soler Pedroza, integrante de la Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, rindió informe dentro del trámite de tutela de la referencia. Explicó que el señor Carlos Barbosa Malaver promovió medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la PGN, con el fin de obtener la nulidad de los fallos disciplinarios mediante los cuales fue destituido e inhabilitado por doce años, en su condición de alcalde del municipio de Anapoima (Cundinamarca) para el período 2008-2011.

24. Advirtió que dicho proceso fue conocido en primera instancia por esa Subsección, la cual, mediante sentencia del 9 de marzo de 2017, negó las pretensiones de la demanda. Señaló que la decisión fue apelada y posteriormente revocada por la Sección Segunda, Subsección A, del Consejo de Estado, mediante sentencia del 11 de abril de 2024, providencia en la que se accedió parcialmente a las pretensiones, con fundamento en la aplicación de la excepción de convencionalidad.

25. Por último, pidió negar el amparo, sobre la base de considerar que no existe fundamento para atribuirle vulneración alguna a la autoridad judicial accionada, por cuanto la decisión proferida por el Tribunal negó las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, postura que, a su juicio, coincide con lo pretendido por la entidad accionante en sede de tutela.

26. ***El Tribunal Administrativo de Nariño.*** El Magistrado, Édgar Guillermo Cabrera Ramos, del Tribunal Administrativo de Nariño, rindió informe dentro del trámite de tutela de la referencia, en calidad de ponente de una de las decisiones cuestionadas por la PGN.

27. Señaló que el Tribunal Administrativo de Nariño, en primera instancia, conoció el proceso promovido por Óscar Fernando Cerón Ortega bajo el radicado 52001233300020180046100 y, mediante sentencia del 20 de mayo de 2021, negó las pretensiones de la demanda, decisión que resultó favorable a la PGN. Precisó que mediante providencia del 8 de febrero de 2024, la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Jorge Iván Duque Gutiérrez, revocó la decisión de primera instancia y declaró la nulidad de los actos administrativos disciplinarios, al considerar que la facultad de la PGN para restringir derechos políticos de servidores públicos elegidos por voto popular era contraria a la CADH.

28. Adujo que la controversia planteada en la acción de tutela se dirige realmente contra la decisión adoptada por el Consejo de Estado y no contra la providencia emitida por el Tribunal Administrativo de Nariño, razón por la cual solicitó su desvinculación del trámite constitucional.

29. Resaltó que la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño solo empezó a ejercer control oficioso de convencionalidad en asuntos de esta naturaleza a partir de una decisión adoptada el 17 de febrero de 2023, con posterioridad al fallo Petro Urrego vs. Colombia, pues antes de ello dicha corporación consideraba legítima la facultad constitucional y legal atribuida a la PGN para imponer sanciones disciplinarias a servidores públicos de elección popular.

30. ***Sandra Jaramillo González.*** La referida ciudadana pidió que se negaran las pretensiones formuladas por la PGN. Sostuvo que la decisión proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado en su caso no vulneró derecho alguno de la entidad accionante ni desconoció sus competencias constitucionales y legales. Por el contrario, afirmó que dicha providencia protegió sus derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo, en armonía con el principio de favorabilidad y con la garantía reforzada de los derechos políticos reconocidos en la CADH.

31. Indicó que el fallo cuestionado acogió el precedente fijado por la Corte IDH en los casos López Mendoza vs. Venezuela y Petro Urrego vs. Colombia, así como la sentencia de unificación proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 11 de octubre de 2023, según la cual la restricción de derechos políticos debe provenir de una autoridad judicial independiente e imparcial.

32. Manifestó que la acción de tutela no fue concebida para sustituir a los jueces naturales ni para reabrir debates ya definidos en los procesos ordinarios, especialmente cuando la PGN contaba con mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios de defensa. En consecuencia, expresó que no se configuraban las causales de procedibilidad invocadas por la entidad accionante y solicitó desestimar el amparo.

33. ***Rodolfo Hernández Suárez.*** El apoderado judicial de Rodolfo Hernández Suárez pidió negar las pretensiones de la acción de tutela promovida por la PGN, debido a que las decisiones proferidas por la Sección Segunda del Consejo de Estado se ajustaron a la Constitución, al bloque de constitucionalidad y a la jurisprudencia interamericana sobre derechos políticos.

34. Manifestó que los argumentos de la entidad accionante desconocen el artículo 93 superior, según el cual los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno y constituyen parámetro de interpretación constitucional. En ese sentido, indicó que la CADH y la jurisprudencia de la Corte IDH obligan al Estado colombiano a adecuar su ordenamiento interno para garantizar plenamente los derechos políticos.

35. Explicó que la Corte IDH, especialmente en el caso Petro Urrego vs. Colombia, estableció que las sanciones de destitución e inhabilidad que restringen derechos políticos de funcionarios elegidos por voto popular solo pueden ser impuestas por un juez competente dentro de un proceso judicial, razón por la cual una autoridad administrativa como la PGN carece de competencia para adoptar este tipo de medidas de manera autónoma.

36. Afirmó que los jueces colombianos están obligados a ejercer control de convencionalidad, incluso de oficio, con el fin de verificar la compatibilidad de las normas internas y de las actuaciones estatales con la CADH y con la interpretación realizada por la Corte IDH. En ese contexto, señaló que no resulta admisible oponer el carácter rogado de la jurisdicción contencioso administrativa al deber de aplicar dicho control.

37. Recordó que la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-030 de 2023, precisó que las funciones disciplinarias ejercidas por la PGN son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, por lo que no puede considerarse a dicha entidad como autoridad judicial habilitada para restringir derechos políticos mediante sanciones de destitución o inhabilidad.

38. Por último, puntualizó que las decisiones cuestionadas por la PGN constituyen una aplicación legítima de la jurisprudencia interamericana y de la evolución reciente de la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa en materia de derechos políticos y control de convencionalidad. Por ello, concluyó que la acción de tutela no busca realmente la protección de derechos fundamentales, sino revertir el cambio jurisprudencial que limitó las facultades disciplinarias de la PGN respecto de servidores públicos elegidos por voto popular.

39. ***La sentencia de primera instancia.*** El 8 de agosto de 2024, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por la PGN contra la Sección Segunda de la misma corporación.

40. En la providencia, la Sección reiteró la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales y señaló que, para habilitar un estudio de fondo, resultaba indispensable acreditar, entre otros requisitos, la relevancia constitucional del asunto. Luego de estudiar el caso concreto, concluyó que dicho presupuesto no se satisfacía, debido a que los argumentos expuestos por la accionante no se acompasaban con la ratio decidendi de las providencias cuestionadas. Agregó que las sentencias atacadas sustentaron sus decisiones en la aplicación del control de convencionalidad, a partir de la interpretación efectuada por la Corte IDH en el caso Petro Urrego vs. Colombia, según la cual las normas del Código Disciplinario Único que facultaban a la PGN para destituir e inhabilitar funcionarios elegidos popularmente resultaban incompatibles con el artículo 23.2 de la CADH.

41. Destacó que las decisiones censuradas no desconocieron directamente los preceptos constitucionales que atribuyen funciones disciplinarias a la PGN, sino que concluyeron que las normas legales aplicadas en esos casos eran incompatibles con los estándares convencionales de protección de derechos políticos. De igual modo, consideró que la acción de tutela pretendía trasladar al juez constitucional un debate abstracto sobre la relación entre la Constitución Política y la CADH, así como sobre el alcance del control de convencionalidad, asuntos que excedían el ámbito propio de la tutela contra providencias judiciales.

42. Por todo lo anterior, la Sala declaró improcedente la acción de tutela, al estimar que no se cumplía el requisito de relevancia constitucional necesario para efectuar un estudio de fondo de los defectos alegados.

43. ***La impugnación.*** La PGN, por conducto del Jefe de la Oficina Jurídica, impugnó la decisión antes referida. Sostuvo que el fallo desconoció el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 4 superior y el alcance del artículo 93 de la Carta Política en relación con el bloque de constitucionalidad. Argumentó que el Consejo de Estado aplicó un control de convencionalidad en términos incompatibles con la norma fundamental, al otorgar prevalencia a la CADH y a la jurisprudencia de la Corte IDH por encima de la interpretación vinculante fijada por la Corte Constitucional.

44. Indicó que esta Corporación ha sostenido reiteradamente, en decisiones como las Sentencias C-146 de 2021 y C-030 de 2023, que la CADH integra el bloque de constitucionalidad, pero no tiene rango supraconstitucional, y que la jurisprudencia de la Corte IDH constituye un criterio hermenéutico relevante para la interpretación de los derechos humanos. En esa medida, afirmó que el control de convencionalidad no puede desplazar la supremacía de la Constitución ni desconocer los efectos erga omnes de las sentencias de constitucionalidad.

45. Expresó que la Corte Constitucional ha reconocido de manera reiterada la competencia disciplinaria de la entidad respecto de servidores públicos de

elección popular y que, por tanto, las sentencias cuestionadas incurrieron en desconocimiento del precedente constitucional y vulneración del debido proceso al inaplicar esa jurisprudencia. Afirmó que el asunto sí tiene relevancia constitucional, por cuanto involucra la definición del alcance de las facultades disciplinarias del Procurador General de la Nación y la armonización entre la Constitución y la CADH. En apoyo de esta afirmación, citó la Sentencia SU-712 de 2013, en la que esta Corporación reconoció la relevancia constitucional del debate sobre el ejercicio de la potestad disciplinaria respecto de servidores públicos de elección popular.

46. Por último, señaló que la acción de tutela no pretendía convertir el trámite en una tercera instancia para reabrir los procesos ordinarios, sino cuestionar defectos de relevancia constitucional originados en las sentencias que pusieron fin a los procesos contencioso-administrativos. Por ende, solicitó revocar la decisión de primera instancia y, en su lugar, conceder el amparo invocado.

47. ***La sentencia de segunda instancia.*** El 31 de octubre de 2024, la Sección Quinta del Consejo de Estado resolvió la impugnación presentada por la PGN contra la sentencia de la Sección Cuarta que declaró la improcedencia de la acción de tutela promovida contra varias providencias de las subsecciones A y B de la Sección Segunda de esa Corporación, mediante las cuales se habían anulado sanciones disciplinarias impuestas a funcionarios elegidos por voto popular.

48. En la providencia, la Sección concluyó, en primer lugar, que la acción de tutela satisfacía los requisitos generales de procedibilidad exigidos para controvertir providencias judiciales, al encontrarse acreditados los presupuestos de subsidiariedad, inmediatez y relevancia constitucional, así como la identificación clara, detallada y comprensible de los hechos que generaron la presunta afectación y de los derechos fundamentales comprometidos.

49. Posteriormente, analizó el fondo del asunto y estudió los cargos formulados por la PGN, relacionados con la presunta vulneración del derecho al debido proceso derivada de las decisiones adoptadas por la Sección Segunda del Consejo de Estado. En esa medida, efectuó un recuento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la facultad disciplinaria de la PGN respecto de funcionarios elegidos por voto popular y destacó que, antes de la sentencia C-030 de 2023, el precedente constitucional había reconocido la compatibilidad entre dicha potestad sancionatoria y el artículo 23 de la CADH, a partir de una interpretación armónica entre la Constitución Política y la Convención.

50. Con fundamento en ese marco jurisprudencial, la Sección Quinta consideró que las providencias cuestionadas incurrieron en violación directa de la Constitución, desconocimiento del precedente constitucional y defecto sustantivo, al aplicar de manera autónoma e irrestricta el control de

convencionalidad y concluir que la PGN carecía de competencia para imponer sanciones de suspensión, destitución e inhabilidad a funcionarios elegidos por voto popular. Según la Sección Quinta, las subsecciones demandadas desconocieron los artículos 118 y 277 de la Constitución Política, la vigencia y presunción de constitucionalidad de la Ley 734 de 2002 y el precedente reiterado de la Corte Constitucional que había avalado dicha competencia disciplinaria.

51. Asimismo, sostuvo que las decisiones cuestionadas desconocieron el diseño institucional previsto por el constituyente y el legislador en materia de control disciplinario y aplicaron de manera automática la sentencia de la Corte IDH en el caso Gustavo Petro Urrego vs. Colombia, sin adelantar una interpretación sistemática y armónica con el ordenamiento constitucional interno ni considerar que la adecuación institucional derivada de ese fallo debía realizarse de manera progresiva.

52. Por consiguiente, revocó la sentencia de primera instancia que había declarado improcedente la tutela y, en su lugar, amparó el derecho fundamental al debido proceso de la PGN. Además, dejó sin efectos las sentencias proferidas por las subsecciones A y B de la Sección Segunda del Consejo de Estado relacionadas en la parte resolutiva y ordenó dictar nuevas providencias conforme a los parámetros fijados en la sentencia de tutela, teniendo en cuenta que la PGN sí tenía competencia para imponer sanciones disciplinarias a funcionarios elegidos por voto popular para la época en que fueron expedidos los actos administrativos cuestionados.

53. ***Sentencias de reemplazo proferidas en cumplimiento de la sentencia de tutela de segunda instancia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 31 de octubre de 2024.*** En cumplimiento de lo ordenado por la Sección Quinta del Consejo de Estado en la sentencia de tutela de segunda instancia del 31 de octubre de 2024, las subsecciones A y B de la Sección Segunda de esa corporación profirieron las siguientes sentencias de reemplazo:

Demandantes y Nro. de radicado del proceso	**Resumen de lo resuelto en las sentencias de remplazo**
Juan Alberto Ramos Coronell 11001032500020120 015600 (0673-2012)	**Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.** La Subsección A anuló las decisiones disciplinarias demandadas al concluir que la conducta investigada por el órgano de control no se subsumía en el tipo disciplinario que sirvió de fundamento para imponer la sanción. Asimismo, ordenó a la División de Registro y Control de la PGN registrar la decisión en el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades y negó las demás pretensiones de la demanda.
Sonia Serrano Prada 68001233300020140 007701 (0826-2015)	**Sentencia del 11 de diciembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.** La Subsección A confirmó la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda. Para tal efecto, concluyó que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados frente a los cuales se alegaban irregularidades relacionadas con la fecha de expedición de la providencia de primera instancia, la existencia de errores en su contenido y la supuesta falta de competencia de la autoridad disciplinaria de segunda instancia para corregir la decisión adoptada por la Procuraduría Provincial.

Javier Osorio Cortés 76001233300020140089100 (2447-2022)	**Sentencia del 12 de diciembre de 2024 de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado**. La Subsección B revocó la sentencia de primera instancia que había declarado la nulidad de los actos sancionatorios por considerar que la Procuraduría General de la Nación carecía de competencia para imponer sanciones de destitución e inhabilidad a funcionarios de elección popular. En su lugar, declaró de oficio la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y, en consecuencia, se abstuvo de emitir un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones de la demanda.
Carlos Barbosa Malaver 25000234200020150011501 (3284-2018)	**Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.** La Subsección A confirmó la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda. Consideró que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos acusados y concluyó que el demandante incurrió en una falta gravísima al desconocer el principio de responsabilidad en la contratación estatal. Lo anterior, por cuanto, en su condición de representante legal de la entidad territorial y ordenador del gasto, incumplió su deber de velar por el cumplimiento de los fines de la contratación y de proteger los intereses de la administración pública.
José Rubiel Páez 15001233300020170066501 y 15001233300020180025300 (4130-2019)	**Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.** La Subsección B confirmó la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda. Para tal efecto, consideró que la consecuencia prevista en el artículo 52 del CPACA para los casos en que los recursos se resuelven después de un (1) año de su debida y oportuna interposición no resulta aplicable al procedimiento disciplinario regulado por la Ley 734 de 2002. En consecuencia, concluyó que la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación conservaba competencia para proferir la decisión sancionatoria del 2 de mayo de 2017.
Sandra Jaramillo González 25000234200020180030401 (2222-2020)	**Sentencia del 11 de diciembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.** La Subsección A confirmó la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda. Para tal efecto, concluyó que no se configuraban circunstancias que permitieran excluir la responsabilidad disciplinaria ni variar el grado de culpabilidad con el que fue calificada la falta. En particular, señaló que no existían dudas sobre el régimen de inhabilidades aplicable y que la demandante, dada su formación profesional como abogada, estaba en capacidad de conocer el alcance del condicionamiento efectuado por la Corte Constitucional al inciso final del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011.
Yamid Sterling Sánchez 41001233300020180015301 (3240-2020)	**Sentencia del 11 de diciembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.** La Subsección A confirmó la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la parte demandante. Consideró que los cuestionamientos planteados en la demanda y en el recurso de apelación fueron debidamente resueltos dentro del procedimiento disciplinario. Asimismo, concluyó que los actos acusados no se encontraban viciados de nulidad en relación con la exclusión de la responsabilidad disciplinaria ni respecto de la acreditación del dolo y de la culpa grave con los que se calificó el elemento subjetivo de las faltas imputadas.
Óscar Fernando Cerón Ortega 52001233300020180046100 (4256-2021)	**Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.** La Subsección A revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, anuló los actos administrativos demandados, al concluir que no se encontraba probado ni el "comportamiento reprochado" ni el "grado de culpabilidad". Para sustentar esta decisión, señaló que la obligación presuntamente incumplida había sido satisfecha con la presentación posterior del informe de gestión al Concejo Municipal. Además, sostuvo que la falta de prueba sobre la efectiva presentación de dicho informe debía interpretarse en favor del investigado, pues "la carga probatoria es de la autoridad y no del investigado".
Rodolfo Hernández Suárez 68001233300020210034001 (6334-2022)	**Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado**. La Subsección A confirmó la sentencia de primera instancia, al concluir que no prosperaba el cargo de nulidad por infracción de las normas superiores en las que debían fundarse los actos acusados. Asimismo, consideró que no se acreditaban los presupuestos necesarios para declarar la configuración de una falsa motivación en las decisiones disciplinarias demandadas.
Marco Sergio Rodríguez Merchán 11001032500020220021600 (0371-2022)	**Sentencia del 20 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado**. La Subsección A negó las pretensiones de la demanda al considerar que no se acreditó la falsa motivación de los actos administrativos sancionatorios. Señaló que las pruebas recaudadas durante el trámite disciplinario demostraban que el señor Rodríguez Merchán incurrió en la falta gravísima prevista en el numeral 42 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, al utilizar su investidura de representante a la Cámara para influir en un procedimiento

	policial, razón por la cual mantuvo la validez de las decisiones disciplinarias demandadas.

54. ***Actuaciones en sede de revisión.*** Mediante Auto del 28 de febrero de 2025, la Sala de Selección Número Dos de la Corte Constitucional decidió someter a revisión el presente expediente asunto, el cual fue repartido a la Sala Sexta de Revisión, presidida por el Magistrado Vladimir Fernández Andrade.

55. ***Informe a Sala Plena.*** El 13 de mayo de 2025, el Magistrado Vladimir Fernández Andrade rindió el informe previsto en el artículo 61 del Acuerdo 02 de 2015 ante Sala Plena. Sin embargo, dado que el 23 de abril del mismo año la Sala Plena asumió el conocimiento del expediente T-10.609.927, relacionado igualmente con una acción de tutela promovida por la PGN contra la Sección Segunda del Consejo de Estado, se decidió que el expediente de la referencia continuara su trámite y fuera resuelto por la sala de revisión competente.

56. ***Auto de pruebas.*** Por medio del Auto del 4 de julio de 2025, el Magistrado Vladimir Fernández Andrade advirtió que en el expediente no obraban los procesos completos de nulidad y restablecimiento del derecho ni los expedientes administrativos disciplinarios que dieron origen a las sanciones controvertidas. Por ello, ordenó recaudar distintos medios de acreditación con el fin de contar con mayores elementos de juicio para decidir el asunto.

57. En particular, se solicitó a la Sección Segunda del Consejo de Estado remitir copia digital íntegra de los diez expedientes judiciales objeto de controversia. Asimismo, se requirió a la Secretaría General del Consejo de Estado informar cuántos recursos extraordinarios de revisión, previstos en el artículo 54 de la Ley 2094 de 2021, han sido radicados, tramitados y fallados respecto de sanciones disciplinarias contra funcionarios elegidos por voto popular.

58. Así mismo, se ofició a la PGN para que informara: (i) cuántas sanciones disciplinarias fueron impuestas a servidores públicos de elección popular antes de la Sentencia C-030 de 2023; (ii) cuántas de ellas han sido objeto de control judicial; (iii) la fecha de las providencias, la autoridad judicial que las dictó y el número de expediente correspondiente; (iv) si las sanciones de destitución fueron convertidas en multa y el monto de estas; y (v) remitiera copia íntegra de los expedientes administrativos disciplinarios relacionados con los casos objeto de tutela.

59. De igual forma, la Corte solicitó tanto a la PGN como al Departamento Administrativo de la Función Pública que certificaran si los sancionados ejercieron cargos de elección popular en determinados periodos, con precisión del cargo y de los extremos temporales correspondientes. Por último, el auto dispuso poner en conocimiento de las partes y de los terceros con interés toda

la información recaudada, para que se pronunciaran dentro del término previsto en el reglamento interno de la Corte Constitucional.

60. ***Autos de suspensión.*** Mediante Auto del 7 de julio de 2025, la Sala Cuarta de Revisión[11] de la Corte Constitucional suspendió los términos para fallar el presente asunto, con fundamento en el artículo 64 del anterior Reglamento de la Corte Constitucional. Posteriormente, por medio del Auto del 29 de octubre del mismo año, la misma Sala prorrogó dicha suspensión por tres (3) meses adicionales, contabilizados a partir del día siguiente al vencimiento de la suspensión inicialmente decretada, igualmente con fundamento en el artículo 64 del citado reglamento.

61. ***Respuesta de la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado.*** Mediante escrito del 11 de julio de 2025, la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado dio respuesta al auto de pruebas proferido dentro del expediente T-10.756.162 por la Corte Constitucional. En dicha comunicación informó que, de los diez expedientes solicitados, cinco se encontraban en formato digital en la Secretaría de la Sección Segunda y fueron remitidos directamente a esta Corporación. Estos corresponden a los procesos identificados con los radicados 2447-2022, 4256-2021, 6334-2022, 0673-2012 y 0371-2022. Respecto de los demás expedientes, la Secretaría indicó que se encontraban en formato físico y bajo custodia de distintos tribunales administrativos de origen, concretamente los tribunales administrativos de Boyacá, Cundinamarca, Huila y Santander. Por tal razón, remitió a dichas autoridades el requerimiento efectuado por la Corte Constitucional, con el fin de que procedieran a enviar los respectivos expedientes y dar cumplimiento al auto de pruebas del 4 de julio de 2025.

62. ***Respuestas de la PGN.*** Por medio de escrito presentado por el apoderado de la PGN, Rafael Eduardo Bernal Vilaró, se dio respuesta parcial al auto de pruebas proferido dentro del expediente T-10.756.162. En relación con los numerales 1 y 2 del auto, la PGN remitió un archivo en Excel que contiene información sobre los procesos judiciales, activos y terminados, promovidos contra sanciones disciplinarias impuestas a funcionarios de elección popular. Indicó que dicha información fue obtenida de los registros de la Oficina Jurídica de la entidad y del sistema eKOGUI.

63. Respecto de los numerales 3 y 4, relacionados con la remisión de expedientes disciplinarios completos y datos sobre la conversión de sanciones en multas, la entidad solicitó una ampliación del plazo otorgado por la Corte. Explicó que la información no era de obtención inmediata, debido a que los expedientes se encuentran archivados y su localización requiere la

[11] La Sala Cuarta de Revisión estaba integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar, Miguel Polo Rosero y por el magistrado Vladimir Fernández Andrade, quien la presidía. No obstante, mediante el Acuerdo No. 4 del 10 de diciembre de 2025, la Sala Plena de la Corte Constitucional redefinió la conformación de las Salas de Revisión de Tutela. En virtud de dicha decisión, a partir del 11 de enero de 2026 el magistrado Vladimir Fernández Andrade pasó a presidir la Sala Sexta de Revisión.

intervención de varias dependencias de la PGN, en razón de cambios en la estructura organizacional de la entidad.

64. Frente al numeral 5, la PGN manifestó que no contaba de manera inmediata con la información sobre el ejercicio de cargos de elección popular por parte de las personas sancionadas, pues esos datos reposaban en los expedientes disciplinarios. No obstante, informó que remitiría la solicitud al Consejo Nacional Electoral para verificar dicha información y enviarla posteriormente a la Corte Constitucional.

65. El oficio del 4 de noviembre de 2025, suscrito por la División de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad (DRSCI) de la PGN, dio respuesta al auto de pruebas dictado dentro del expediente T-10.756.162. La entidad explicó que la DRSCI administra el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades (SIRI), en el que se registran las sanciones ejecutoriadas reportadas por las autoridades competentes.

66. Con base en una consulta efectuada al sistema SIRI respecto de sanciones impuestas entre el 1.º de enero de 2000 y el 16 de febrero de 2023 a servidores de elección popular, la PGN informó que existen 10.479 sanciones disciplinarias registradas contra personas que ocuparon cargos de elección popular, información consolidada en un archivo anexo denominado “soporte dato estadísticos consolidado.xlsx”.

67. En relación con el control judicial de dichas sanciones, la entidad señaló que el sistema SIRI no cuenta con campos estructurados que permitan identificar si las decisiones fueron objeto de control judicial, ni extraer información sobre providencias, autoridades judiciales o números de expediente. Indicó que esa información podría reposar en el Grupo del Sistema de Información Misional (SIM) de la PGN.

68. Respecto de la solicitud de expedientes administrativos completos, la DRSCI aclaró que no conserva copias de procesos disciplinarios ni expedientes jurisdiccionales o administrativos, pues su función se limita al registro de sanciones e inhabilidades reportadas por las autoridades competentes.

69. Sobre la conversión de sanciones de destitución en multas, la entidad informó que el archivo estadístico contiene registros de multas; sin embargo, en la mayoría de los casos estas aparecen expresadas en unidades temporales (años, meses o días), lo que impide establecer con precisión su cuantía económica, aunque algunos registros sí contienen montos específicos.

70. Por último la PGN indicó que el sistema SIRI tampoco permite determinar si las personas mencionadas por la Corte desempeñaban cargos de elección popular en los periodos consultados, ni identificar los extremos temporales de dichos cargos. Por ello, remitió copia de la solicitud y de la respuesta al Grupo SIM de la PGN para lo de su competencia.

71. ***Respuesta de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado*.** La Agencia solicitó revocar el fallo de segunda instancia proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, al considerar que vulneró los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los sancionados disciplinariamente. Sostuvo que la decisión ordenó dictar sentencias de reemplazo bajo el entendido de que la PGN sí tenía competencia para sancionar a funcionarios de elección popular, sin resolver los problemas relacionados con la aplicación temporal de la Ley 2094 de 2021 y de la Sentencia C-030 de 2023 frente a sanciones anteriores que aún eran objeto de discusión judicial.

72. Asimismo, advirtió que la Sección Quinta desconoció la autonomía judicial de la Sección Segunda, omitió analizar las particularidades de cada caso y confundió la excepción de inconvencionalidad con la excepción de inconstitucionalidad. Por último, señaló que la Corte Constitucional debía precisar las reglas aplicables a estos casos para evitar inseguridad jurídica y eventuales litigios internacionales contra el Estado colombiano.

73. ***Actuaciones posteriores***. Mediante auto del 4 de marzo de 2026, el Magistrado Vladimir Fernández Andrade informó que el proyecto de fallo registrado el 5 de febrero del año en curso dentro del expediente T-10.756.162 no obtuvo la mayoría requerida para su aprobación en la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional. En consecuencia, de conformidad con el artículo 34 del Acuerdo 01 de 2025, dispuso la remisión del expediente al Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, a quien correspondía en turno elaborar un nuevo proyecto de decisión.

74. De igual forma, el auto dejó constancia de que, durante el trámite de revisión, se habían decretado pruebas y solicitado los expedientes completos de nulidad y restablecimiento del derecho relacionados con la acción de tutela promovida por la PGN contra la Sección Segunda del Consejo de Estado. Entre ellos, fueron remitidos físicamente a la Corte los expedientes correspondientes a Sonia Serrano Prada y José Rubiel Páez, razón por la cual se ordenó poner también dichos documentos a disposición del despacho del magistrado sustanciador entrante.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

75. La Sala Sexta de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos en el proceso de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en el inciso 3 del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991 y 61 del Reglamento Interno de la Corporación.

B. Contexto del caso

76. A continuación, la Sala expondrá el contexto en el que se enmarca la controversia objeto de estudio, el cual resulta relevante tanto para el análisis de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales como para la eventual resolución de fondo del asunto planteado. En particular, la Sala estima necesario reconstruir el escenario institucional y jurisprudencial en el que se produjeron las decisiones cuestionadas, puesto que el debate planteado involucra la tensión entre la competencia disciplinaria atribuida constitucionalmente a la PGN y los estándares convencionales relacionados con la protección de los derechos políticos de servidores públicos elegidos por voto popular.

77. Para tal propósito, la Sala presentará una contextualización de los sujetos involucrados, de las decisiones disciplinarias y judiciales objeto de controversia y del debate jurídico que subyace a las providencias cuestionadas en la presente acción de tutela.

78. ***Los sujetos de la controversia.*** La acción de tutela fue promovida por la PGN contra distintas providencias proferidas por las Subsecciones A y B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante las cuales se declararon nulos varios actos administrativos sancionatorios expedidos por dicho órgano de control en ejercicio de su potestad disciplinaria respecto de servidores de elección popular.

79. Los procedimientos disciplinarios cuestionados recayeron sobre diez servidores públicos elegidos popularmente: Juan Alberto Ramos Coronell, Sonia Serrano Prada, Javier Osorio Cortés, Carlos Barbosa Malaver, José Rubiel Páez, Sandra Jaramillo González, Yamid Sterling Sánchez, Óscar Fernando Cerón Ortega, Rodolfo Hernández Suárez y Marco Sergio Rodríguez Merchán. En estos casos, la PGN impuso sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad general o especial, por conductas relacionadas, entre otras, con irregularidades contractuales, inhabilidades para el ejercicio de cargos públicos y actuaciones contrarias a los deberes funcionales.

80. La Sala advierte que un elemento común a los asuntos objeto de controversia es el de que, para el momento en que las sanciones disciplinarias adquirieron firmeza o fueron ejecutadas, los servidores públicos sancionados ya no ocupaban el cargo de elección popular para el cual habían sido elegidos. Este aspecto adquiere relevancia en el presente asunto, pues la PGN sostiene que las restricciones derivadas del artículo 23.2 de la CADH y de la Sentencia C-030 de 2023 se circunscriben a servidores públicos de elección popular que se encuentren en ejercicio de sus funciones.

81. Por su parte, ***las autoridades judiciales accionadas*** corresponden a las Subsecciones A y B de la Sección Segunda del Consejo de Estado,

corporación que, en sede de nulidad y restablecimiento del derecho, anuló los actos administrativos sancionatorios expedidos por la PGN. En términos generales, las providencias judiciales concluyeron que las normas legales que facultaban a dicha entidad para imponer sanciones de destitución e inhabilidad a funcionarios elegidos por voto popular resultaban incompatibles con el artículo 23 de la CADH, interpretado a la luz de la jurisprudencia de la Corte IDH, de manera concreta el caso Petro Urrego vs. Colombia.

82. En cuanto al ***contexto institucional y normativo***, la controversia se inscribe en el debate constitucional y convencional relativo al alcance de la potestad disciplinaria de la PGN respecto de funcionarios elegidos por voto popular. La Constitución Política de 1991, en especial los artículos 118, 277 y 278, atribuye a la referida entidad funciones de vigilancia disciplinaria sobre los servidores públicos. Asimismo, antes de la expedición de la Ley 2094 de 2021, el Código Disciplinario Único preveía la posibilidad de imponer sanciones de destitución e inhabilidad a funcionarios elegidos popularmente.

83. Sin embargo, la discusión jurídica adquirió especial relevancia a partir de la sentencia proferida por la Corte IDH en el caso Petro Urrego vs. Colombia, en la cual se concluyó que las restricciones a los derechos políticos previstas en el artículo 23.2 de la CADH solo pueden ser impuestas por un juez competente. A partir de dicho precedente, distintos sectores judiciales y académicos promovieron una reinterpretación de las facultades disciplinarios de la PGN respecto de funcionarios elegidos por voto popular.

84. En ese contexto, la Sección Segunda del Consejo de Estado adoptó una postura jurisprudencial orientada a ejercer el control de convencionalidad respecto de las normas disciplinarias que impliquen restricción de derechos políticos deben armonizarse con los estándares fijados por la Corte IDH.

85. De manera paralela, la Corte Constitucional profirió la Sentencia C-030 de 2023, mediante la cual examinó la constitucionalidad de varias disposiciones de la Ley 2094 de 2021. En esa decisión, reiteró que la PGN conserva competencias disciplinarias respecto de funcionarios elegidos por voto popular, aunque condicionó la imposición definitiva de determinadas sanciones a la intervención de una autoridad judicial.

86. ***El origen de la controversia.*** De conformidad con el expediente, los servidores públicos sancionados promovieron medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos disciplinarios expedidos por la PGN. En tales procesos, las subsecciones de la Sección Segunda del Consejo de Estado, así como algunos tribunales administrativos en primera instancia, concluyeron que las sanciones impuestas CADH y la jurisprudencia interamericana sobre derechos políticos.

87. Como consecuencia de lo anterior, las providencias judiciales declararon la nulidad de los actos administrativos y ordenaron la desanotación de las sanciones disciplinarias en el Sistema de Información de Registro administrado por la PGN. Inconforme con tales decisiones, la mencionada

institución promovió acción de tutela contra las providencias judiciales referidas. En su solicitud de amparo sostuvo que las autoridades accionadas incurrieron, entre otros defectos, en desconocimiento del precedente constitucional, violación directa de la Constitución y defecto sustantivo, al otorgar prevalencia a la CADH y a la jurisprudencia interamericana sobre el marco constitucional interno que reconoce competencias disciplinarias a la PGN.

88. Asimismo, la entidad accionante afirmó que las providencias cuestionadas desconocieron el alcance de la Sentencia C-030 de 2023, debido a que dicha decisión únicamente habría exigido intervención judicial respecto de funcionarios de elección popular que estuvieran ejerciendo el cargo al momento de imponerse la sanción. También sostuvo que las subsecciones accionadas modificaron el precedente aplicable antes de que existiera una sentencia de unificación definitiva sobre la materia.

89. En este contexto, la controversia que corresponde resolver a la Sala se relaciona con la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la PGN con ocasión de las providencias judiciales que anularon sanciones disciplinarias impuestas a funcionarios elegidos por voto popular, a partir de la aplicación del control de convencionalidad y de la interpretación del artículo 23.2 de la CADH.

90. ***Cuestión previa: sobre la eventual configuración de una carencia actual de objeto respecto del fallecimiento del señor Rodolfo Hernández Suárez.*** La jurisprudencia constitucional ha señalado que, durante el trámite de la acción de tutela, pueden presentarse circunstancias que hagan inocua la intervención del juez constitucional, ya sea porque desaparece la situación que originó la controversia o porque sobrevienen hechos que impiden adoptar una orden eficaz de protección. Estos eventos han sido agrupados bajo la categoría de carencia actual de objeto, la cual comprende, entre otros supuestos, el hecho superado, el daño consumado y la situación sobreviniente.

91. De manera particular, la Corte ha precisado que existe un hecho sobreviniente cuando: *"(i) el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero -distinto al accionante y a la entidad demandada- ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis."*[12]

92. De igual forma, esta Corporación ha explicado que el fallecimiento de una de las personas vinculadas al trámite constitucional no conduce automáticamente a declarar la carencia actual de objeto.[13] Para establecer si ello ocurre, resulta necesario analizar la naturaleza de las pretensiones

[12] Corte Constitucional, Sentencia SU-522 de 2019.
[13] Corte Constitucional, Sentencia T-157 de 2024.

debatidas y establecer si estas producen efectos personalísimos o si, por el contrario, pueden proyectarse sobre terceros, de manera concreta sobre sus herederos o causahabientes, en el marco de la sucesión procesal prevista en el artículo 68 de la Ley 1564 de 2012.

93. En el asunto objeto de revisión, una de las providencias cuestionadas por la PGN corresponde a la sentencia proferida el 22 de febrero de 2024 por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, dentro del proceso promovido por Rodolfo Hernández Suárez, identificado con el radicado 68001233300020210034001 (6334-2022). Como es de público conocimiento, el señor Hernández Suárez falleció el 2 de septiembre de 2024, circunstancia que obliga a la Sala a examinar si el referido hecho configura una carencia actual de objeto por situación sobreviniente.

94. La Sala considera que no se configura dicho fenómeno procesal. En efecto, aunque el señor Hernández Suárez falleció durante el trámite de la presente acción constitucional, ello no implica la desaparición del objeto material de la controversia. Además, debe advertirse que dicho ciudadano no ostentaba la calidad de accionante en este trámite. A ello se suma que en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el entonces demandante no se limitaba a cuestionar, de manera abstracta, la legalidad de los actos disciplinarios, sino que comprendía pretensiones con efectos patrimoniales concretos, particularmente aquellas relacionadas con la multa derivada de la sanción disciplinaria impuesta por la PGN.

95. En la sentencia del 22 de febrero de 2024, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado declaró la nulidad de los actos sancionatorios y, adicionalmente, dispuso que el señor Hernández Suárez no estaba obligado a pagar la suma correspondiente a la multa impuesta. Incluso, previó la posibilidad de ordenar el reintegro de los valores cancelados, en caso de acreditarse su pago. Luego, al resolver la acción de tutela promovida por la PGN, la Sección Quinta del Consejo de Estado dejó sin efectos esa providencia y ordenó dictar una sentencia de reemplazo, la cual negó las pretensiones del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

96. En ese contexto, la decisión que adopte esta Corte conserva relevancia jurídica, debido a que incide en la definición de las consecuencias patrimoniales derivadas del proceso contencioso-administrativo promovido por el señor Hernández Suárez. Por lo tanto, no resulta posible afirmar que el fallecimiento de este ciudadano haya extinguido el interés jurídico comprometido en la controversia, máxime cuando los eventuales efectos económicos de la decisión podrían proyectarse respecto de sus herederos o sucesores procesales.

97. Por las razones expuestas, la Sala concluye que no se encuentra configurada una carencia actual de objeto por situación sobreviniente.

98. ***Requisitos generales de la acción de tutela en contra de providencias judiciales.*** Cuando la vulneración de derechos fundamentales proviene de una decisión judicial, la jurisprudencia pacífica de esta Corte ha reiterado que la acción de tutela solo procede de manera excepcional. Esta restricción responde a la necesidad de garantizar los principios de independencia y autonomía judicial, fundamentales en un Estado Social y Democrático de Derecho como el nuestro. Asimismo, busca proteger el principio de cosa juzgada, que otorga estabilidad a las decisiones judiciales y garantiza la seguridad jurídica. No obstante, las providencias judiciales pueden ser controvertidas mediante acción de tutela siempre que se cumplan de manera estricta los requisitos generales de procedencia. En caso de acreditarse tales requisitos, el juez constitucional podrá analizar de fondo si la providencia censurada vulnera derechos fundamentales.[14]

99. Esta Corte ha identificado los siguientes requisitos generales de procedencia para la tutela en contra de providencias judiciales:[15] *(i) Legitimidad en la causa por activa y por pasiva:* la acción de tutela debe ser presentada por quien haya visto transgredidos o amenazados sus derechos fundamentales, contra el sujeto (público o privado) responsable de esa transgresión y que esté en capacidad de corregir la situación; *(ii) Relevancia constitucional*: el juez de tutela solo puede resolver controversias de índole constitucional con el objeto de procurar la materialización de derechos fundamentales, de manera que no puede inmiscuirse en controversias meramente legales;[16] *(iii) Subsidiariedad*: el actor debe haber agotado todos los medios de defensa judicial, tanto ordinarios como extraordinarios, a menos que la acción de tutela se presente como un mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable;[17] *(iv) Inmediatez*: la protección *iusfundamental* debe buscarse dentro de un plazo razonable; *(v) Irregularidad procesal decisiva*: si se discute una irregularidad procesal, esta debe ser determinante en la vulneración de los derechos fundamentales;[18] *(vi) Identificación razonable de los hechos vulneradores del derecho*: el actor debe enunciar claramente los hechos que vulneran los derechos fundamentales concretamente afectados; si es posible, esto debió haberse alegado durante el proceso judicial;[19] *(vii) no atacar sentencias de tutela*, en tanto las controversias sobre derechos fundamentales no pueden extenderse en el tiempo, a menos que se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada constitucional fraudulenta;[20] *(viii) exclusión de decisiones de control abstracto de constitucionalidad y de decisiones del Consejo de Estado sobre nulidad por inconstitucionalidad,*[21] dado que la acción de

[14] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias T-949 de 2003, SU-490 de 2016, SU-396 de 2017 y SU-355 de 2017.
[15] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias SU-129 de 2021 y SU-020 de 2020.
[16] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005, T-114 de 2002 y T-136 de 2005.
[17] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005, SU-946 de 2014, SU-537 de 2017, entre otras.
[18] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005 y SU-537 de 2017.
[19] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005 y SU-335 de 2017.
[20] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencias SU-627 de 2015, T-072 de 2018, T-073 de 2019 y T-023 de 2023.
[21] La Corte Constitucional, en la Sentencia SU-355 de 2020, precisó que la acción de tutela es improcedente por regla general para controvertir las sentencias proferidas por el Consejo de Estado en ejercicio del control de nulidad por inconstitucionalidad, salvo cuando el fallo dictado por esa Corporación *(i)* desconoce la cosa juzgada constitucional; o, *(ii)* su interpretación genera un bloqueo institucional inconstitucional.

inconstitucionalidad y la de nulidad por inconstitucionalidad son funciones directamente asignadas por la Constitución a órganos específicos, la acción de tutela no puede ser utilizada contra estas decisiones, las cuales son definitivas en materia constitucional; y, *(ix) exclusión de las sentencias interpretativas proferidas por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la JEP*, siempre que provengan de una petición específica de algún órgano de dicha Jurisdicción y tengan un carácter general, impersonal y abstracto.[22]

100. ***El rigor propio del análisis de procedencia de las acciones de tutela instauradas en contra de una providencia de una alta corte***. Cabe recordar que, en los casos en los que la acción de tutela se dirige en contra de sentencias proferidas por una alta corte, esta Corporación, consciente de su importancia y del rol que las cortes cumplen dentro del sistema judicial, ha fijado un estándar más riguroso para establecer su procedencia.

101. Al respecto, en la Sentencia SU-573 de 2019, la Corte señaló que en los asuntos en los que acción de tutela se dirige en contra de sentencias de altas cortes, la sustentación de los requisitos generales de procedencia requiere de una argumentación cualificada. En efecto, la Sala ha sostenido que "…*la tutela en contra de una sentencia dictada, en particular, por una Alta Corte, exige valorar, prima facie, si la decisión se fundamentó en una actuación arbitraria e ilegítima de la autoridad judicial, violatoria de derechos fundamentales*," razón por la cual "…*el examen de la relevancia constitucional debe ser más estricto que el que pudiera hacerse en los demás eventos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.*" A su vez en la Sentencia SU-257 de 2021, reiterada en la Sentencia SU-074 de 2022, esta Corte determinó que "*la sustentación de los requisitos generales de procedencia requiere de una argumentación cualificada",*[23] lo que, a su turno, supone *"un grado de deferencia mayor por parte del juez constitucional."*[24]

102. Por lo expuesto, la Sala ha considerado que la tutela en contra de providencias del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia, conlleva un grado de deferencia mayor por parte del juez constitucional, pues se trata de una decisión proferida por el órgano límite de la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de la ordinaria y que, en principio, está cobijada por una garantía de estabilidad mayor que aquellas proferidas por otros jueces. En consecuencia, cuando la tutela se dirige en contra de una decisión judicial proferida por una alta corte, "*además de cumplir con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela y con los especiales de procedibilidad contra providencias judiciales, se debe acreditar una irregularidad que contraríe abiertamente los mandatos constitucionales, de tal manera que amerite la intervención urgente del juez de tutela.*"[25]

---

[22] Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-388 de 2023.
[23] *Cfr*., Corte Constitucional, Sentencia SU-074 de 2022.
[24] Ibidem.
[25] Corte Constitucional, Sentencia SU-149 de 2021.

103. Por consiguiente, la Sala analizará los requisitos de procedencia de una manera más rigurosa, a fin de establecer si es viable un análisis de fondo sobre el caso objeto de revisión.

104. ***La legitimación en la causa por activa y por pasiva.*** En el asunto de la referencia se encuentra debidamente acreditada la legitimación por activa de la PGN. Esto, por cuanto las decisiones judiciales objeto de reproche constitucional, proferidas dentro de unos procesos contencioso administrativos en el que dicha entidad fue parte demandada, anuló actos emitidos por ella, lo cual le confiere un interés directo y actual en el resultado del presente trámite constitucional. Adicionalmente, la solicitud fue presentada por el jefe de la oficina jurídica de dicha entidad, quien se encuentra expresamente facultado para actuar en nombre de la entidad, conforme a las competencias establecidas en la normativa vigente.[26]

105. También está probada la legitimación por pasiva, toda vez que la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de sus diferentes subsecciones, fue la autoridad judicial que profirió las decisiones controvertidas. En consecuencia, le asiste un interés directo en el resultado de este trámite y, por tanto, actúa como parte accionada en el presente asunto.

106. De otro lado, mediante el auto admisorio de la acción de tutela también se dispuso la notificación de las personas que actuaron como demandantes dentro de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho cuestionados en este trámite constitucional, así como de las autoridades judiciales que conocieron dichos asuntos en primera instancia.

107. Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional[27] ha señalado que la figura del tercero con interés supone la existencia de sujetos que, aunque no ostentan formalmente la calidad de parte dentro del trámite, mantienen una relación jurídica sustancial con la controversia o con las pretensiones debatidas, de manera que podrían verse afectados por los efectos de la decisión que finalmente se adopte. En esa medida, la Sala considera que las personas vinculadas y las autoridades judiciales antes mencionadas cuentan con un interés directo en el resultado del presente asunto, razón por la cual mantendrá su vinculación al trámite constitucional en calidad de terceros con interés legítimo.

108. De igual forma, en el referido auto se ordenó notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 610 del Código General del Proceso. La legitimación de dicha entidad para intervenir en este trámite tiene fundamento legal, en tanto la citada disposición le atribuye la facultad de participar en aquellos asuntos en los que se encuentren comprometidos intereses patrimoniales del Estado o intervenga

---

[26] Artículo 15 del Decreto Ley 262 de 2000. *"La Oficina Jurídica tiene las siguientes funciones: (...). 2. Representar al Procurador General en las acciones de tutela y a la Procuraduría General de la Nación en los procesos en que ésta sea demandada o deba actuar como demandante".*
[27] Corte Constitucional, Sentencia SU-299 de 2022.

una entidad pública. Por tal razón, la Sala constata que su vinculación se ajustó a los parámetros legales aplicables.

109. ***Inmediatez.*** Con el propósito de verificar el cumplimiento del requisito de inmediatez en el presente asunto, la Sala examinará las fechas de notificación de las providencias cuestionadas y el lapso transcurrido entre dichas actuaciones y la presentación de la acción de tutela, radicada el 12 de junio de 2024. Para tal propósito, se tendrá en cuenta la siguiente información:

Demandante	**Fecha de la sentencia y Subsección de la Sección Segunda del Consejo de Estado que dictó la providencia**	**Tiempo transcurrido entre la notificación de las sentencias dictadas por la Sección Segunda del Consejo de Estado y la presentación de la acción de tutela (12 de junio de 2024)**
José Rubiel Páez	Sentencia de segunda instancia del 23 de noviembre de 2023, notificada el 16 de enero de 2024 (Subsección B).	4 meses y 27 días
Javier Osorio Cortés	Sentencia de segunda instancia del 30 de noviembre de 2023, notificada el 2 de febrero de 2024 (Subsección B).	4 meses y 10 días
Óscar Fernando Cerón Ortega	Sentencia de segunda instancia del 8 de febrero de 2024, notificada el 27 de febrero de 2024 (Subsección A).	3 meses y 16 días
Sandra Jaramillo González	Sentencia de segunda instancia del 8 de febrero de 2024, notificada el 28 de febrero de 2024 (Subsección A).	3 meses y 15 días
Yamid Sterling Sánchez	Sentencia de segunda del 8 de febrero de 2024, notificada el 28 de febrero de 2024 (Subsección A).	3 meses y 15 días
Juan Alberto Ramos Coronell	Sentencia de única instancia del 8 de febrero de 2024, notificada el 8 de marzo de 2024 (Subsección A).	3 meses y 4 días
Rodolfo Hernández Suárez	Sentencia de segunda instancia del 22 de febrero de 2024, notificada el 11 de marzo de 2024 (Subsección A).	3 meses y 1 día
Marco Sergio Rodríguez Merchán	Sentencia de única instancia del 4 de abril de 2024, notificada el 8 abril de 2024 (Subsección A).	2 meses y 4 días
Carlos Barbosa Malaver	Sentencia de segunda instancia del 11 de abril de 2024, notificada el 8 de mayo de 2024 (Subsección A).	1 mes y 4 días
Sonia Serrano Prada	Sentencia de segunda instancia del 23 de mayo de 2024, notificada el 6 de junio de 2024 (Subsección A).	6 días

110. Con fundamento en la información anterior, la Sala concluye que la solicitud de amparo fue presentada oportunamente, pues entre la notificación de las sentencias controvertidas y la presentación de la acción de tutela transcurrió un término razonable, compatible con los criterios jurisprudenciales del presupuesto de inmediatez.

111. ***Subsidiariedad.*** La Sala constata el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, pues contra las sentencias cuestionadas, proferidas en única y segunda instancia dentro de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, no proceden recursos ordinarios. Asimismo, el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia resulta improcedente, debido a que las

providencias controvertidas no fueron dictadas por tribunales administrativos, como lo exige el CPACA para su procedencia.

112. De igual forma, el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 250 del CPACA no constituye un mecanismo idóneo en este asunto, por cuanto las causales taxativas allí previstas no se corresponden con los reproches formulados por la PGN, relacionados con una presunta vulneración del debido proceso, desconocimiento del precedente y violación directa de la Constitución.

113. La Sala advierte además que uno de los cuestionamientos de la entidad accionante se dirige a la pretendida falta de congruencia de las sentencias acusadas, al haberse declarado la nulidad de actos disciplinarios con fundamento en la alegada falta de competencia de la PGN, pese a que ese cargo no habría sido planteado en las respectivas demandas. Sobre este aspecto, la Sección Segunda del Consejo de Estado ha sostenido que, en asuntos relacionados con sanciones a funcionarios de elección popular, resulta procedente aplicar el control de convencionalidad.

114. Tampoco resulta procedente el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 54 de la Ley 2094 de 2021, pues este opera únicamente respecto de sanciones impuestas a servidores públicos de elección popular que se encuentren en ejercicio del cargo. En los asuntos objeto de análisis, las sanciones fueron impuestas cuando los funcionarios ya no ejercían el mandato popular y, además, los actos sancionatorios fueron posteriormente anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

115. En ese contexto, la acción de tutela se erige como el mecanismo judicial idóneo y eficaz para examinar si las providencias cuestionadas vulneraron el derecho al debido proceso de la entidad accionante. Por lo tanto, la Sala concluye que se satisface el requisito de subsidiariedad en la solicitud de amparo promovida por la PGN contra la Sección Segunda del Consejo de Estado.

116. ***Relevancia constitucional.*** La Sala de Revisión concluye que el requisito de relevancia constitucional se encuentra plenamente acreditado, en contraste con lo sostenido por el *a quo*. La Corte advierte que el asunto objeto de examen guarda estrecha relación con precedentes recientes de unificación,[28] en los cuales se estudiaron acciones de tutela dirigidas contra providencias de la Sección Segunda del Consejo de Estado. En tales ocasiones, los fallos cuestionados aplicaron control de convencionalidad con el fin de anular decisiones de la PGN al estimar su incompatibilidad con el artículo 23.2 de la CADH. Esta línea jurisprudencial muestra que el problema jurídico sometido a consideración ha suscitado atención reiterada de la Corte, tanto en sede de control abstracto,[29] como en el ejercicio del control concreto de

[28] *Cfr.*, Corte Constitucional, sentencias SU-381, 382, 417 de 2024, y SU-070 de 2025.
[29] *Cfr.*, Corte Constitucional, sentencias C-028 de 2006, C-101 de 2018, C-086 y C-111 de 2019, C-146 de 2021, y C-030 de 2023, entre otras.

constitucionalidad, motivo por el cual se satisface el presupuesto de relevancia constitucional.

117. La Sala observa, de igual manera, que el conflicto que dio origen a la acción no se restringe a un debate eminentemente legal ni a una controversia de naturaleza económica. Por el contrario, involucra cuestiones de nítido calado constitucional. Ello se refleja, en primer término, en la necesidad de precisar el contenido y alcance del bloque de constitucionalidad dentro del ordenamiento interno, así como su incidencia en el principio de supremacía constitucional, en la función de guarda de la Carta asignada a esta Corporación y en la articulación entre fuentes internas e internacionales.

118. De igual forma, plantea la determinación del alcance de las competencias constitucionales de la PGN, en especial las previstas en los artículos 277 y 278 de la Carta. Además, requiere analizar los efectos de la jurisprudencia de esta Corte en torno a la facultad de dicha entidad para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos de elección popular, asunto que involucra la protección de los derechos políticos y principios rectores de la función administrativa.

119. Por último, el caso involucra el examen del alcance del derecho fundamental al debido proceso de la PGN, en particular, respecto de su competencia para ejercer vigilancia superior sobre la conducta de los servidores públicos, incluidos aquellos elegidos popularmente, y para desplegar de manera preferente el poder disciplinario previsto en la Constitución y la ley.

120. ***La irregularidad procesal alegada en una acción de tutela debe ser sustancial y determinante en la decisión censurada, de tal manera que su impacto afecte de manera directa los derechos fundamentales invocados.*** La entidad accionada estructuró su solicitud de tutela bajo los argumentos de que la accionada *(i)* desatendió la Constitución y el precedente constitucional sobre la competencia del órgano de control para sancionar a funcionarios de elección popular, e, *(ii)* incurrió en un defecto sustantivo al inaplicar la normativa vigente al momento de la sanción y al desconocer los límites temporales de los efectos del control de convencionalidad.

121. La jurisprudencia constitucional indica que este requisito sólo adquiere relevancia cuando el defecto alegado recae sobre la manera en que se surtió el proceso judicial y no sobre la sentencia que decidió de fondo la controversia.[30] Dado que en el presente caso los errores alegados por la PGN no se refieren al trámite del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho sino al contenido de las sentencias dictadas en única y segunda instancia por las distintas subsecciones del Consejo de Estado, no es pertinente examinar la satisfacción de este presupuesto general de procedencia.

[30] *Cfr.*, Corte Constitucional, sentencias SU-574 de 2019, SU-136 y 299 de 2022,y SU-022 y 114 de 2023.

122. ***Identificación razonable de los hechos y derechos quebrantados y el haberlos alegado si fuere posible.*** La Sala constata que la parte actora expuso, de manera razonada, los hechos que, a su juicio, configuraron la vulneración de su derecho fundamental al debido proceso. Sostuvo que la autoridad judicial accionada desconoció las competencias constitucionales y legales asignadas a la PGN para ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial y la potestad disciplinaria respecto de los servidores públicos, incluidos aquellos elegidos por voto popular.

123. El referido desconocimiento, según afirmó, se habría materializado al declarar la nulidad de las decisiones disciplinarias mediante las cuales la PGN determinó la responsabilidad de los señores Juan Alberto Ramos Coronell, Sonia Serrano Prada, Javier Osorio Cortés, Carlos Barbosa Malaver, José Rubiel Páez, Sandra Jaramillo González, Yamid Sterling Sánchez, Óscar Fernando Cerón Ortega, Rodolfo Hernández Suárez y Marco Sergio Rodríguez Merchán y les impuso sanciones de suspensión, destitución e inhabilidad para ejercer funciones públicas.

124. Dado que la vulneración de los derechos fundamentales de la PGN habría ocurrido en las sentencias proferidas por la accionada, la actora no tuvo la oportunidad de alegarla en el proceso contencioso administrativo.

125. ***Naturaleza de la providencia cuestionada.*** La presente acción de tutela no se dirige en contra de una orden contenida en una sentencia de tutela, ni pretende controvertir una decisión de constitucionalidad adoptada por esta Corte. De igual manera, no se cuestiona una providencia emitida por el Consejo de Estado en ejercicio del medio de control de nulidad por inconstitucionalidad, o con efectos *erga omnes*, ni mucho menos, controvierte una sentencia interpretativa proferida por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la JEP.

126. Con sustento en las razones expuestas, la Sala de Revisión concluye que se satisfacen todos los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela en contra de providencias judiciales, por lo que, a continuación, se examinarán los defectos alegados por la parte actora.

Objeto de la decisión, problemas jurídicos y metodología

127. ***Objeto de la decisión.*** La actora sostiene que las sentencias cuestionadas incurrieron en: *(i) violación directa de la Constitución*, al desconocer las competencias que los artículos 209 y 277.6 superiores atribuyen a la PGN para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos, incluidos los de elección popular, mediante una interpretación del artículo 23.2 de la CADH y de la jurisprudencia de la Corte IDH que, a su juicio, desconoce el diseño constitucional y los efectos temporales fijados en la Sentencia C-030 de 2023; *(ii) desconocimiento del precedente constitucional y del Consejo de Estado,* al apartarse de la jurisprudencia que ha reconocido la competencia disciplinaria de la PGN respecto de servidores

de elección popular y de las reglas definidas en la Sentencia C-030 de 2023; y *(iii) defecto sustantivo,* por aplicar de manera retroactiva estándares derivados del caso Petro Urrego vs. Colombia a decisiones disciplinarias adoptadas bajo la vigencia de la Ley 734 de 2002, así como por interpretar de forma aislada el artículo 23.2 de la CADH, sin armonizarlo con la Constitución y la jurisprudencia constitucional vigente.

128. ***Problemas jurídicos a resolver.*** Corresponde a la Sala determinar si:

129. ¿Las providencias cuestionadas incurrieron en una violación directa de la Constitución Política, al inobservar las normas superiores sobre la competencia de la PGN frente a funcionarios de elección popular?

130. ¿Las decisiones judiciales incurrieron en un desconocimiento del precedente judicial al apartarse, sin justificación, del precedente constitucional que, en múltiples decisiones, ha respaldado la competencia disciplinaria de la PGN?

131. ¿Las sentencias dictadas por la accionada incurrieron en un defecto sustantivo, al inaplicar las normas constitucionales que regulan la potestad disciplinaria de la PGN y al aplicar, de manera retroactiva, el estándar del caso Petro Urrego vs. Colombia?

132. ***Metodología.*** Con el fin de resolver los problemas enunciados, la Sala procederá, en primer lugar, a dar cuenta de su jurisprudencia sobre los requisitos especiales de procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales, enfatizando en las características de los defectos que debe analizar en esta oportunidad. En segundo lugar, revisará las sentencias que han estudiado la competencia de la PGN, en sede de control abstracto de constitucionalidad, cuyas decisiones tienen efectos *erga omnes* e hicieron tránsito a cosa juzgada constitucional y, al mismo tiempo, el precedente constitucional existente sobre esta materia. En tercer lugar, analizará lo relativo a los estándares que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha establecido en materia de restricción de derechos políticos. Con fundamento en los anteriores elementos de juicio, la Sala resolverá los problemas jurídicos planteados.

Breve caracterización de la violación directa de la Constitución, desconocimiento del precedente judicial y defecto sustantivo. Reiteración de jurisprudencia

133. Una vez establecida la existencia concurrente de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela en contra de sentencias, se debe analizar si de los fundamentos expuestos por la actora se puede determinar que existió alguno de los defectos en los que la jurisprudencia reconoce que eventualmente puede incurrir una autoridad judicial en ejercicio de sus funciones. En tales casos, el funcionario judicial puede lesionar el derecho al

debido proceso de las partes. Los defectos atribuibles a las decisiones judiciales son los siguientes: defecto orgánico,[31] defecto procedimental absoluto,[32] defecto procedimental por exceso ritual manifiesto,[33] defecto fáctico,[34] defecto material o sustantivo, error inducido,[35] decisión sin motivación,[36] desconocimiento del precedente, y **v**iolación directa de la Constitución. Dada la relevancia para el caso, se expondrán con detalle los defectos que se señalan en el presente asunto.

134. Con respecto a la **violación directa de la Constitución**, el artículo 4º de la Constitución dispone que la Constitución es "*norma de normas*" y que en caso de "*incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales*". En este sentido, la Corte Constitucional ha identificado tres hipótesis en las que el defecto por violación directa de la Constitución se configura: *(i)*inaplicación de la Constitución, la cual se presenta cuando la autoridad judicial deja de "*aplicar una disposición iusfundamental en un caso concreto*",[37] *(ii)*aplicación de una disposición abiertamente contraria a la Constitución y *(iii)* desconocimiento de la supremacía constitucional, la cual se configura en aquellos eventos en los que la ley es aplicada "*al margen de mandatos y principios contenidos en la Constitución*" o se ignora "*el principio de interpretación conforme con la Constitución.*"[38]

135. En las Sentencias SU-789 de 2014, T-926 de 2014, T-339 de 2015 y T-113 de 2019 se ha precisado que los artículos 228 y 229 de la Constitución imponen al juez de lo contencioso administrativo el deber de asumir un rol proactivo, oficioso y garantista en el decreto y valoración de pruebas de personas que puedan ser sujetos de especial protección constitucional. Este deber es de ineludible cumplimiento, ha dicho la Corte, en los casos en los que las víctimas alegan la responsabilidad del Estado por actos que podrían ser considerados como graves violaciones de derechos humanos. En estos casos, los deberes oficiosos del juez buscan no sólo proteger el derecho al debido proceso y garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, sino, además, en concordancia con el mandato que establecen los incisos segundo y tercero del artículo 13 superior, promover "*las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y [adoptar] medidas en favor de grupos discriminados o marginados*" y proteger "*especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta*."

[31] Corte Constitucional, Sentencia C-040 de 1997.
[32] Corte Constitucional, Sentencia T-327 de 2011.
[33] Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 2011.
[34] Corte Constitucional, Sentencia T-351 de 2021.
[35] Corte Constitucional, Sentencia SU-014 de 2001.
[36] Corte Constitucional, Sentencia T-709 de 2010.
[37] Corte Constitucional, sentencia SU-273 de 2022.
[38] Corte Constitucional, sentencia SU-257 de 2021. Ver también, sentencias SU-380 de 2021 y T-090 de 2017.

136. El **defecto por desconocimiento del precedente** se configura cuando por vía judicial se ha fijado el alcance sobre determinado asunto y el funcionario judicial desconoce la regla jurisprudencial establecida,[39] sin que haya mediado un motivo suficiente para justificar su inaplicación y sin cumplir la carga argumentativa que exige una explicación completa, pertinente y suficiente de las razones que llevan a apartarse del precedente.[40] Por este último motivo, se ha reconocido que en esos casos también se podría aducir que la decisión carece de motivación, al no contar con la suficiente justificación para apartarse del precedente.[41]

137. En esa medida, se ha indicado algunos presupuestos para la configuración del defecto de desconocimiento del precedente como causal específica de procedibilidad de la tutela. Así, el primero de ellos hace referencia a la existencia de sentencias previas al caso que se ha de resolver y que contengan el precedente a tener en cuenta. Esto conlleva a señalar el segundo presupuesto, consistente en que el problema jurídico a resolver sea semejante a aquel planteado en las decisiones que conforman el precedente. La semejanza radica en que los supuestos fácticos y los aspectos normativos sean análogos.

138. Por último, con relación al **defecto sustantivo**, la Corte ha señalado que éste implica la invalidez constitucional de las providencias judiciales cuando en ellas se acude a una motivación que contradice, de manera manifiesta, el régimen jurídico aplicable. Se puede configurar, por ejemplo, en las siguientes hipótesis: *(i)* la decisión judicial se basa en una norma inaplicable, porque no es pertinente, ha sido derogada o, a pesar de que está vigente y es constitucional, no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó; *(ii)* la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto no se encuentra dentro del margen de interpretación razonable o se funda en una lectura normativa que no es sistemática; *(iii)* se desconoce o se omite la norma aplicable al caso concreto; y *(iv)* no se aplica la excepción de inconstitucionalidad pese a que se configura el deber de acudir a ella o cuando se aplican normas abiertamente inconstitucionales.[42]

139. Con todo, se configura un defecto por desconocimiento del precedente cuando se advierta la violación de la razón de la decisión de una providencia judicial que cumple las condiciones para calificarse como precedente. No obstante, el desconocimiento del significado reconocido o atribuido a las disposiciones objeto de juzgamiento (ley, decreto, resolución, entre otras) en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad o legalidad, configura un defecto sustantivo.[43]

---

[39] Corte Constitucional, Sentencia T-292 de 2006.
[40] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia T-208A de 2018.
[41] *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia SU-515 de 2013.
[42] *Cfr.* Corte Constitucional, sentencias SU-429 de 2023, SU-453 de 2019, SU-649 de 2017, SU-632 de 2017, SU-116 de 2018, T-510 de 2011, T-790 de 2010, SU-174 de 2007, SU-172 de 2000, T-100 de 1998 y T-572 de 1994.
[43] *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-304 de 2024.

Las sentencias de esta Corporación en las cuales se ha estudiado la competencia de la PGN para sancionar funcionarios públicos con relación a la CADH, particularmente el artículo 23 de la CADH

140. La jurisprudencia constitucional en torno a las facultades de la PGN para ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular, así como para ejercer preferentemente el poder disciplinario y, por lo tanto, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley, como destituir e inhabilitar a servidores públicos de elección popular, puede analizarse identificando dos períodos definidos por la sentencia proferida por la Corte IDH en el caso *Petro Urrego vs. Colombia*.[44]

141. En un primer momento, la Corte señaló que los pronunciamientos de la Corte IDH sólo eran obligatorios para el Estado si este había sido parte en el proceso. Del mismo modo, dejó en claro que las facultades de la PGN para ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular, así como para ejercer preferentemente el poder disciplinario y, por lo tanto, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley, como destituir e inhabilitar a servidores públicos de elección popular eran compatibles con la Constitución.

142. En la **Sentencia C-028 de 2006** se analizaron apartes de algunos artículos de la Ley 734 de 2002 relacionados con la sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general, sus efectos sobre la imposibilidad de ejercer funciones públicas por un período determinado y la exclusión del escalafón o carrera. En criterio de los demandantes, las anteriores disposiciones desconocían el artículo 23 de la CADH, en la medida en que éste señalaba de manera *exclusiva* los criterios a partir de los cuales se podía reglamentar el ejercicio de derechos políticos, enunciando entre ellos *la condena por juez competente en proceso penal*, el cual difería de la naturaleza del proceso disciplinario.

143. Sin embargo, la Corte consideró que, a partir de una interpretación sistemática y armónica de la CADH con otros instrumentos internacionales, incluso aquellos que no contienen derechos humanos, pero propenden por

[44] Recientemente, la Corte Constitucional en sentencia SU-381 de 2024 señaló que la jurisprudencia constitucional en torno a este tema mostraba tres períodos, dado que en dicha decisión se consideró también como un hito temporal el fallo *López Mendoza vs. Venezuela*, proferido por la Corte IDH en 2011, para separar las distintas etapas. Sin embargo, como se mostró en esa oportunidad, este fallo del sistema interamericano no modificó la postura que la Corte sostuvo en la sentencia C-028 de 2006, sobre las atribuciones de la PGN, con lo cual no hubo mayor diferenciación entre el primer y segundo período y adicionalmente, como también se mencionó en la sentencia SU-381 de 2024, la Corte en sentencia C-086 de 2019 indicó que la decisión adoptada en López Mendoza no era pertinente. En esa medida, con el fin de simplificar la revisión jurisprudencial en la materia, en esta ocasión se hará referencia a dos períodos del precedente sobre el tema, considerando únicamente como hito temporal la sentencia Petro Urrego vs. Colombia de 2020, por el carácter vinculante para el Estado y los efectos jurídicos que de este fallo se han desprendido.

articular la actividad de los Estados para la consecución de fines legítimos, como lo es evitar la corrupción, podría concluirse que el artículo 23 no se oponía al establecimiento de sanciones, que si bien no eran de naturaleza penal, buscaban proteger el erario y con ello combatir un fenómeno que afecta el goce de derechos económicos, sociales y culturales. Igualmente, consideró que la Constitución tampoco se oponía a la existencia de dichas sanciones disciplinarias, incluso de carácter permanente, Por último, hizo referencia al amplio margen de configuración normativa con que cuenta el legislador para establecer el régimen de inhabilidades, subordinado solo a los valores y principios y derechos reconocidos. Con fundamento en lo anterior, no declaró la inexequibilidad de las disposiciones acusadas.[45]

144. El anterior racionamiento fue retomado en la Sentencia **SU-712 de 2013**, al analizar la tutela presentada por una senadora de la República, quien había sido destituida e inhabilitada por la PGN, luego de que se adelantara una investigación disciplinaria en su contra. En efecto, en dicha decisión la Corte reiteró que la PGN sí era competente para imponer las anteriores sanciones, con fundamento en una interpretación histórica y sistemática de los artículos constitucionales que establecen tal facultad (277 y 278) en conjunto con los artículos que regulan la función pública y los fines del Estado.

145. Para ello, se retomó lo expuesto en los debates que, sobre las facultades que debía tener la PGN se presentaron durante la constituyente en 1991.[46] Con fundamento en ello, se concluyó que hubo una clara intención de fortalecer a la PGN para que centrara su acción en la defensa del Estado de Derecho, lo cual se lograría a través de la atribución de las funciones de vigilancia, de investigación y sancionatoria disciplinaria. Con ello, la entidad sería mucho más eficaz de lo que era en su momento y se le permitiría la destitución directa o la suspensión inmediata de quienes sean encontrados responsables de violaciones graves de derechos. Así mismo, se hizo referencia a distintas normas constitucionales relacionadas con la estructura del Estado, el ejercicio de la función pública y la condición de servidor público, para concluir que la vigilancia de quienes desempeñan funciones públicas fue atribuida a la PGN, inclusive de aquellos de elección popular, pues los miembros de las corporaciones públicas se entienden como servidores públicos.

146. Se señaló que, en esa medida, al analizar la constitucionalidad de algunos apartes del anterior código disciplinario único, en la Sentencia C-280 de 1996 se consideró compatible con la Constitución la competencia de la PGN para sancionar por medio de la inhabilitación a funcionarios de elección popular. Igualmente, con posterioridad a la expedición de la Ley 734 de 2002, en la Sentencia T-544 de 2004 se volvió a señalar que había principios constitucionales que otorgaban la competencia a la PGN para investigar y sancionar disciplinariamente a funcionarios públicos. Luego se aludió a la Sentencia C-028 de 2006, para reiterar que dicha competencia es compatible

[45] Cfr. Corte Constitucional C-028 de 2006.
[46] Entre las gacetas constitucionales que se revisaron se encuentran las distinguidas con los números 38, 89 y 109.

con la CADH. Esto puesto que el artículo 23 de esta convención no prohíbe a los Estados consagrar otro tipo de restricciones a los derechos políticos y la Corte IDH ha reconocido que se pueden adoptar sanciones administrativas y disciplinarias. Por último, indicó que la sentencia en el caso López Mendoza vs. Venezuela se adoptó en un contexto fáctico y jurídico diferente que explicó el sentido de la decisión en esa oportunidad.

147. Por ello, en la **Sentencia C-500 de 2014,** al revisar nuevamente expresiones contenidas en el artículo 44 de la Ley 734 de 2002, referentes a la destitución e inhabilidad general, se declaró la existencia de cosa juzgada frente al cargo por la vulneración del artículo 23 de la CADH, en cuanto en la sentencia C-028 de 2006 ya se había indicado que dicho artículo no impedía el establecimiento de sanciones de tipo disciplinario. Adicionalmente, se afirmó la compatibilidad de la disposición que permite a la PGN imponer medidas sancionatorias, con fundamento en lo previsto en los artículos 277.6 y 278 de la Constitución, al estimar que aquellas justamente eran desarrollo de lo establecido en los mencionados artículos constitucionales, en ejercicio de la potestad de configuración de la que goza el legislador. Por último, se encontró que la norma demandada tampoco vulneraba los artículos 25 de la CADH y 93 de la Constitución, ya que existen medios judiciales para impugnar las decisiones administrativas disciplinarias que imponen las sanciones contenidas en la norma. Por lo anterior, se decidió estarse a lo resuelto en la Sentencia C-028 de 2006 sobre la exequibilidad del numeral 1 del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, por el cargo de vulneración del artículo 23 de la CADH, y declarar dicha exequibilidad por los otros cargos.

148. Cabe resaltar que en la misma decisión se destacó que los pronunciamientos de la Corte IDH sólo obligan al Estado colombiano cuando éste ha sido parte en el respectivo proceso. Además, la posibilidad de reabrir un asunto previamente examinado por la Corte Constitucional en consideración a las interpretaciones sobrevinientes de la Corte IDH respecto de una disposición internacional integrada al parámetro de control constitucional, únicamente se da bajo los siguientes presupuestos: *"(i) el parámetro de control del asunto previamente examinado haya sido una norma integrada al bloque de constitucionalidad en sentido estricto; (ii) los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos hayan variado radicalmente y de forma clara el sentido de tal norma; (iii) la nueva interpretación resulte compatible con la Constitución Política; (iv) ofrezca un mayor grado de protección a los derechos, que el otorgado por la Constitución; (v) se integre a la ratio decidendi de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y (vi) sea uniforme y reiterada. En estos casos, destaca la Corte, el demandante tendrá la obligación de demostrar con absoluta precisión cada uno de los requisitos antes referidos."*[47]

[47] Corte Constitucional. Sentencia C-500 de 2014.

149. Sin embargo, ninguno de los anteriores presupuestos fue demostrado por el actor, quien se limitó a referir una decisión de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH): *López Mendoza vs. Venezuela*, sin explicar su relación con las demás normas constitucionales, particularmente, aquella establecida en el artículo 277.6 sobre la atribución de la PGN para imponer sanciones disciplinarias; así como tampoco explicó como su interpretación extraída del fallo mencionado supone un estándar mayor en la protección de derechos políticos, o que dicha interpretación fuera uniforme, reiterada y clara en el jurisprudencia de la Corte IDH.

150. Las anteriores providencias fueron tenidas en cuenta en la Sentencia **SU-355 de 2015,** cuando la Corte analizó como cuestión previa la competencia de la PGN frente a personas que ejerzan funciones públicas, incluidas las de elección popular. En su momento se señaló que, conforme a los anteriores precedentes y los artículos 277 y 278 de la Constitución, la competencia para imponer la sanción de destitución e inhabilidad general a funcionarios públicos que no fueran aforados, por conductas que configuren faltas gravísimas dolosas o que fueran realizadas con culpa gravísima, era válida y que sobre este tema existía cosa juzgada. Se resaltó especialmente la Sentencia SU-712 de 2013 para los eventos en que se analizara el ejercicio de esa competencia sobre alcaldes, ya que, si bien ese caso había versado sobre congresistas, del análisis del mismo se desprendía una regla jurisprudencial importante, como lo es la competencia para investigar y sancionar disciplinariamente a todos los funcionarios públicos, incluyendo los de elección popular, salvo que estuvieran amparados por fuero.

151. Finalmente, en la **Sentencia C-086 de 2019,** al estudiar la constitucionalidad del artículo 157 del Código Disciplinario Único, que habilitaba al funcionario que estuviera adelantando una investigación disciplinaria o el juzgamiento por faltas calificadas como gravísimas o graves, a suspender provisionalmente al servidor público procesado, se determinó que al ser la suspensión un acto provisional, que procedía sobre el servidor no retirado, bajo condiciones objetivas, estrictas y verificables y que, además contaba con el recurso de reposición y era susceptible de recurrirse judicialmente, no se vulneraban los artículos 29 de la Constitución, 8.1 y 23 de la CADH.

152. Esto por cuanto ante la ausencia de una opinión consultiva que interpretara el artículo 23 de la CADH, la Corte había procedido a interpretar dicho artículo en fallos anteriores, refiriéndose con ellos a las sentencias previamente reseñadas en esta oportunidad, encontrando que a partir de un ejercicio hermenéutico que siguiera los principios del bloque de constitucionalidad, la armonización con los mandatos contenidos en otros tratados internacionales y el reconocimiento de la CADH como un texto de *"derecho viviente"* que se aparta de interpretaciones literales, concluía que la competencia de la PGN para investigar y sancionar era compatible con dicho artículo y por ende válida. En ese sentido, reiteró la regla planteada en la Sentencia SU-355 de 2015 antes mencionada, puntualizando que dicha

competencia incluía a los servidores públicos de elección popular, salvo que estuvieran amparados por fuero.

153. Además, señaló que en ninguno de los casos en los que la Corte IDH había analizado la afectación al artículo 23 versaba sobre de medidas cautelares y en esos fallos no había consenso respecto a si los motivos señalados en el inciso segundo del artículo eran taxativos o no. Por último, en esta decisión se retomó lo establecido en la Sentencia C-500 de 2014, sobre el carácter vinculante de las sentencias proferidas por la Corte IDH solamente en los procesos en donde el Estado haya sido parte, sin que por ello la doctrina establecida en su jurisprudencia no se considere un criterio relevante.

154. A partir de la sentencia proferida por la Corte IDH en el caso *Petro Urrego vs. Colombia,* la Corte Constitucional precisó su jurisprudencia respecto a este asunto, en tanto en aquel caso el Estado colombiano sí fue parte.

155. En esa medida, en la **Sentencia C-146 de 2021,** al analizar la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 136 de 1994 y la ley 617 de 2000, referentes a la inhabilidad para ser elegido como autoridad administrativa local mediante voto popular por pérdida de investidura o exclusión del ejercicio de una profesión, por vulneración del artículo 23 de la CADH, la Corte reiteró que la interpretación sobre las normas convencionales es aquella realizada vía bloque de constitucionalidad, en la medida en que permite armonizar los preceptos superiores con las disposiciones internacionales. Así mismo, revisó el fallo *Petro Urrego vs. Colombia*, que si bien consideró que no constituía un precedente para fallar el caso puntual, sí era un antecedente relevante, en la medida en que vinculaba al Estado. Sobre este identificó la regla que se desprendía de dicha decisión, indicando que ésta consiste en que las autoridades administrativas no pueden imponer sanciones que restrinjan derechos políticos, particularmente las de sanción e inhabilidad para quienes han sido elegidos popularmente.

156. A partir de las anteriores premisas y considerando el margen de apreciación de los Estados, la Corte ajustó su precedente respecto a la interpretación dada al artículo 23.2 de la CADH, señalando que éste permite imponer restricciones a los derechos políticos, por criterios como la edad, nacionalidad o capacidad civil, todos los cuales deben estar definidos en la ley; así mismo la restricción será impuesta por una autoridad judicial, cualquiera sea su especialidad, respetando el debido proceso. Precisó que la restricción no podrá ser impuesta por una autoridad administrativa.

157. Finalmente, en la **Sentencia C-030 de 2023,** la Sala Plena analizó una demanda de inconstitucionalidad en contra de varios artículos de la Ley 2094 de 2021, relacionados con las facultades de la PGN para destituir e inhabilitar a servidores públicos. En primer lugar, la Corte concluyó que la atribución de funciones judiciales a la PGN vulnera el artículo 116 superior, ya que no se cumplían con los presupuestos allí señalados sobre la excepcionalidad de la

atribución de funciones judiciales a autoridades administrativas. Esto por cuanto no se satisfacía el presupuesto consistente en que el traslado corresponda a una competencia originalmente asignada a los jueces. Tampoco satisfacían el mandato de definición precisa, pues implicaba la habilitación amplia, general, exclusiva y extensa de la PGN como órgano investido de jurisdicción para el ejercicio de la potestad disciplinaria y la imposición de sanciones, inclusive las de destitución, suspensión e inhabilidad contra servidores públicos de elección popular.

158. Como consecuencia de lo anterior, la Sala decidió que la PGN tiene y conserva, para todos los efectos, el ejercicio tanto de la vigilancia superior de la conducta de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de la elección popular, como el ejercicio de la potestad disciplinaria en los términos en que le fue atribuida por la Constitución, esto es, como una función de naturaleza no judicial.

159. No obstante, con el fin de armonizar las funciones de esa entidad con lo previsto en los artículos 93 de la Constitución y 23.2 de la CADH, se consideró necesario garantizar la reserva judicial exclusiva para la imposición definitiva de sanciones de suspensión e inhabilidad a los servidores públicos de elección popular que se encontraran en ejercicio de sus funciones. Para tal fin, se determinó la intervención automática del juez de lo contencioso administrativo, para que fuera éste quien de manera definitiva se pronunciara sobre las anteriores medidas sancionatorias impuestas a estos servidores públicos; sin embargo, esta reserva no operaría cuando la sanción fuera la de multa o amonestación. Lo anterior, supone igualmente el cumplimiento de todas las garantías propias del proceso judicial, sin que se requiera la intervención de un juez penal. Igualmente, preservando la independencia y autonomía de la función judicial.

160. Con fundamento en los anteriores precedentes y considerando las motivaciones que llevaron a ajustar la postura sobre el alcance de las competencias de la PGN en la investigación y sanción disciplinaria de la conducta de servidores públicos de elección popular, esta Sala resolvió recientemente casos análogos al estudiado en esta oportunidad en las Sentencias SU-381 de 2024 y SU-382 de 2024. En estas sentencias se analizó si se había vulnerado el derecho al debido proceso de la PGN a través de las decisiones adoptadas por la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en las cuales se decidió anular las sanciones disciplinarias impuestas por la entidad a servidores públicos de elección popular.

161. En dichos casos la Corte encontró que se había incurrido en los defectos de vulneración directa de la Constitución y desconocimiento del precedente. El primero de ellos se había configurado al haber ignorado la competencia atribuida a la PGN en diferentes disposiciones constitucionales, en materia de vigilancia, investigación y sanción disciplinarias, cuyo contenido había sido avalado y precisado en varias sentencias de esta Corporación con efectos *erga*

omnes, indicando que la anterior competencia era compatible con los preceptos de la CADH bajo una lectura armónica y sistemática, conforme lo determina el bloque de constitucionalidad.

162. Por su parte, el desconocimiento del precedente se había materializado al no haber tenido en cuenta la jurisprudencia constitucional que señalaba que la sentencia de la Corte IDH en el caso *López Mendoza vs. Venezuela* no impactaba el parámetro de control empleado para analizar la constitucionalidad de las normas que otorgan la competencia a la PGN, por lo cual ésta debió ser reconocida, en lugar de desconocerse argumentando un cambio de contexto normativo, que en todo caso buscaba aplicarse retroactivamente, ignorando las reglas que sobre esto había fijado la Sentencia C-030 de 2023.

163. Adicionalmente, los anteriores fallos encontraron la configuración de un tercer defecto: en el caso de la Sentencia **SU-381 de 2024** fue el defecto sustantivo, mientras que la Sentencia **SU-382 de 2023** determinó que hubo falta de motivación de la decisión impugnada. Según expuso en la Sentencia SU-381 de 2024, el defecto sustantivo se materializa cuando se desconoce el alcance de la disposición fijado por la Corte Constitucional en fallos con efectos *erga omnes*, lo cual había ocurrido en esa oportunidad, al desconocer las sentencias que habían declarado exequible las normas de la Ley 734 de 2002 que otorgaban la competencia a la PGN de investigar y sancionar a los funcionarios públicos de elección popular, normas conforme a las cuales la PGN había proferido las decisiones objeto de nulidad. A su vez, se señaló que no era posible retrotraer los efectos derivados del fallo en el caso *Petro Urrego vs. Colombia*, en la medida en que la misma Corte IDH había concedido para su cumplimiento un plazo razonable, durante el cual el Congreso promulgó la Ley 2094 de 2021, que no tenía una vocación de retroactividad. En cuanto al defecto de falta de motivación, la Sentencia SU-382 de 2024 determinó que éste se configuraba al haber omitido referirse a los cargos formulados por el demandante en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, bajo el pretexto de que la PGN carecía de competencia para imponer las sanciones disciplinarias.

164. Más adelante, en la **Sentencia SU-417 de 2024** se resolvió una tutela presentada por la PGN en contra de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que había anulado una sanción de destitución e inhabilidad impuesta a un exalcalde elegido por voto popular. El Consejo de Estado consideró que, según el artículo 23.2 de la CADH, solo los jueces pueden restringir derechos políticos.

165. La Sala encontró que la tutela era procedente por su relevancia constitucional, al involucrar el alcance de las competencias de la PGN consagradas en el artículo 277 de la Constitución. Recordó que, para la época de los hechos (2014), la jurisprudencia vigente (C-028 de 2006, SU-712 de 2013, C-500 de 2014) reconocía que la PGN sí podía sancionar disciplinariamente incluso a funcionarios de elección popular.

166. Por tanto, concluyó que el Consejo de Estado incurrió en violación directa de la Constitución, desconocimiento del precedente y defecto sustantivo, al aplicar retroactivamente los criterios del caso Petro Urrego vs. Colombia. La Corte reiteró que la CADH hace parte del bloque de constitucionalidad, pero no tiene jerarquía superior a la Constitución. En consecuencia, dejó sin efectos la sentencia del Consejo de Estado y le ordenó emitir un nuevo fallo en un plazo de dos meses, ajustado al precedente constitucional. También exhortó al Congreso a seguir armonizando la normativa interna con los estándares del sistema interamericano.

167. Luego, en la **Sentencia SU-070 de 2025** se resolvió una tutela interpuesta por la PGN en contra de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Cielo González Villa, exalcaldesa de Neiva y exgobernadora del Huila.

168. El caso se originó porque la PGN sancionó disciplinariamente a González Villa por irregularidades en la celebración de un convenio durante su alcaldía. En la decisión sancionatoria se le impuso una multa y se advirtió que, al tratarse de su tercera sanción en un periodo de cinco años, se configuraba la inhabilidad sobreviniente prevista en el artículo 38.2 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), que la inhabilitaba por tres años para ejercer cargos públicos. Como consecuencia de esa advertencia, el Presidente de la República la retiró del cargo de gobernadora.

169. Posteriormente, el Consejo de Estado declaró nula la advertencia de inhabilidad, argumentando que la PGN había restringido los derechos políticos de una funcionaria elegida por voto popular sin tener competencia para ello, según el artículo 23.2 de la CADH. Frente a esa decisión, la PGN presentó una acción de tutela, señalando que el Consejo de Estado confundió la advertencia legal con una sanción impuesta y desconoció el precedente fijado por la Sentencia C-544 de 2005, que estableció que la inhabilidad sobreviniente no constituye una sanción disciplinaria, sino una consecuencia automática derivada de la ley.

170. La Sala consideró que la tutela era procedente, ya que el asunto planteaba una clara relevancia constitucional sobre el alcance de las competencias disciplinarias de la PGN y la armonización entre la Constitución y los estándares del sistema interamericano. En su análisis, concluyó que el Consejo de Estado incurrió en defecto sustantivo y violación directa de la Constitución, al desconocer el precedente de la Sentencia C-544 de 2005 y aplicar un control de convencionalidad autónomo, sin integrar debidamente las normas internacionales con la Constitución Política.

171. En consecuencia, se concedió el amparo, se dejó sin efectos la decisión del Consejo de Estado del 11 de agosto de 2023 (en lo relacionado con la

inhabilidad) y se le ordenó emitir una nueva sentencia en un plazo de dos meses, respetando los criterios constitucionales vigentes.

172. En síntesis, la Sala reafirmó que la inhabilidad sobreviniente del artículo 38.2 de la Ley 734 de 2002 no es una sanción, sino una consecuencia legal automática establecida por el legislador, y que la PGN sí tiene competencia para advertir su configuración. También recordó que el control de convencionalidad debe ejercerse en armonía con la Constitución, sin desconocer el orden jurídico interno ni las competencias de los órganos constitucionales.

173. Por último, en la **Sentencia SU-426 de 2025** la Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la acción de tutela interpuesta por la PGN contra una providencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado que anuló una sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad impuesta en el año 2012 a un exalcalde, con fundamento en el control de convencionalidad derivado del artículo 23.2 de la CADH y la jurisprudencia del caso Petro Urrego vs. Colombia.

174. En el análisis de fondo, la Corte determinó que la decisión del Consejo de Estado incurrió en violación directa de la Constitución, desconocimiento del precedente constitucional y defecto sustantivo, al inaplicar normas y la jurisprudencia vigente para la época de los hechos. Reiteró que, antes de la Sentencia C-030 de 2023, la PGN sí tenía competencia constitucional para imponer sanciones de destitución e inhabilidad a servidores públicos de elección popular, conforme a un precedente consolidado y con efectos *erga omnes.*

175. Asimismo, precisó que, si bien la CADH integra el bloque de constitucionalidad, no tiene jerarquía supraconstitucional, por lo que el control de convencionalidad debe ejercerse de manera armónica con la Constitución y el precedente constitucional, sin aplicación retroactiva de estándares internacionales.

176. En consecuencia, la Corte tuteló el derecho al debido proceso de la PGN, dejó sin efectos la providencia cuestionada y ordenó al Consejo de Estado proferir una nueva decisión conforme al precedente constitucional vigente. Adicionalmente, instó a las autoridades judiciales a respetar dicho precedente en casos similares y reiteró el exhorto al Congreso para expedir un régimen disciplinario especial aplicable a servidores públicos de elección popular.

La restricción de derechos político-electorales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

177. La CADH establece en su artículo 23 lo relacionado con el ejercicio de los derechos políticos,[48] los cuales agrupa bajo tres grandes grupos: participación de asuntos públicos, bien sea directamente o a través de representantes; elegir y ser elegido en elecciones periódicas de sufragio universal y secreto; y el acceso a las funciones públicas del país en condiciones generales de igualdad. Asimismo, el inciso segundo de este artículo señala la potestad de reglamentar el ejercicio de estos derechos y oportunidades atendiendo a diversos criterios, entre los cuales se incluye la condena, por juez competente, en proceso penal.

178. Por su parte, la Corte IDH ha interpretado este artículo destacando que en él no solo se establecen derechos sino también *"oportunidades",* las cuales deben entenderse bajo una concepción amplia que abarca tanto las posibilidades efectivas que tienen los titulares de ejercer los derechos, como también la obligación de los Estados de garantizar, a través de medidas positivas y mecanismos óptimos, que dichas posibilidades puedan concretarse en condiciones de igualdad y no discriminación.[49] Para ello estima necesario contar con "*una institucionalidad y mecanismos de carácter procedimental que permitan y aseguren el efectivo ejercicio del derecho, previniendo o contrarrestando situaciones o prácticas legales o de facto que impliquen formas de estigmatización, discriminación o represalias para quien lo ejerce.*"[50]

179. De esta manera, el contar con instituciones y procedimientos que permitan y regulen el ejercicio de estos derechos, incluyendo las condiciones de acceso, permanencia y limitación, es una expresión de su garantía. En efecto, la misma Corte IDH reconoce que el cumplimiento de la obligación positiva que le atañe al Estado implica que la regulación que él mismo haga sobre estos derechos debe ir más allá de las relacionadas con los límites que se le imponen en el artículo 23.2 de la CADH para la restricción de los mismos, ya que se debe contar con directrices claras que orienten el ejercicio de los derechos políticos y que prevengan la discriminación.[51]

---

[48] Convención Americana de Derechos Humanos.
"Artículo 23. Derechos Políticos
1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."
[49] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *San Miguel Sosa y otras v. Venezuela.* Sentencia de 8 de febrero de 2018 (Fondo, Reparaciones y Costas). También en *López Lone y otros v. Honduras*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).
[50] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *SanMiguel Sosa y otras v. Venezuela.* Sentencia de 8 de febrero de 2018 (Fondo, Reparaciones y Costas).
[51] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman v. México.* Sentencia de 6 de agosto de 2008 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

180. De esta forma la Corte IDH reconoce que el Estado cuenta con un margen de apreciación nacional para regular el ejercicio de los derechos, pudiendo cumplir con las obligaciones establecidas en la Convención de diversas maneras, que para el caso de los derechos políticos supone garantizar la existencia de instituciones y mecanismos procedimentales que permitan tener claridad sobre la manera en que se ejercerán estos derechos en cada una de las etapas que comprenden su materialización: acceso, permanencia y restricción de los mismos.

> "*La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.*"[52]

181. En cuanto a la regulación de los derechos políticos, la Corte IDH ha sido enfática en cuanto al objetivo que deben perseguir los Estados con su reglamentación, insistiendo en que ésta debe evitar la discriminación y garantizar el ejercicio en condiciones de igualdad, para lo cual el establecimiento de *"criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [deben ser] razonables y objetivos."*[53] Por ello, en la medida en que se cumpla con las condiciones de objetividad y razonabilidad y se evite el trato discriminatorio se respetan las garantías consagradas en el artículo 23, las cuales no deben entenderse como el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en condiciones de igualdad.[54]

182. Este parámetro, que debe seguir la regulación de los derechos políticos, se relaciona con otro aspecto que la Corte IDH ha señalado sobre los mismos y es la relación estrecha que guardan con otros derechos consagrados en la CADH, puesto que en conjunto garantizan el juego democrático,[55] así como con el principio de legalidad establecido en el artículo 9 del mencionado instrumento.[56]

183. Con relación a este último principio ha indicado la Corte IDH que su aplicación en los procesos sancionatorios disciplinarios es indiscutible, ya que constituyen una manifestación del poder punitivo del Estado y que al igual que en las sanciones penales, comportan menoscabo y alteración a los derechos de las personas:

---

[52] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman v. México.* Sentencia de 6 de agosto de 2008 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).
[53] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") v. Venezuela.* Sentencia de 5 de agosto de 2008. (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).
[54] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso López Lone y otros v. Honduras.* Sentencia de 5 de octubre de 2015. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).
[55] Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman v. México.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008.
[56] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso López Lone y otros v. Honduras.* Sentencia de 5 de octubre de 2015. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

> *"La Corte ha establecido que el artículo 9 de la Convención Americana, el cual establece el principio de legalidad, es aplicable a la materia sancionatoria administrativa. Al respecto, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas puesto que unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de una conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma sancionatoria exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. En concordancia con lo anterior, la Corte considera que el principio de legalidad también tiene vigencia en materia disciplinaria, no obstante su alcance depende considerablemente de la materia regulada. La precisión de una norma sancionatoria de naturaleza disciplinaria puede ser diferente a la requerida por el principio de legalidad en materia penal, por la naturaleza de los conflictos que cada una está destinada a resolver."*[57]

184. Bajo ese entendido y en consonancia con las anteriores consideraciones, la Corte IDH ha ido estableciendo estándares para valorar situaciones en donde se han restringido derechos políticos, con el fin de determinar si tales restricciones han significado o no una violación del artículo 23 por parte de los Estados involucrados.

185. A partir de diferentes fallos, se advierte que la Corte IDH ha sido consistente en señalar como estándares para la restricción de los derechos políticos los siguientes: *(i)* los criterios que orienten la restricción no pueden basarse en motivos que supongan un trato discriminatorio, pues el ejercicio del derecho debe permitirse en condiciones de igualdad;[58] *(ii)* las causales que generan la restricción deben fundarse en criterios objetivos y razonables;[59] *(iii)* todos los aspectos relacionados con la restricción deberán respetar tanto el principio de reserva de ley como el principio de legalidad; en esa medida, deberá establecerse con anterioridad la autoridad competente para restringir el derecho, el proceso a través del cual se adelantará dicho trámite, las causales por las cuales procede la restricción y las consecuencias que ésta genera.[60]

186. A su vez, la Corte IDH ha indicado que la garantía de los derechos políticos está relacionada con el respeto de otros artículos de la CADH, sin que necesariamente el desconocimiento de estos últimos suponga siempre la afectación de aquellos.[61] Igualmente, ha reconocido la potestad de autoridades

---

[57] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso López Lone y otros v. Honduras.* Sentencia de 5 de octubre de 2015. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).
[58] Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú (2001) y Chocrón Chocrón v. Venezuela (2011).
[59] Casos Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") v. Venezuela (2008), Caso Castañeda Gutman v. México (2008). Reverón Trujillo v. Venezuela (2009).
[60] Casos López Lone y otros v. Honduras (2015) y Colindres Schonenberg v. El Salvador (2019).
[61] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Tribunal Constitucional v. Perú.* Sentencia de 31 de enero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas). En este caso no se encontró una afectación al artículo 23 de la CADH, por haberse garantizado el acceso al cargo en condiciones de igualdad, pero las irregularidades en el trámite de destitucipon afectaron las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la CADH.

distintas a las jurisdiccionales para adelantar procedimientos de tipo sancionatorio disciplinario, en donde lo relevante será respetar las garantías judiciales, entendiendo que éstas operan en todos los procesos que se adelanten ante las autoridades, independientemente del sector público al que ésta pertenezca, y en los cuales se reconozcan, adjudiquen o definan derechos y obligaciones de las personas.[62]

187. Ahora, la claridad y consistencia con la que la Corte IDH ha aplicado estos estándares para el análisis de la restricción de derechos políticos no se ha extendido a algunas expresiones contenidas en el inciso segundo del artículo 23 de la CADH, frente a las cuales ha habido diferencias sobre el alcance de su interpretación. Se trata de las expresiones *"exclusivamente"* y *"condena, por juez competente en proceso penal",* ya que frente a estas la Corte IDH se ha pronunciado en diferentes sentidos.

188. En efecto, en el caso *Castañeda Gutman v. México,* la Corte IDH se refirió al alcance del artículo 23 respecto a la interpretación del término *"exclusivamente",* indicando que no es posible interpretar de manera aislada lo señalado en cada uno de los párrafos de ese artículo, sino que deben entenderse de manera armoniosa con los demás preceptos de la CADH y que el único propósito de las causales enunciadas en el inciso segundo es el evitar la discriminación. En esa medida, las limitaciones que se establezcan, que de ninguna manera se circunscriben a las enunciadas en el párrafo segundo del artículo 23, deben ser proporcionadas y razonables y la Corte IDH analizará en cada caso particular si la reglamentación implica una restricción indebida a los derechos de la CADH.[63]

189. Por su parte, en cuanto a las autoridades con la potestad de pronunciarse sobre los derechos y obligaciones de una persona, la Corte IDH había reconocido desde 2001 que éstas pueden ser distintas a las judiciales, lo que implica que autoridades administrativas o legislativas tienen la facultad de regular en el caso particular las condiciones para el ejercicio de los derechos, siempre y cuando se ostente la competencia para ello. En este sentido se pronunció la mencionada Corte al fallar en 2001 el caso *Tribunal Constitucional vs. Perú,* cuando expresó:

> "*De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones*

[62] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Chocrón Chocrón v. Venezuela*. Sentencia de 1 de julio de 2011 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).
[63] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman Vs. México.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008.

> *apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana."*[64]

190. No obstante, en el caso *López Mendoza vs. Venezuela* la Corte IDH optó por una interpretación literal del artículo 23.2, al considerar que en ese caso no se garantizaron los derechos políticos de la víctima por haber sido restringidos como resultado de una sanción que no provenía de una *"condena"* adoptada por un *"juez competente"* en *"proceso penal".*

191. Sin embargo, con posterioridad a este fallo, la Corte IDH al revisar nuevamente una presunta vulneración al artículo 23, hizo referencia nuevamente a los estándares establecidos para la restricción de los derechos políticos, sin señalar nada sobre la exigencia de que la limitación al ejercicio de este tipo de derechos proviniera exclusivamente de una condena dictada por un juez penal. Fue en el caso *Argüelles y otros vs. Argentina,* en donde la referida corte determinó que no se vulneró el artículo 23 de la CADH, luego de revisar si la restricción cumplía con el requisito de legalidad, perseguía una finalidad permitida por la CADH y era necesaria y proporcional.[65] Al respecto señaló:

> *"Ahora bien, la Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención y procederá a analizar, a la luz de los mismos, el requisito legal bajo examen en el presente caso. Respecto de si la restricción cumple con el requisito de legalidad, ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley. La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material […]*
>
> *"El segundo límite de toda restricción se relaciona con la finalidad de la medida restrictiva; esto es, que la causa que se invoque para justificar la restricción sea permitida por la Convención Americana, prevista en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos (por ejemplo las finalidades de protección del orden o salud públicas, de los artículos 12.3, 13.2.b y 15, las reglamentaciones de los derechos políticos, artículo 23.2, entre otras), o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (por ejemplo, "los derechos y libertades de las demás personas", o "las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática", ambas en el artículo 32) […]*
>
> *"Ahora resta definir si aun cuando la medida sea legal y persiga un fin permitido por la Convención, si ella es necesaria y proporcional. Con el fin de evaluar si la medida restrictiva bajo examen cumple con este último requisito, la Corte debe valorar si la misma: a) satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y c) se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo."*

[64] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso del Tribunal Constitucional v. Perú.* Sentencia de 31 de enero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas).
[65] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Argüelles y otros vs. Argentina.* Sentencia de 20 de noviembre de 2014. (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas).

192. Por ello, esta Corte señaló que la interpretación a partir de la cual la restricción al derecho político solo es procedente cuando proviene de una decisión adoptada en un procedimiento penal no podía ser tenida como una regla clara, uniforme y reiterada.[66]

193. No obstante, dado que la interpretación literal del artículo 23.2 realizada en el fallo del caso *López Mendoza vs. Venezuela* se reprodujo también en el fallo del caso *Petro Urrego vs. Colombia* los estándares que el Estado colombiano debe considerar al momento de regular la restricción de los derechos políticos se entienden modificados, en virtud del carácter vinculante de dicha decisión, como se explicó previamente. Por ello, en la sentencia C-146 de 2021 la Sala identificó los principales argumentos señalados en esa decisión para ajustar su precedente constitucional sobre el alcance del artículo 23.2 de la CADH. En esta oportunidad se retoman nuevamente los argumentos y las órdenes impartidas al Estado colombiano en la sentencia *Petro Urrego vs. Colombia*, con el fin de precisar los efectos que tuvo este fallo frente a los criterios del sistema interamericano que el país debe tener en cuenta al momento de restringir derechos políticos.

194. Al respecto, se encuentra que la Corte IDH señaló que el artículo 23.2 es claro en cuanto a que no se permite que un órgano administrativo aplique una sanción que implique una restricción para el ejercicio de los derechos políticos, ya que esto solo puede proceder por un acto jurisdiccional del juez competente en proceso penal. Señala que esto parte una interpretación literal de la disposición, la cual encuentra ajustada a los fines de la CADH, pero que en todo caso este instrumento permite regulaciones sobre las condiciones en que se ejercen los derechos políticos. En este punto, la citada Corte señala que el establecimiento que hace el artículo 23.2 de un listado de causales que posibilitan la restricción de los derechos enunciados en la primera parte del artículo tiene como propósito establecer criterios claros y específicos para limitar los derechos, con el fin de que se pueda proteger a la oposición política. En esa medida, concluye que la destitución e inhabilitación de funcionarios democráticamente electos por parte de autoridades administrativas, no solo escapa del contenido literal del artículo 23.2, sino que también es incompatible con la finalidad de la CADH y en esa medida también afectó el principio de jurisdiccionalidad.

195. Por otro lado, la Corte IDH estimó que el Estado colombiano incumplió su obligación de adoptar disposiciones de derecho interno ajustadas a la CADH al contar con disposiciones que facultaban a autoridades

[66] Corte Constitucional, Sentencia C-500 de 2014, punto 8.3. En efecto, como se señaló en el acápite sobre la revisión de la jurisprudencia constitucional en torno a la competencia de la PGN para sancionar funcionarios públicos con relación a la CADH, en esta sentencia la Corte consideró que el cargo formulado por el demandante frente a la posible afectación del artículo 23 de la CADH, debido a que la sanción no era consecuencia de un *"procedimiento penal",* contrariando el criterio establecido en López Mendoza vs. Venezuela, no tenía la aptitud para desconocer los efectos de la cosa juzgada constitucional, en cuanto a que la presunta vulneración al artículo 23 ya había sido desestimada en la Sentencia C-028 de 2006 y no se cumplían los requisitos para efectuar una nueva revisión, puntualmente, el relacionado con que la interpretación dada por el actor al art. 23.2 se tuviera como una regla clara, uniforme y reiterada.

administrativas a establecer inhabilidades e imponer sanciones a funcionarios públicos de elección popular. Igualmente, señaló que no hubo imparcialidad y tampoco operó la presunción de inocencia al haberse formulado el pliego de cargos y juzgar su procedencia por parte de una misma dependencia: la Sala Disciplinaria. Sobre esto indicó que el artículo 8 de la CADH no se opone a que una misma entidad ostente las facultades investigativas y sancionatorias, pero deben repartirse entre distintas dependencias al interior de la institución, con el que fin de que sean funcionarios diferentes los que se pronuncien sobre los méritos.

196. Por último, la Corte IDH ordenó medidas de satisfacción y compensación que se referían a la publicación de la sentencia y el pago de unas sumas monetarias. Igualmente, ordenó como garantías de no repetición el que el Estado adecúe el ordenamiento interno en lo referente a dos puntos específicos: el primero, con relación al delito introducido por el artículo 5 de la Ley 1864 de 2017, sobre la elección ilícita de candidatos, ya que dicha disposición podría disuadir la participación de quienes hayan sido sancionados por una autoridad administrativa, y el segundo sobre la regulación de las restricciones a los derechos políticos, ya que éstas deben ajustarse a lo señalado en el artículo 23.2 en los términos explicados por dicha Corte. Sobre el cumplimiento de esta última orden indicó que debería efectuarse dentro de un plazo razonable.

197. De lo anterior se desprenden dos conclusiones: la primera es que a partir de dicha sentencia el Estado colombiano debe entender que se adiciona un criterio a los estándares establecidos por la Corte IDH para la restricción de derechos políticos consistente en que éstos no pueden limitarse por parte de autoridades administrativas, ya que solo será posible a través de una decisión adoptada por un órgano jurisdiccional. El reconocimiento de este nuevo estándar se hizo en la jurisprudencia constitucional en la Sentencia C-146 de 2021, modificando de esta manera el precedente sobre el alcance del art. 23.2 de la CADH. Lo segundo, es que dicho estándar no puede trasladarse al ordenamiento jurídico interno en forma automática desde la fecha de la notificación de la sentencia, sino que entrará a regir a partir del momento en que se efectúen las adecuaciones ordenadas, lo cual en todo caso debería ocurrir dentro de un plazo razonable.

El auto de unificación del Consejo de Estado del 3 de diciembre de 2024

198. En relación con el alcance del recurso extraordinario de revisión previsto en la Ley 2094 de 2021, la Sala estima pertinente traer a colación el Auto de Unificación Jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dentro de la Radicación 11001-03-15-000-2023-00871-00, con recurrente Esther María Jalilie García y demandada la Nación – PGN.

199. En esa providencia, el Consejo de Estado precisó que dicho recurso tiene una naturaleza excepcional y finalidad estrictamente garantista, circunscrita a la revisión de sanciones disciplinarias que impliquen la restricción efectiva de derechos políticos de servidores públicos elegidos por voto popular.

200. En este auto el Consejo de Estado recordó que la Sentencia C-030 de 2023 declaró la exequibilidad condicionada de las normas que regulan el recurso, estableciendo una reserva judicial en la determinación definitiva de sanciones disciplinarias de esta naturaleza y ordenando al juez ejercer un control integral de constitucionalidad y legalidad, así como disponer la suspensión automática de la sanción desde la admisión del recurso hasta la decisión final.

201. De igual modo, el auto de unificación reiteró que los jueces de lo contencioso administrativo están vinculados por la cosa juzgada constitucional y, por tanto, no pueden reabrir debates ya resueltos por la Corte Constitucional ni inaplicar normas declaradas exequibles bajo condicionamientos específicos.

202. Así, se advirtió que la interpretación del recurso extraordinario de revisión debe armonizar la protección de los derechos políticos, la supremacía de la Constitución y la vigencia de los estándares interamericanos, sin desconocer la validez de las facultades disciplinarias atribuidas a la PGN ni el carácter subsidiario del control judicial.

203. A partir de estas premisas, dicha corporación adoptó reglas de unificación orientadas a asegurar una aplicación uniforme del recurso, precisando su procedencia, el alcance del control judicial, la intervención obligatoria del disciplinado, la competencia del juez, la suspensión automática de la sanción y la incorporación del recurso de doble conformidad cuando sea pertinente.

204. Estas reglas, de obligatorio acatamiento, estructuran el entendimiento actual del recurso extraordinario de revisión y deben guiar su aplicación en los casos sometidos a conocimiento de la jurisdicción.

Solución a los problemas jurídicos planteados

205. Antes de abordar el análisis sobre si en el caso *sub judice* se configuraron los defectos invocados por la PGN y por los cuales se planteó un problema jurídico asociado a cada uno de ellos, la Sala estima necesario hacer las siguientes precisiones:

206. En primer lugar, conforme fue indicado al momento de estructurar los problemas jurídicos que involucra esta decisión, la Sala de Revisión encuentra que todos ellos parten de la premisa del desconocimiento de las competencias de investigar y sancionar disciplinariamente atribuidas a la PGN en tanto

autoridad administrativa. El motivo para inobservar esta competencia se funda en el control de convencionalidad efectuado por la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre las normas del Código Disciplinario Único que otorgan la competencia de investigar y sancionar a funcionarios públicos, incluso los elegidos democráticamente, a la institución aludida.

207. En efecto, la autoridad judicial accionada advierte que los demandantes en los procesos contencioso-administrativo pretendían la nulidad de las decisiones disciplinarias mediante las cuales la PGN los sancionó con suspensión, destitución e inhabilidad general, tal como se detalla a continuación:

	Funcionario y cargo ejercido	**Descripción de las sanciones impuestas**
1	Juan Alberto Ramos Coronell Alcalde de Juan de Acosta (Atlántico), período 2001-2003.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. La PGN señaló que la sanción obedeció a irregularidades relacionadas con un proceso de contratación pública, específicamente en materia de licitación.
2	Sonia Serrano Prada Alcaldesa de Lebrija (Santander), período 2008-2011.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 13 años. La PGN indicó que la sanción obedeció a irregularidades relacionadas con procesos de contratación pública.
3	Javier Osorio Cortés Alcalde de Dagua (Valle del Cauca), período 2008-2011.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. La PGN aseguró que la sanción obedeció a irregularidades contractuales en el marco de una declaratoria de urgencia manifiesta.
4	Carlos Barbosa Malaver Alcalde de Anapoima (Cundinamarca), período 2008-2011.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 12 años. La PGN indicó que la sanción obedeció a irregularidades relacionadas con procesos de contratación pública.
5	José Rubiel Páez Alcalde del municipio de Caldas (Boyacá), período 2008-2011.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 12 años. La PGN refirió que la sanción obedeció al compromiso de vigencias futuras sobre recursos del Sistema General de Participaciones destinados al sector de agua potable y saneamiento básico.
6	Sandra Jaramillo González Concejal de Bogotá D.C., período 2012-2015.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. La PGN aseguró que la sanción obedeció a que la señora Sandra Jaramillo González se encontraba inhabilitada para ejercer el cargo de concejal de Bogotá.
7	Yamid Sterling Sánchez Alcalde de Oporapa (Huila), período 2012 – 2015.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 13 años. La PGN mencionó que la sanción fue impuesta por irregularidades en temas de contratación.
8	Óscar Fernando Cerón Ortega Alcalde de Colón - Génova (Nariño), período 2012-2015.	Se impuso sanción de suspensión del cargo por el término de 4 meses, convertida en salarios devengados para la época de los hechos. La PGN aseveró que la sanción fue impuesta porque, durante su desempeño como alcalde, el disciplinado no presentó al Concejo Municipal el

		informe general de gestión correspondiente al año 2014.
9	Rodolfo Hernández Suárez Alcalde de Bucaramanga (Santander), período 2016-2019.	Se impuso sanción de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el término de 8 meses, convertida en salarios devengados para la época de los hechos. La PGN explicó que la sanción fue impuesta por hechos relacionados con el concejal Jhon Jairo Claro Arévalo, al incumplir el deber de brindarle un trato respetuoso y digno.
10	Marco Sergio Rodríguez Merchán Representante a la cámara por el Vichada, período 2014-2018.	Se impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. La PGN indicó que la sanción fue impuesta porque el funcionario público obstaculizó la captura de una persona.

208. Tal como se indicó en los antecedentes de esta sentencia, las Subsecciones A y B de la Sección Segunda del Consejo de Estado fundaron las decisiones censuradas en el ejercicio del control de convencionalidad, de manera concreta, en la interpretación del artículo 23.2 de la CADH. De igual modo, argumentaron sus conclusiones en la sentencia dictada por la Corte IDH el 8 de julio de 2020, dentro del caso Petro Urrego vs. Colombia, a la cual atribuyeron efectos vinculantes para las autoridades judiciales internas.

209. Con base en lo anterior, la Sección Segunda concluyó que los actos administrativos por medio de los cuales la PGN impuso sanciones de suspensión, destitución e inhabilidad a servidores públicos elegidos por voto popular resultaban incompatibles con los estándares convencionales de protección de los derechos políticos y con las garantías judiciales contempladas en el instrumento internacional aludido.

210. En particular, estimó que las disposiciones de la Ley 734 de 2002 que atribuían a la PGN la facultad de imponer tales sanciones respecto de funcionarios de elección popular no se ajustaban al artículo 23.2 de la CADH, interpretado a la luz de la jurisprudencia de la Corte IDH. De conformidad con dicha interpretación, las restricciones a los derechos políticos derivadas de sanciones como la destitución o la inhabilidad únicamente pueden ser impuestas por una autoridad judicial competente.

211. En segundo lugar, es preciso recordar que los actos administrativos mediante los cuales se impusieron sanciones disciplinarias a los funcionarios de elección popular se emitieron cuando aún no existía duda alguna sobre la competencia de la PGN, tal como se evidencia a continuación:

Nombre y cargo que ejerció	**Fechas de las decisiones y autoridades que las adoptaron**
Juan Alberto Ramos Coronell Alcalde de Juan de Acosta (Atlántico), período 2001-2003	- 25 de abril de 2005. Procuraduría Provincial de Barranquilla. - 26 de julio de 2005. Procuraduría Regional del Atlántico.
Sonia Serrano Prada Alcaldesa de Lebrija (Santander), período	- 27 de febrero de 2012. Procuraduría Provincial de Bucaramanga.

2008-2011	- 21 de junio de 2013. Procurador primero delegado para la vigilancia administrativa.
Javier Osorio Cortés Alcalde de Dagua (Valle del Cauca), período 2008-2011	- 30 de abril de 2013. Procuraduría Provincial de Cali. - 27 de diciembre de 2013. Procuraduría Regional del Valle del Cauca
Carlos Barbosa Malaver Alcalde de Anapoima (Cundinamarca), período 2008-2011	- 15 de enero de 2014. Procuraduría Provincial de Girardot. - 6 de mayo de 2014. Procuraduría Regional de Cundinamarca.
José Rubiel Páez Alcalde del municipio de Caldas (Boyacá), período 2008-2011	- 2 de mayo de 2017. Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación. - 16 de junio de 2017. Procuraduría General de la Nación
Sandra Jaramillo González Concejal de Bogotá D.C., período 2012-2015	- 7 de junio de 2016. Procuraduría Primera Distrital de Bogotá. - 31 de julio de 2017. Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa.
Yamid Sterling Sánchez Alcalde de Oporapa (Huila), período 2012 – 2015	- 1 de marzo de 2016. Procuraduría Provincial de Garzón-Huila. - 27 de junio de 2017. Procuraduría Delegada para la Vigilancia Judicial y la Policía Judicial.
Óscar Fernando Cerón Ortega Alcalde de Colón - Génova (Nariño), período 2012-2015	- 28 de diciembre de 2017. Procuraduría Provincial de Pasto. - 26 de abril de 2018. Procuraduría Regional de Nariño.
Rodolfo Hernández Suárez Alcalde de Bucaramanga (Santander), período 2016-2019	- 20 de diciembre de 2019. Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa. - 18 de agosto de 2020. Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación.
Marco Sergio Rodríguez Merchán Representante a la cámara por el Vichada, período 2014-2018	- 19 de octubre de 2020. Despacho del Procurador General de la Nación. - 10 de noviembre de 2020. Despacho del Procurador General de la Nación.

212. Como puede advertirse, la gran mayoría de los actos administrativos disciplinarios objeto de controversia fueron expedidos con anterioridad a la sentencia proferida por la Corte IDH el 8 de julio de 2020, dentro del caso Petro Urrego vs. Colombia. Para ese momento, la jurisprudencia constitucional había reconocido de manera reiterada, mediante decisiones con efectos erga omnes y fuerza de cosa juzgada constitucional, la competencia de la PGN para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos, incluidos aquellos elegidos por voto popular.

213. Si bien algunas de las decisiones disciplinarias fueron adoptadas con posterioridad al referido pronunciamiento de la Corte IDH, lo cierto es que continuaban vigentes tanto las disposiciones legales que atribuían dicha

competencia a la PGN como el precedente constitucional que había avalado su compatibilidad con la Constitución Política. En ese sentido, la sentencia Petro Urrego vs. Colombia no produjo por sí sola la pérdida inmediata de competencia de la autoridad disciplinaria ni la inaplicación automática del régimen jurídico entonces vigente.

214. De hecho, la adecuación del ordenamiento jurídico interno a los estándares interamericanos se produjo, de manera posterior, mediante la expedición de la Ley 2094 de 2021 y fue objeto de desarrollo y precisión por parte de la Corte Constitucional, particularmente en la Sentencia C-030 de 2023. Por consiguiente, la valoración de la legalidad y constitucionalidad de los actos administrativos cuestionados debe realizarse teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial vigente al momento en que fueron expedidos, así como las reglas de armonización constitucional definidas con posterioridad por esta Corporación.

215. A partir de lo expuesto, se advierte que, conforme a la normatividad constitucional y legal vigente al momento que se profirieron los fallos disciplinarios que impusieron sanciones disciplinarias a los señores Juan Alberto Ramos Coronell, Sonia Serrano Prada, Javier Osorio Cortés, Carlos Barbosa Malaver, José Rubiel Páez, Sandra Jaramillo González, Yamid Sterling Sánchez, Óscar Fernando Cerón Ortega, Rodolfo Hernández Suárez y Marco Sergio Rodríguez Merchán, no era jurídicamente viable controvertir la competencia de la PGN sin desconocer la Carta Política, la ley, el efecto *erga omnes* de las decisiones de esta Corte en ejercicio del control abstracto y el precedente constitucional vigente sobre la materia. En consecuencia, las providencias acusadas no podían concluir la inexistencia de dicha competencia mediante una interpretación del artículo 23.2 de la CADH que prescindiera de la necesaria armonización con el ordenamiento constitucional colombiano y con la jurisprudencia constitucional vinculante.

216. En tercer lugar, es relevante señalar que en las Sentencias SU-381, SU-382 y SU-417 de 2024, así como en las SU-070 de 2025 y SU-426 de 2025, esta Corte dejó sin efectos las decisiones proferidas por el Consejo de Estado, mediante las cuales se habían anulado las sanciones disciplinarias de suspensión, destitución e inhabilidad general impuestas por la PGN antes del año 2020. En dichos asuntos, la Sala constató la configuración de los defectos de violación directa de la Constitución y de desconocimiento del precedente constitucional. Además, en la Sentencia SU-381 de 2024 se verificó un defecto sustantivo y, en la Sentencia SU-382 de 2024, se acreditó un defecto de falta de motivación.

217. Estas decisiones constituyen un precedente vinculante que la Sala debe observar conforme al principio *stare decisis*, dada la identidad sustancial de los supuestos fácticos y jurídicos que comparten con el asunto objeto de revisión. En consecuencia, los criterios fijados en dichas providencias resultan plenamente aplicables para resolver el presente caso.

218. ***El defecto por violación directa de la Constitución.*** De acuerdo con el precedente fijado en las Sentencias SU-381, 382 de 2024, SU-417 de 2024, SU-070 de 2025 y SU-426 de 2025, el defecto por violación directa de la Constitución se configuró a partir de la interpretación que realizó la autoridad accionada sobre el alcance de las decisiones de la Corte IDH, al margen del bloque de constitucionalidad. Esa lectura desconoce el principio de supremacía constitucional, pues omite la obligación de armonizar el derecho interno con el derecho internacional de los derechos humanos.

219. En otros términos, la autoridad judicial accionada desatendió la función y competencia que la Constitución asigna a la PGN, ejercida directamente por el procurador o a través de sus delegados y agentes, para vigilar la conducta de quienes desempeñen funciones públicas, incluidos los servidores de elección popular, y para ejercer de manera preferente el poder disciplinario, adelantar las investigaciones pertinentes e imponer las sanciones correspondientes conforme a la ley.

220. En esta ocasión, la Sala reitera las consideraciones expuestas previamente, en atención a que las sentencias del 23 de noviembre de 2023, 30 de noviembre de 2023, 8 de febrero de 2024, 22 de febrero de 2024, 4 de abril de 2024, 11 de abril de 2024 y 23 de mayo de 2024 fundamentaron sus decisiones en la tesis según la cual la PGN, por no ser una autoridad judicial, carecía de competencia para imponer sanciones de destitución e inhabilidad a servidores públicos elegidos por voto popular. Para sustentar dicha conclusión, las providencias accionadas acudieron al artículo 23.2 de la CADH vigente para el Estado colombiano desde su ratificación, así como a la interpretación efectuada por la Corte IDH en la sentencia proferida en el caso Petro Urrego vs. Colombia.

221. La postura descrita parte de asumir una supraconstitucionalidad de las disposiciones y decisiones emanadas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, premisa que desconoce lo previsto en los artículos 4 y 93 de la Constitución Política, a partir de los cuales se ha definido la supremacía del texto constitucional. En ese marco, las normas que se integran a la Carta, como las contenidas en la CADH, lo hacen mediante la técnica del bloque de constitucionalidad, que exige una interpretación sistemática y armónica entre el texto constitucional y las disposiciones que se incorporan, y no una recepción directa, automática o literal de estas últimas. De esta manera, todas las normas que conforman el bloque, estén expresa o tácitamente en la Carta, comparten igual jerarquía y no existe entre ellas una relación de subordinación.

222. Adicionalmente, en este caso, adoptar la tesis de la supraconstitucionalidad de las normas del Sistema Interamericano para desconocer la competencia atribuida a la PGN en materia de investigación y sanción de servidores públicos, incluidos los de elección popular, supuso también el desconocimiento de los artículos 277.6 y 278.1 de la Constitución, que asignan expresamente dichas facultades. Esto, por cuanto al haber

estimado que las atribuciones dadas por el artículo 44.1 de la Ley 734 de 2002 a la PGN eran incompatibles con la CADH la entidad no podía imponer las sanciones a los funcionarios de elección popular relacionados, con lo cual hizo inoperante los mencionados artículos constitucionales. A su vez, esta valoración respecto del artículo 44.1 de la Ley 734 de 2002 infringió el artículo 243 superior, al desconocer el valor de cosa juzgada que operaba sobre la anterior disposición, puesto que, como se ha sostenido a lo largo de esta providencia, varias sentencias de esta Corporación habían avalado la competencia de la PGN para imponer las anteriores medidas.

223. Por último, esta actuación también vulneró el artículo 29 de la Carta Política, por cuanto desconoció la competencia constitucional y legal de la PGN mediante la aplicación retroactiva de estándares cuya eficacia, como se ha reiterado, opera únicamente hacia el futuro, con la consecuente afectación de las garantías del debido proceso. Por lo tanto, la Sala concluye que las sentencias del 23 de noviembre de 2023, 30 de noviembre de 2023, 8 de febrero de 2024, 22 de febrero de 2024, 4 de abril de 2024, 11 de abril de 2024 y 23 de mayo de 2024, dictadas por la Sección Segunda del Consejo de Estado, incurrieron en el defecto de violación directa de la Constitución, al desconocer los artículos 4, 29, 93, 243, 277.6 y 278.1 de la norma superior.

224. ***El defecto por desconocimiento del precedente constitucional***. De igual manera, las Sentencias SU-381, SU-382 de 2024, SU-417 de 2024, SU-070 de 2025 y SU-426 de 2025 precisaron que también se configura el defecto por desconocimiento del precedente constitucional. Ello, porque la autoridad accionada se apartó de la interpretación fijada por esta Corte tanto respecto de las competencias de la PGN para investigar y sancionar a los servidores públicos, incluidos aquellos elegidos por voto popular, como frente al alcance de las disposiciones de la CADH, según lo definido en las sentencias de control abstracto de constitucionalidad y en las decisiones de revisión de tutela.

225. En esta oportunidad, la accionada incurrió en este defecto a través de las providencias judiciales relacionadas, puesto que en su análisis se refirió exclusivamente al contenido literal del artículo 23.2 y a la sentencia del caso *Petro Urrego vs. Colombia* para sustentar la falta de competencia de la PGN, ignorando así el precedente que frente a ambos temas se había sentado en las Sentencias C-028 de 2006, C-500 de 2014 y C-086 de 2019, de acuerdo con lo reseñado previamente al revisar la jurisprudencia constitucional. De igual forma, no se tuvieron en cuenta las Sentencias SU-712 de 2013 y SU-355 de 2015, conforme a las cuales la PGN sí tenía la competencia para imponer de manera definitiva la sanciones sobre funcionarios públicos de elección popular. Los anteriores precedentes se encontraban vigentes al momento en que la PGN debió adoptar las decisiones disciplinarias y, por lo tanto, estaba en la obligación de acatarlos.

226. Aunado a ello, tampoco fueron tenidas en cuenta las Sentencias C-146 de 2021 y C-030 de 2023, por medio de las cuales esta Corte precisó el

alcance del artículo 23.2 de la CADH. Como se explicó previamente, la Sentencia C-146 de 2021 identificó la regla establecida en el fallo del caso *Petro Urrego vs. Colombia* y, a partir de ella, precisó como nuevo criterio que las autoridades no judiciales no pueden imponer, de manera definitiva, restricciones a los derechos políticos. Luego, la Sentencia C-030 de 2023 estableció la reserva judicial para la confirmación de los actos sancionatorios de la PGN respecto de servidores públicos de elección popular en ejercicio de sus funciones, fijando las pautas para la operación del recurso de revisión en estos eventos. Sin embargo, de tales reglas no podía desprenderse la aplicabilidad de dichos criterios a los actos objeto de nulidad en este proceso, ya que su expedición ocurrió mucho antes de la emisión de estas decisiones.

227. Cabe destacar que tampoco resulta atendible el argumento según el cual la accionada consideró que su postura no contrariaba el precedente constitucional, por el hecho de que la Corte no ejerce un control de convencionalidad. Tal razonamiento parece partir de una separación rígida entre el ordenamiento jurídico interno y el internacional, desconociendo las dinámicas transjudiciales que los articulan y que, en el ámbito interno, operan a través de la figura del bloque de constitucionalidad, como reiteradamente lo ha sostenido esta Corporación. En ese orden, la argumentación empleada por la autoridad accionada también desconoce el precedente constitucional, particularmente lo señalado en las Sentencias C-101 de 2018 y C-146 de 2021, que no solo desarrollan la noción y funciones del bloque de constitucionalidad, sino que además abordan específicamente el alcance del artículo 23 de la CADH.

228. Por consiguiente, se reitera que las sentencias del 23 de noviembre de 2023, 30 de noviembre de 2023, 8 de febrero de 2024, 22 de febrero de 2024, 4 de abril de 2024, 11 de abril de 2024 y 23 de mayo de 2024, proferidas por la accionada, incurrieron en el defecto de desconocimiento del precedente constitucional.

229. ***El defecto sustantivo en el asunto sub examine.*** Conviene advertir que, en el caso estudiado en la Sentencia SU-381 de 2024, el defecto sustantivo se configuró porque la accionada desatendió las decisiones adoptadas por esta Corporación, en ejercicio del control de constitucionalidad abstracto, que tienen efectos *erga omnes* y que han hecho tránsito a cosa juzgada constitucional, en las cuales se dejó en claro que la competencia para imponer las sanciones de destitución e inhabilidad general es compatible con la Constitución y con lo previsto en el artículo 23 de la CADH. Lo anterior, además, era evidente para la época en la cual se profirieron las decisiones de responsabilidad disciplinaria, que en esta materia se limitaron a acatar dichas decisiones y a respetar el principio de la cosa juzgada constitucional. Frente a ello, no es posible argumentar, sin incurrir en dicho defecto, que se puede llegar a una conclusión diferente a partir de lo que pudiere haber dicho la Corte IDH en una sentencia dictada en un caso en el cual no fue parte la República de Colombia.

230. Asimismo, en el asunto ahora examinado se reproduce ese mismo defecto, al optar la autoridad judicial por una interpretación de las disposiciones constitucionales y legales que atribuyen la competencia a la PGN, al margen de lo decidido por esta Corte. De igual forma, se adoptó una lectura del artículo 23.2 de la CADH que desconoce la interpretación constitucional fijada por esta Corporación, como fue expuesto al analizar los defectos anteriores.

231. A partir de lo anterior, se constata que la autoridad accionada no efectuó una interpretación armónica, coherente y sistemática de las normas que habilitan a la PGN para imponer sanciones disciplinarias, a la luz de las decisiones de esta Corte que tienen efectos *erga omnes* y que fijan el alcance constitucional de dichas competencias.

232. ***Remedio constitucional.*** Por las razones expuestas en esta providencia, la Sala confirmará la sentencia dictada el 31 de octubre de 2024 por la Sección Quinta del Consejo de Estado con ponencia del Magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil. Cabe destacar que dicha autoridad judicial abordó el asunto desde una perspectiva genuinamente constitucional, reconoció la relevancia de los problemas planteados por la entidad accionante y efectuó un análisis de fondo consistente con la jurisprudencia de esta Corporación sobre las competencias disciplinarias de la PGN y el alcance del control de convencionalidad en el ordenamiento jurídico colombiano. En ese orden, la decisión de conceder el amparo del derecho fundamental al debido proceso constituye una respuesta razonable y ajustada a los parámetros constitucionales aplicables al caso.

233. En relación con las sentencias de reemplazo proferidas por las Subsecciones A y B de la Sección Segunda del Consejo de Estado en cumplimiento de lo ordenado por la Sección Quinta, la Sala advierte que dichas providencias constituyen actuaciones judiciales válidamente expedidas en ejecución de una orden de tutela que, en esta oportunidad, será confirmada por la Corte Constitucional. En consecuencia, no existe fundamento constitucional alguno para privarlas de eficacia o desconocer los efectos jurídicos que han producido.

234. Lo anterior es particularmente relevante porque, a diferencia de lo ocurrido en las Sentencias SU-381, SU-382 y SU-417 de 2024, así como en las Sentencias SU-070 y SU-426 de 2025, en el presente asunto la autoridad judicial accionada[67] ya dio cumplimiento a la orden impartida por el juez constitucional de segunda instancia y profirió las correspondientes decisiones de reemplazo. En esa medida, la confirmación del fallo de tutela comporta también la ratificación de las actuaciones desarrolladas para su ejecución.

[67] Sección Segunda del Consejo de Estado, Subsecciones A y B.

235. Aunado a lo anterior, tales providencias fueron adoptadas por los jueces naturales de los respectivos procesos contencioso administrativos, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, y conservan plena autonomía respecto de las consideraciones particulares que sustentan cada decisión. Por esta razón, la validez que aquí se reconoce deriva de su expedición en cumplimiento de una orden judicial que esta Corporación encuentra ajustada a la Carta Política, sin que ello implique un pronunciamiento sobre el mérito específico de cada una de las sentencias de reemplazo ni excluya los mecanismos ordinarios o extraordinarios de control previstos por el ordenamiento jurídico.

236. En consecuencia, la Sala mantendrá incólumes las órdenes allí impartidas, así como las actuaciones adelantadas para su cumplimiento, incluidas las sentencias proferidas por las Subsecciones A y B de la Sección Segunda, las cuales se relacionan a continuación.

Demandantes y Nro. de radicado del proceso	**Fecha de la sentencia de reemplazo**
Juan Alberto Ramos Coronell 11001032500020120015600 (0673-2012)	Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
Sonia Serrano Prada 68001233300020140007701 (0826-2015)	Sentencia del 11 de diciembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
Javier Osorio Cortés 76001233300020140089100 (2447-2022)	Sentencia del 12 de diciembre de 2024 de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
Carlos Barbosa Malaver 25000234200020150011501 (3284-2018)	Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
José Rubiel Páez 15001233300020170066501 y 15001233300020180025300 (4130-2019)	Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
Sandra Jaramillo González 25000234200020180030401 (2222-2020)	Sentencia del 11 de diciembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
Yamid Sterling Sánchez 41001233300020180015301 (3240-2020)	Sentencia del 11 de diciembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
Óscar Fernando Cerón Ortega 52001233300020180046100	Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

(4256-2021)	
Rodolfo Hernández Suárez 68001233300020210034001 (6334-2022)	Sentencia del 28 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.
Marco Sergio Rodríguez Merchán 11001032500020220021600 (0371-2022)	Sentencia del 20 de noviembre de 2024 de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

237. De otra parte, la Sala reiterará los llamados efectuados en la Sentencia SU-381 de 2024, también reproducidos en las Sentencias SU-382 de 2024 y SU-417 de 2024.

238. ***Consideraciones adicionales.*** La Sala Sexta de Revisión reitera lo señalado en las Sentencias SU-381, SU-382 de 2024, SU-417 de 2024 y SU-070 de 2025, en relación con los procesos contencioso-administrativos que examinan sanciones disciplinarias impuestas por la PGN a servidores elegidos por voto popular bajo la Ley 734 de 2002. Indica que los jueces que actualmente conocen estos asuntos deben adoptar todas las medidas necesarias para decidir con celeridad, de modo que, ante eventuales ilegalidades, las decisiones no se limiten a reparar económicamente, sino que restauren efectivamente los derechos políticos vulnerados. Reitera, además, el exhorto al Congreso para adecuar la legislación interna a los estándares nacionales e internacionales vigentes.

239. Además, la Sala advierte las divergencias que se han presentado en el Consejo de Estado respecto de la admisibilidad del recurso extraordinario de revisión en estos procesos. En consecuencia, insiste en la obligación de todas las autoridades de acatar las decisiones con efectos *erga omnes*, en particular la Sentencia C-030 de 2023, que moduló dicho recurso para armonizarlo con los estándares aplicables a la restricción de derechos políticos.

240. Del mismo modo, aunque el debate de este asunto se concentra en determinar si, para la época de los hechos, la PGN, como órgano de control cuyas decisiones no son de naturaleza judicial, tenía competencia para imponer las sanciones disciplinarias que recayeron sobre los funcionarios de elección popular referidos, y no en cuestionar la posibilidad misma de restringir derechos políticos, la Sala considera necesario enfatizar que la protección de estos derechos se hace bajo el supuesto de que su ejercicio sea conforme con los mandatos que dicta la legalidad. Es decir, la representación política efectiva y el ejercicio del poder no permite la extralimitación en el ejercicio de las funciones y, por lo tanto, las actuaciones de todos los servidores públicos, en especial de aquellos que son elegidos por voto popular, no están exentas del control disciplinario.

241. Lo anterior obedece a que están en juego tanto los derechos de los electores a ser representados conforme a la Constitución y la ley y también los

principios y fines del Estado en materia de administración pública. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta, como se hizo en la Sentencia C-028 de 2006, los compromisos internacionales contraídos por Colombia en la lucha contra la corrupción, como lo son la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción – UNCAC,[68] la Convención Interamericana contra la Corrupción,[69] la Convención Anticohecho de la OCDE,[70] y varios tratados bilaterales en la materia. Tales instrumentos obligan a armonizar su cumplimiento con el ordenamiento jurídico interno.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos decretada por Auto del 29 de octubre de 2025.

SEGUNDO. CONFIRMAR la sentencia dictada el 31 de octubre de 2024 por la Sección Quinta de Consejo de Estado, mediante la cual revocó la sentencia de primera instancia proferida el 8 de agosto de 2024 por la Sección Cuarta de esa corporación y, en su lugar, accedió al amparo solicitado por la PGN. En consecuencia, conservarán plena validez las actuaciones surtidas en cumplimiento de dicha providencia, incluidas las sentencias de reemplazo proferidas por las Subsecciones A y B de la Sección Segunda del Consejo de Estado en ejecución de las órdenes allí impartidas.

TERCERO. INSTAR a las autoridades judiciales que tramitan procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se cuestionan actos administrativos sancionatorios de la PGN, dictados también por los procuradores regionales, y que comprometan intensamente los derechos políticos por tratarse de sanciones de suspensión, destitución e inhabilidad, que adopten las medidas del caso y dirigidas a garantizar el acceso a la administración de justicia de manera oportuna.

CUARTO. INSTAR a todas las autoridades, en particular a quienes conocen del recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 54 y siguientes de la Ley 2094 de 2021, para que den cumplimiento a lo decidido en la Sentencia C- 030 de 2023, pues constituye cosa juzgada constitucional y tiene efectos *erga omnes.*

---

[68] Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2003 y aprobada por Colombia a través de la Ley 970 de 2005.
[69] Adoptada por Colombia mediante la Ley 412 de 1997.
[70] Adoptada por Colombia mediante la Ley 412 de 1997.

QUINTO. REITERAR el exhorto realizado en la Sentencia C-030 de 2023, dirigido a que el Congreso de la República adopte, con carácter prioritario, un estatuto de los servidores públicos de elección popular, incluido un régimen disciplinario especial, que materialice los más altos estándares nacionales e internacionales en materia de protección y garantía de los derechos políticos y electorales

SEXTO. Por la Secretaría General de la Corte Constitucional, **LIBRAR** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado
Salvamento de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General