

ano 22 – n. 90 | outubro/dezembro – 2022

Belo Horizonte | p. 1-236 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v22i90

A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional

[www.revistaaec.com](http://www.revistaaec.com)

# A&C

**Revista de Direito  
ADMINISTRATIVO  
& CONSTITUCIONAL**

**A&C – ADMINISTRATIVE &  
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**

**FORUM**

A246 A&C : Revista de Direito Administrativo & Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003). – Belo Horizonte: Fórum, 2003-

Trimestral

ISSN impresso 1516-3210

ISSN digital 1984-4182

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional.  
I. Fórum.

CDD: 342

CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Aline Sobreira de Oliveira

Capa: Igor Jamur

Projeto gráfico: Walter Santos

### Periódico classificado no Estrato A3 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

#### Qualis – CAPES (Área de Direito)

Na avaliação realizada em 2022, a revista foi classificada no estrato A3 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

#### Entidade promotora

A A&C – *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

#### Foco, Escopo e Público-Alvo

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

#### Linha Editorial

A linha editorial da A&C – *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de interseção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

#### Cobertura Temática

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

#### Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação

Esta publicação está indexada em:

- Web of Science (ESCI)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)
- MIAR - Information Matrix for the Analysis of Journals
- WorldCat
- BASE - Bielefeld Academic Search Engine
- REDIB - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico
- ERIHPLUS - European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences
- EZB - Electronic Journals Library
- CiteFactor
- Diadorim

#### Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)

A publicação dos artigos submete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

# El caso de Gustavo Petro vs. Colombia: un estudio de convencionalidad y constitucionalidad

*The case of Gustavo Petro vs.  
Colombia: a study of conventionality  
and constitutionality*

**Hugo Andrés Arenas Mendoza\***

Universidad del Rosario (Colombia)  
hugo.arenas@urosario.edu.co  
<https://orcid.org/0000-0002-2832-5224>

**Recibido/Received:** 29.09.2022/September 29<sup>th</sup>, 2022.

**Aprovado/Approved:** 13.12.2022/December 13<sup>th</sup>, 2022.

---

**Resumen:** El caso Petro Urrego vs Colombia decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el 2022, a favor del demandante, demostró que las sanciones disciplinarias interpuestas por órganos de control de naturaleza administrativa son opuestas tanto al derecho constitucional como al convencional, porque pueden vulnerar derechos tanto del candidato como de sus electores, por ejemplo, el debido proceso, el buen nombre, el derecho de elegir y ser elegido y facilita poner en riesgo las mismas instituciones democráticas y, en consecuencia, es necesario, acondicionar el ordenamiento jurídico colombiano a estas directrices. Así mismo, comprobó que los jueces son los encargados de imponer las sanciones con mayores efectos adversos para los ciudadanos, después de un debido proceso y en sus providencias deben seguir los lineamientos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incluyendo las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o sus sentencias pueden ser dejadas sin efectos, por el incumplimiento de dichos preceptos.

**Palabras clave:** Petro Urrego. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Convencionalidad. Constitucionalidad. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

---

Como citar este artículo/*How to cite this article:* MENDOZA, Hugo Andrés Arenas. El caso de Gustavo Petro vs. Colombia: un estudio de convencionalidad y constitucionalidad. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 22, n. 90, p. 35-61, out./dez. 2022. DOI: 10.21056/aec.v22i90.1726.

\* Profesor Principal de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia). Doctor en Derecho Administrativo de la Universidad de Salamanca. Doctor en Estudios Jurídicos y Comparados de la Universidad de Trento. Abogado, Sociólogo y Maestro en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario. Exmagistrado Auxiliar del Consejo de Estado de Colombia. E-mail: hugo.arenas@urosario.edu.co.

**Abstract:** At the case of Petro Urrego vs Colombia by the Inter-American Court of Human Rights in 2022, in favour of the plaintiff, proved that the disciplinary sanctions interposed by the control bodies of an administrative nature are opposing the constitutional rights and the conventional rights, because can violet rights of the candidate and the voters, for example, the due process, the good name, the right to elect and be elected and the facility to put the same democratic institutions at risk and, as a consequence, is required to arrange the Colombian legal system forward this direction. Likewise, it proves that the judges are mandated to impose the sanctions with higher adverse effects on citizens, after due process and following the guidelines by the American Convention on Human Rights, including the decision by the Inter-American Court of Human Rights or statements without an effect for non-compliance with said precepts.

**Keywords:** Petro Urrego. American Convention of Human Rights. Conventionality. Constitutionality. Inter-American Court of Human Rights.

**Sumario:** Introducción – **1** Las decisiones del Consejo de Estado que se reprodujeron durante el caso del exalcalde Gustavo Petro – **2** La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – **3** Los posibles efectos de la decisión del caso Petro Urrego Vs Colombia en el ordenamiento jurídico colombiano – **4** La sentencia de la Corte Constitucional C-146/21 – Conclusiones

---

## Introducción

El caso Petro Urrego Vs Colombia, decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, inició en 2013 cuando el entonces alcalde de Bogotá Gustavo Petro<sup>1</sup> fue sancionado por la Procuraduría General de la Nación, un organismo administrativo de control, con la pena destitución por un incumplimiento del servicio de recolección de basuras en la capital. Del mismo modo, se debe tener en cuenta que Petro Urrego se perfilaba como uno de los candidatos con mayor posibilidad de ser presidente de Colombia, como en efecto ocurrió en las pasadas elecciones, iniciando su periodo de 4 años el 7 de agosto de 2022.

Ante esta, sanción disciplinaria, que amenazaba directamente su carrera política, incluyendo sus aspiraciones a la mayor magistratura colombiana, el exalcalde para la protección de sus derechos tuvo que recurrir jurídicamente a diversas entidades judiciales, como el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, y, este proceso fue

---

<sup>1</sup> “El Alcalde Gustavo es un político muy particular y experimentado. Desde joven perteneció a los grupos de oposición política, militante en el movimiento 19 de abril (M-19), un grupo guerrillero que desarrolló acciones armadas durante las décadas del setenta y del ochenta, que luego se desmovilizó, reintegrándose a la vida civil y al juego democrático. De esta manera, el M-19, tras la dejación de armas, se convirtió en un partido político denominado Alianza Democrática M-19, que tendría representación en la Asamblea Constituyente de 1991 y que además tendría gobernadores, alcaldes, senadores, representantes, diputados y concejales elegidos por voto popular en todo el país. Sin embargo y para comienzos de la década de 2000, dicho partido perdería adeptos hasta desintegrarse, lo que llevó a Petro y a otros dirigentes de izquierda a fundar otro partido, el Polo Democrático Alternativo, por el que sería elegido senador de la república para los periodos de 2002-2006/2006-2010. Luego Petro se apartaría de ese partido, para fundar el *Movimiento Político Progresistas*, por medio del cual inscribiría su candidatura a la Alcaldía Mayor de Bogotá, saliendo triunfador en las elecciones y tomando posesión del cargo el 1º de enero de 2013”. QUINCHE RAMÍREZ, Manuel. *Derecho Constitucional colombiano*. Sexta Edición. Bogotá: Editorial Temis, 2015. pp. 711-712.

finalmente fallado por la Corte Interamericana de Derecho Humanos en el 2020. De esta forma:

“El caso era de vital importancia porque el alcalde Gustavo Petro es el político de izquierda más importante del país, que ha sido un fuerte opositor del “Uribismo”, como se conoce al gobierno de Álvaro Uribe Vélez que duró de 2002 a 2010 y que con posterioridad se ha mantenido en el poder, con otros representantes de este partido o movimiento político. El exalcalde de Bogotá también quedó de segundo en las pasadas elecciones presidenciales y en el momento parece ser el más opcionado para ocupar la máxima magistratura colombiana”.<sup>2</sup>

El debate judicial fue muy interesante porque se trataba de un cargo de elección popular municipal y, en consecuencia, se tenía que analizar si la decisión había sido acorde con el ordenamiento jurídico o, al contrario, se habían vulnerado los derechos del político o los de sus electores. Para esto, se tuvo que hacer tanto un análisis de constitucionalidad como de convencionalidad por parte de los operadores del derecho.<sup>3</sup>

En este orden de días, la tesis planteada en este artículo de investigación se puede sintetizar en que: *El caso Petro Urrego vs Colombia decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el 2022, a favor del demandante, demostró que las sanciones disciplinarias interpuestas por órganos de control de naturaleza administrativa son opuestas tanto al derecho constitucional como al convencional, porque pueden vulneran derechos tanto del candidato como el de sus electores, por ejemplo, el debido proceso, el buen nombre, el derecho de elegir y ser elegido y facilita poner en riesgo las mismas instituciones democráticas y, en consecuencia, es necesario, acondicionar el ordenamiento jurídico colombiano a estas directrices. Así mismo, comprobó que los jueces son los encargados de imponer las sanciones con mayores efectos adversos para los ciudadanos, después de un debido proceso y en sus providencias deben seguir los lineamientos de la Convención Americana de Derechos Humanos, incluyendo las decisiones de la*

<sup>2</sup> Sobre el tema ver: ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés. *Constituciones de Colombia: más de 200 años de anhelos, guerras, realidades y esperanzas*. Bogotá: Tirant Lo Blanch, 2021. pp. 146-164.

<sup>3</sup> “Conceptualmente, el bloque de constitucionalidad y el CCI son figuras distintas. El CCI tiene como punto de partida la supremacía convencional y el bloque de constitucionalidad, la supremacía constitucional. En efecto, el CCI supone que todo el ordenamiento jurídico nacional debe ser conforme a la CADH y a la jurisprudencia de la Corte IDH, así como a otros tratados internacionales. Por su parte, el bloque de constitucionalidad se utiliza en el marco del control de constitucionalidad, por lo que busca asegurar que el ordenamiento jurídico nacional sea conforme a la Constitución Política, a la que se entienden integrados instrumentos internacionales ratificados por Colombia sobre derechos humanos”. COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia. C-146/21. M.P. Cristina Pardo.

*Corte Interamericana de Derechos Humanos o sus sentencias pueden ser dejadas sin efectos, por el incumplimiento de dichos preceptos.*

Para llegar a los postulados anteriores, se hace un análisis histórico para conocer los principales hechos que originaron las decisiones judiciales que se produjeron en este caso, un riguroso análisis jurisprudencial para presentar algunas de las ideas de los jueces intervinientes, se emplea un metodología con base en los parámetros de interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, finalmente, se presentan los alcances de la decisión Petro Urrego Vs Colombia, desde la interpretación de la Corte Constitucional de Colombia.

Con base en lo anterior, con el propósito de presentar un análisis completo del caso Gustavo Petro vs Colombia, se desarrollan los dos siguientes apartados: 1. Las decisiones del Consejo de Estado que se produjeron durante el caso del exalcalde Gustavo Petro; 2. La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; 3. Los posibles efectos de la decisión del caso Petro Urrego Vs Colombia en el ordenamiento jurídico colombiano y sus principales efectos y 4. La sentencia de la Corte Constitucional C-146/21.

## **1 Las decisiones del consejo de Estado durante el caso del exalcalde Gustavo Petro**

El señor Gustavo Petro, quien es reconocido por su trayectoria política de militancia en la izquierda (incluyendo su participación en la Guerrilla del M-19), llegó a la Alcaldía Mayor de Bogotá en el año 2012. Al alcanzar este cargo sus detractores intentaron debilitarlo, utilizando diversos mecanismos, entre ellos, aprovechar algunos errores de su gestión para presentar quejas ante las entidades de control, con el propósito de que le iniciaran alguna investigación disciplinaria, con esto podrían lograr, entre otros efectos, bajar su popularidad, tratar de evitar que pudiera gobernar durante todo su periodo o lograr una inhabilidad que le impidiera participar en las elecciones presidenciales.

En este contexto, se debe tener en cuenta se presentó una queja en 2013 por un Concejal, el Personero y el Defensor del Pueblo ante el Procurador General Alejandro Ordóñez, iniciaron un proceso adelantado por la Procuraduría en el que finalmente, la Sala disciplinaria declaró al Alcalde Petro responsable disciplinariamente el 9 de diciembre de 2013 (decisión confirmada el 13 de enero de 2014) y fue sancionado con la pena de destitución como alcalde de Bogotá e inhabilidad general para ocupar cualquier cargo público por el término de 15 años. En consecuencia, el puesto que constitucionalmente tendría que ocupar entre el 1 de enero de 2012 y el 1 de enero de 2016, se vio interrumpido entre el 20 de marzo y el 23 de abril de 2014.

Ante esto, tanto el propio Petro Urrego como otros ciudadanos interpusieron tutelas y solicitaron la adopción de medidas cautelares para evitar que se causaran daños irreparables para el sancionado disciplinariamente; sin embargo, algunas de estas fueron rechazadas y otras aceptadas. Así que el Presidente de la República lo destituyó por medio del Decreto 570 del 20 de marzo de 2014.

El 21 de abril de 2014, la Sala Civil-Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá estimó una acción de tutela y ordenó al Presidente de la República la restitución del Alcalde. Obviamente, esta decisión fue impugnada por el Procurador General, siendo revocada por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema el 6 de junio de 2014 y confirmada definitivamente por la Sala de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional el 6 de junio de 2014.

El 31 de abril de 2014 Petro Urrego interpuso el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones emitidas el 9 de diciembre de 2013 y 13 de enero de 2014 de la Sala Disciplinaria y solicitó medidas cautelares. La decisión correspondía al Consejo de Estado, tocándole la ponencia sobre las medidas cautelares al Magistrado Gerardo Arenas Monsalve, quien en un valiente pronunciamiento ordenó la suspensión provisional de las decisiones de la sanción de nulidad y ofició a la Procuraduría para que tomará nota de la suspensión. Ante esto, la Procuraduría interpuso el recurso de Súplica y se confirmó la decisión.

El 9 de diciembre de 2013 la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación confirmó, en respuesta a un recurso, la responsabilidad disciplinaria del alcalde de Bogotá Distrito Capital Gustavo Petro Urrego por encontrarlo culpable de una crisis de aseo público, específicamente, por la gran acumulación de basura en la capital de la república. En consecuencia, se le impuso una sanción de inhabilidad general para ocupar cargos públicos por el término 15 años.

Ante esto, los abogados del alcalde suspendido presentaron ante el Consejo de Estado una demanda por el medio del control de nulidad y restablecimiento del derecho, en la que solicitaron que se estudiara tanto la legalidad de las decisiones como la posibilidad de que se decretara una medida cautelar de urgencia, concretamente, la suspensión provisional de los actos administrativos mencionados.

El complejo caso hizo que el Alcalde tuviera que recurrir a diferentes estrategias jurídicas, por lo que se presentaron sentencias de diferentes tribunales e importantes pronunciamientos del Consejo de Estado de Colombia. En este orden de ideas, con el propósito de presentar la principal jurisprudencia que fue emitida por el Consejo de Estado de Colombia se deben abordar los siguientes puntos: 1.1. La sentencia de Gerardo Arenas Monsalve del 13 de mayo de 2014 y 1.2. La providencia de la Sala Plena Consejo de Estado del 15 de noviembre de 2017, con ponencia de César Palomino.

## 1.1 La sentencia de Gerardo Arenas Monsalve del 13 de mayo de 2014

El conocimiento de la pretensión le correspondió por reparto al Magistrado de la Sección Segunda, que conoce de los asuntos laborales, Gerardo Arenas Monsalve a quien, debido a la situación política del país, para tener que decidir el caso se le asignó un escolta de la fuerza pública por cuestiones de seguridad, puesto que el alcalde se proyectaba como el más fuerte candidato de izquierda para las elecciones presidenciales.

A pesar de la complejidad del tema, el Consejero resolvió en providencia del 13 de mayo de 2014,<sup>4</sup> decretar la suspensión de los actos administrativos con lo que se produjo la cesación de los efectos de la decisión de destitución establecida por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría, evitando mayores perjuicios para el Alcalde.

El profesor Arenas Monsalve advirtió lo arbitraria de la decisión de inhabilitar a Gustavo Petro por 15 años al presentarse la violación de normas superiores, la violación de los principios constitucionales al debido proceso (por ejemplo, falta de motivación, valoración inadecuada de las pruebas y proporcionalidad de la sanción) y la necesidad de evitar un perjuicio irremediable para el político, puesto que la destitución hacía que se fuera agotando el periodo constitucional del cargo de elección popular, sin posibilidad de su ejercicio. El ponente encontró fuertes dudas sobre la imparcialidad del proceso adelantado, entre sus argumentos se destacan:

“De manera crítica debe decirse que, según se indica en el acto sancionatorio, el señor GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO ‘conocía los hechos’, y ‘quería que las empresas del Distrito asumieran, a como diera lugar, la prestación del servicio público de aseo en la ciudad de Bogotá...’. La expresión transcrita implica que el ente disciplinario no solamente valoró negativamente las motivaciones que el señor PETRO URREGO expuso a lo largo del trámite disciplinario, sino que, tal expresión califica la conducta como un mero capricho del actuar. Para el Despacho se evidencia que dicha valoración no contiene la entidad suficiente para convencer objetivamente de la intención que motivó la actuación del agente y permita atribuir el dolo como el título más gravoso de culpabilidad en materia de responsabilidad disciplinaria.

Además, ese ‘querer’ que se manifiesta en el acto como elemento que determina la voluntad del sujeto disciplinado, obedece en el caso concreto, a una interpretación y valoración de la conducta por parte de la autoridad administrativa, en la que no se tuvieron en cuenta

---

<sup>4</sup> COLOMBIA. Consejo de Estado, Sección Segunda, 13 de mayo de 2014, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 113114.



otros elementos que permitieran razonablemente determinar el grado de culpabilidad del agente y la gravedad de la falta imputada, como lo sería el haber analizado las causas que motivaron dicho actuar, entre ellas, la adopción de una política pública por parte del Alcalde a través de la inclusión de la población recicladora en la prestación del servicio público de aseo.

(...)

En este orden de ideas, de acuerdo con el acto administrativo sancionatorio impugnado en el presente caso, en criterio del Despacho, no se encuentra plenamente acreditado que el Alcalde Mayor de Bogotá, haya desplegado la conducta imputada de manera voluntaria, con la unívoca e inequívoca intención de desconocer sus deberes funcionales y transgredir el ordenamiento jurídico. A ello debe agregarse que, consecuente con lo anterior, si bien se demostraron a lo largo de la actuación hechos que pueden evidenciar una violación a los deberes que funcionalmente le competían al Alcalde Mayor de Bogotá, para efectos de fijar la sanción atribuida al disciplinado debieron tenerse en cuenta los criterios que la ley ha señalado para determinar la gravedad o levedad de la falta, entre los que cuenta, las modalidades y circunstancias en que la misma se cometió, aspecto que se echa de menos en el acto sancionatorio. Esta circunstancia vulnera el debido proceso administrativo por desconocimiento del principio de proporcionalidad de la sanción”.<sup>5</sup>

De la lectura de los anteriores párrafos, se puede observar que para Arenas Monsalve existieron imprecisiones jurídicas por parte de la Sala Disciplinaria de la Procuraduría, que presagiaban que la decisión de sancionar e inhabilitar al exalcalde Petro Urrego era incorrecta, por lo que estaba destinada a salir del ordenamiento jurídico colombiano. Su sentencia en la práctica se materializó con el reintegro del ciudadano a su cargo en la Alcaldía, lo que evitó que se siguiera causando un perjuicio irreparable para el ciudadano, como lo prueban tanto la sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado como la decisión de la Corte Interamericana de derechos humanos.

## **1.2 La providencia de la Sala Plena Consejo de Estado del 15 de noviembre de 2017, con ponencia de César Palomino**

Se debe recordar que en la decisión del 13 de mayo de 2014 con ponencia de Gerardo Arenas Monsalve: “se decretó la suspensión provisional de los efectos

---

<sup>5</sup> COLOMBIA. Consejo de Estado, Sección Segunda, 13 de mayo de 2014, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 113114.

jurídicos de los actos administrativos demandados, por cuanto la sanción se imputó a título de dolo bajo argumentos que no constituían una motivación que, de manera razonable y con suficiencia probatoria, permitiera atribuir, sin dubitación alguna, una falta disciplinaria de esa naturaleza”.

De este modo, la Sala Plena del Consejo de Estado en la sentencia del 15 de noviembre de 2017, recuerda que la decisión del Consejo de Estado del 13 de mayo de 2014, fue confirmada mediante el auto del 17 de marzo de 2015 y precisa que:

“Frente a la solicitud de reintegro al cargo de Alcalde Mayor de Bogotá, señala la Sala que esta petición carece de objeto, toda vez que con ocasión del auto del 13 de mayo del 2014, que decretó la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos sancionatorios, el actor fue reincorporado al cargo. Se resalta igualmente que el periodo constitucional del señor Gustavo Francisco Petro Urrego como Alcalde de la ciudad de Bogotá culminó el 31 de diciembre del 2015”.<sup>6</sup>

Adicionalmente, se debe recordar que esta sentencia el Consejo de Estado del 15 de noviembre de 2017 realiza un muy valioso control de convencionalidad:<sup>7</sup> 1. Declara la nulidad de los actos administrativos que Arenas Monsalve visionariamente había suspendido; 2. Ordena el pago de los derechos laborales que no percibió Gustavo Petro; 3. Oficiar el registro de la decisión a la Procuraduría; 4. Enviar la decisión a la Agencia Jurídica para la Defensa de la Nación; 5. Enviar la decisión a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y 6. Exhortar al Congreso, al ejecutivo y a la Procuraduría para que en un plazo no superior a dos años implemente las reformas para poner en vigencia el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Finalmente, se debe destacar que, ante la solicitud de regreso a la Alcaldía de Bogotá, la Corte Interamericana de Derecho Humanos, con sede en Costa Rica, explicó que Petro ya había sido reincorporado en virtud de la providencia de Gerardo Arenas Monsalve del 13 de mayo de 2014, por lo que se causaron menos perjuicios al demandante.

---

<sup>6</sup> COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala Plena, 15 de noviembre de 2017, M.P. César Palomino, Exp. 00360 IJ.

<sup>7</sup> Sobre el control de convencionalidad en la jurisprudencia del Consejo de Estado ver: ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés. “El control de convencionalidad en la jurisprudencia del Consejo de Estado en los casos de responsabilidad estatal por ejecuciones extrajudiciales o falsos positivos”. En *Crisis del Estado nación y de la concepción clásica de la soberanía*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2019. pp. 397-430.

## 2 La decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Al sentirse inconforme con las decisiones de derecho interno y cumplir con las cargas necesarias por el derecho internacional, el exalcalde decide poner en consideración su caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, institución que consideró que se debían estudiar tanto los hechos como las decisiones y así poder constatar si hubo algún incumplimiento de la convención o de la normativa internacional.

Como se pudo constatar, el pronunciamiento final de la Corte Interamericana encuentra contrario a la Convención Americana sobre Derechos Humanos tanto la destitución como la inhabilidad impuesta al exalcalde de Bogotá, por el caso de la recolección de la basura de la ciudad.

Al conocer del caso de Gustavo Petro vs Colombia la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que estaba estrechamente relacionado con el artículo 23 de la Convención Americana que dice:

“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”.<sup>8</sup>

Con base en esto, explica que la jurisprudencia de la Corte condiciona la interpretación de las normas sobre derechos humanos de la Constitución colombiana<sup>9</sup>

<sup>8</sup> ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm). Acceso el 29 sept. 2022.

<sup>9</sup> “Ahora bien, el pleno cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado colombiano y el control de su cumplimiento, no parecen posibles si se sigue dando un valor subsidiario, subordinado y optativo al bloque de constitucionalidad, tal y como lo ha venido haciendo la Corte Constitucional. En sentido contrario, parece sistemáticamente necesario dar un paso más, mediante la procedencia del control de convencionalidad, que supone la aplicación directa por los jueces y la administración de los tratados sobre derechos humanos en el derecho interno, así como de las interpretaciones de los órganos de vigilancia de

y exige a los jueces la realización de un control tanto de constitucionalidad como de convencionalidad.<sup>10</sup> Particularmente, en la sentencia se determinó como la cuestión de fondo del pronunciamiento el siguiente:

“El Tribunal advierte que la principal controversia planteada en el presente caso es determinar si la destitución e inhabilitación ordenadas por la Procuraduría en el primer proceso disciplinario, el procedimiento y el marco normativo que las sustentan, así como los recursos intentados para combatirlas, constituyeron una violación a los derechos políticos, las garantías judiciales, y la protección judicial del señor Petro en relación la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación, así como un incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno por parte del Estado. También corresponde determinar si los efectos de la sanción impuesta contra el señor Petro habrían constituido una violación a su derecho a la integridad personal. El análisis también tomará en cuenta aquellas cuestiones de fondo planteadas por la Comisión y los representantes relacionadas con el proceso ante la SIC, el proceso ante la Contraloría por la reducción de las tarifas del servicio de transporte público Transmilenio, y ante la Procuraduría por los cambios al Plan de Ordenamiento Territorial. En razón de ello, la Corte analizará el fondo del presente caso en dos capítulos. En el primer capítulo, evaluará lo siguiente en relación con la presunta víctima: a) la presunta violación a los derechos políticos, y b) la presunta violación a las garantías judiciales y la protección judicial. En un segundo capítulo, se analizará: c) la presunta violación al derecho a la integridad personal”.<sup>11</sup>

Con respecto al primer capítulo, es decir la presunta violación de los derechos políticos, después de analizar las decisiones del Consejo de Estado concluyó: 1. Que los derechos políticos de Petro Urrego fueron afectados; 2. La decisión del Consejo de Estado no reparó íntegramente por la violación al ejercicio de una función de elección popular, por la separación de su cargo y también se afectaron los derechos políticos de sus electores y del principio democrático, por la aplicación de las normas que continúan vigentes en la normatividad colombiana; 3. La existencia de normas

estos tratados”. QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando. *Derecho constitucional colombiano*. Sexta Edición. Bogotá: Editorial Temis, 2015. p. 90.

<sup>10</sup> “Es normalmente aceptado que los jueces en los Estados Sociales de Derecho deben realizar tanto un control de legalidad como de constitucionalidad, para garantizar los derechos de los asociados. Del mismo, el derecho actual está exigiendo que se realice un control complementario que incorpora recurrir a fuentes de derecho externas al ordenamiento jurídico de cada país, que busca que se protejan los tratados y las convenciones suscritas por los Estados y a esta necesidad de recurrir a estas normas internacionales se le ha denominado como control de convencionalidad”. ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés. *Derecho Administrativo*. Bogotá: Legis, 2019. pp. 73-74.

<sup>11</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Urrego vs. Colombia, Sentencia del 8 de julio de 2020.

que permitan a la Procuraduría imponer sanciones tanto de inhabilitación como de destitución o a la Contraloría de inhabilitación sobre derechos políticos, constituyen un incumplimiento del deber de adoptar disposiciones del derecho interno y 4. El proceso contra el demandante no respeta la garantía de imparcialidad ni la presunción de inocencia, puesto que el diseño institucional hace que se reúna la facultades investigativas, acusatoria y sancionatorias en la Sala Disciplinaria, fue ilusorio el derecho de defensa y el principio de jurisdiccionalidad porque la sanción fue ordenada por una autoridad de naturaleza administrativa.

En relación con el segundo capítulo, la presunta violación a las garantías judiciales y la protección judicial, se debe destacar el siguiente apartado de la sentencia: “En este sentido, la Corte advierte que en el expediente no consta ningún elemento probatorio tendiente a demostrar que el tiempo que dejó de percibir su salario como Alcalde de Bogotá, o el embargo del que ha sido objeto, hayan ocasionado al señor Petro un grado de angustia tal que habría vulnerado su integridad personal, y esto no puede inferirse de la aplicación de las medidas en sí mismas”.<sup>12</sup>

Además, la Corte Interamericana de Derecho Humanos, observa que existieron irregularidades dentro del proceso adelantado por la Procuraduría en que se ordenó la destitución del Alcalde, particularmente, sostuvo en el párrafo 100 de su sentencia:

“En el caso de la sanción impuesta al señor Petro, ninguno de esos requisitos se cumplió, pues el órgano que impuso dicha sanción no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana. Además, la sanción de destitución –aun cuando esta haya ocurrido por un período de un mes– constituyó una restricción a los derechos políticos tanto del funcionario democráticamente electo, que no pudo continuar ejerciendo su cargo, como una afectación a los derechos de aquellas personas que lo eligieron, y en general afecta la dinámica del juego democrático al constituir una alteración de la voluntad de los electores”.<sup>13</sup>

Al analizar las providencias del Consejo de Estado, que se presentaron anteriormente, en el caso de la sanción establecida por la Procuraduría la Corte Interamericana de Derecho Humanos concluyó:

---

<sup>12</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Urrego vs. Colombia, Sentencia del 8 de julio de 2020.

<sup>13</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Urrego vs. Colombia, Sentencia del 8 de julio de 2020.

“108. En ese sentido, la Corte considera que la decisión del Consejo de Estado constituyó un adecuado y oportuno control de convencionalidad de las sanciones de destitución e inhabilitación impuestas en contra del señor Petro por parte de la Procuraduría, en tanto cesó y reparó las violaciones a los derechos políticos que ocurrieron en perjuicio del señor Petro como resultado de dichas sanciones. El Consejo de Estado tomó debida consideración de los estándares desarrollados por este Tribunal en relación con los límites a las restricciones permitidas por el artículo 23.2 de la Convención, para así garantizar adecuadamente los derechos políticos del señor Petro al: a) declarar la nulidad de dicha sanción; b) ordenar el pago de los salarios dejados de percibir por el tiempo separado de su cargo; c) ordenar la desanotación de las sanciones impuestas; y d) exhortar al gobierno a realizar las reformas dirigidas a lograr la compatibilidad de las facultades del Procurador con el artículo 23 de la Convención Americana. Asimismo, la sentencia del Consejo de Estado reconoció que en el caso concreto no sólo fueron afectados los derechos políticos del señor Petro, sino que la sanción de destitución e inhabilitación impuesta por la Procuraduría vulneraba el principio democrático y los derechos políticos de sus electores, lo cual resultaba contrario al artículo 23.2 convencional. Pese a ello, en coincidencia con lo manifestado en el párrafo 100 (supra párr. 100), si bien es encomiable la decisión del Consejo de Estado, la Corte advierte que, por la naturaleza del derecho afectado, no fue subsanada totalmente la violación, pues el derecho al ejercicio de un cargo de elección popular fue interrumpido durante más de un mes por la sanción impuesta por la Procuraduría”.

Lo expuesto, permite concluir que para la Corte Interamericana de Derechos Humanos la normatividad actual colombiana sobre las facultades sancionatorias tanto de la contraloría como de la procuraduría contraviene el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con lo que es necesario adaptar el ordenamiento colombiano a estas directrices. Esto obliga al Estado a que se establezca una verdadera garantía judicial para los procesos contra las personas elegidas popularmente.

Adicionalmente, dentro de los puntos resolutivos establecidos por la Corte se destaca: 1. Que decide que se desestiman las excepciones preliminares; 2. Declara por unanimidad la responsabilidad del Estado colombiano por violación del artículo 23 y por los derechos reconocidos en los numerales 8.1. y 8.2.d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3. Declara, por cuatro votos a favor y dos en contra, que el Estado no es responsable por la violación del derecho consagrado en el punto 5.1. de la Convención (Disienten los jueces Patricio Pazmiño y Raúl Zaffaroni) y 4. Dispone: Que la sentencia es una forma de reparación, que el Estado

debe realizar las publicaciones indicadas, que el Estado debe adecuar en un plazo razonable su ordenamiento jurídico interno a la sentencia, el Estado debe pagar la indemnización, dentro del plazo de un año rendir un informe al Tribunal sobre el cumplimiento de la sentencia, la Corte supervisa el cumplimiento de la sentencias y los jueces dieron a conocer sus votos parcialmente disidentes.

Adicionalmente, especialmente en los salvamentos de voto de Patricio Pazmiño<sup>14</sup> y de Raúl Zaffaroni,<sup>15</sup> son contestes en explicar que existieron actos discriminatorios contra la víctima, durante el proceso adelantado por la Procuraduría colombiana.

### 3 Los posibles efectos de la decisión del Caso Petro Urrego vs Colombia de la CIDH en el ordenamiento jurídico colombiano

Como se ha visto, la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 8 de julio de 2020 o caso Petro Urrego vs Colombia, fue desfavorable para el país demandado y viniendo de una Corte Internacional, nos obliga a cumplirla. La modificación tanto de algunos postulados constitucionales como legales es una obligación que tiene el Estado colombiano en virtud del artículo 2 de la Convención, puesto que existe el deber de adecuar el contenido al derecho interno. Específicamente establece:

“Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> “Una lectura “ramificada y relacional” de las declaraciones públicas que ha realizado el entonces Procurador General, quien se presentó como precandidato presidencial a las elecciones de 2018, a las que también concurrió el señor Petro, habría permitido tener una mayor comprensión acerca de los motivos detrás de las decisiones sancionatorias que emitió la Procuraduría”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Urrego vs. Colombia, Sentencia del 8 de julio de 2020. Salvamento de Voto, Patricio Pazmiño.

<sup>15</sup> “Hay marcados indicios de parcialidad en la primera decisión, pero, aunque no se tomasen en cuenta, queda claro que fue arbitraria y ejercida en función de un pretendido poder disciplinario administrativo que, conforme a una separación elemental de poderes, no incumbe a esa rama del orden jurídico. Las consecuencias de un proceso son siempre limitadoras de derechos y, por ende, sólo son admisibles como deber del ciudadano de cargar con ellas en casos de procedimientos regulares llevados a cabo por autoridades constitucional y convencionalmente competentes”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Urrego vs. Colombia, Sentencia del 8 de julio de 2020. Salvamento de Voto, Raúl Zaffaroni.

<sup>16</sup> ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm). Acceso el 29 sept. 2022.

Está claro que las normas interamericanas priman sobre las nacionales, en virtud del principio de prevalencia del derecho internacional sobre el derecho interno y, en el caso concreto, existen normas que deben tener una interpretación condicionada y otras que deben ser suprimidas, si se quiere cumplir con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene claros efectos en el derecho interno, puesto que, demuestra que el Control de Convencionalidad,<sup>17</sup> por los jueces (y especialmente por el Consejo de Estado) debe fortalecerse, problema que se ha venido detectando desde hace varios años en el Derecho colombiano, al continuar siendo recurrentemente condenado por esta jurisdicción internacional.

Además, se evidencia que existe un desequilibrio en el sistema de pesos y contra pesos, en cuanto a las tres ramas del poder público, donde se están usurpando funciones judiciales por parte de las autoridades administrativas; por esto, su principal efecto institucional es demostrar la necesidad de limitar las facultades tanto de las contralorías como las procuradurías, para adaptarlas a los lineamientos de la carta. Puesto que, como Ricardo Rivero lo sostiene: “El Derecho debe servir para controlar el poder, evitando abusos y excesos, pero debe evitarse siempre su uso instrumental con el fin de alterar las reglas democráticas, la legitimidad de quien ha sido elegido por los ciudadanos para desarrollar un programa, sin el hostigamiento antijurídico”.<sup>18</sup>

La Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene gran trascendencia constitucional, puesto que implica la modificación de algunos lineamientos de la norma fundamental, al evidenciarse las amplias facultades judiciales con las que cuentan tanto las procuradurías como las contralorías. Por esto, algunas de las facultades de las dos entidades deben ser analizadas y

<sup>17</sup> “(...) por (i) convencionalidad se entiende de manera principal un claro derecho internacional de carácter consuetudinario surgido de las relaciones propias de la existencia de las naciones mismas y de su convivencia, así como del reconocimiento al valor supremo que representamos los seres humanos independientemente del contexto nacional que por accidente nos corresponda pertenecer; la persona en sí misma no es solo una responsabilidad y compromiso directo de los Estados es un interés general y supremo de la humanidad. Precisamente, la convencionalidad permite establecer criterios mínimos e igualitarios de tratamiento y respeto a nivel universal. Lo anterior no obsta para aceptar que (ii) convencionalidad también es la derivada del acuerdo y del pacto internacional que vincula y obliga bajo criterios de preponderancia, sujeción, acatamiento y respeto a los Estados, y que compromete a sus autoridades a que todas las decisiones acordadas deben estar mediadas en cuanto a la interpretación y aplicación del derecho interno por los valores, principios, valores, normas y estándares convencionales, sin que el ordenamiento o normas de derecho interno se opongan, contradigan o reduzcan su eficacia, (...)”. SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. *Tratado de Derecho Administrativo. Tomo V: Derecho de víctimas y responsabilidad del Estado*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017. p. 47.

<sup>18</sup> Ver RIVERO ORTEGA, Ricardo. *¿Para qué sirve el Derecho?* Bogotá: Gustavo Ibáñez, 2018 y RIVERO ORTEGA, Ricardo. *Responsabilidad personal de autoridades y empleados públicos. El antídoto de la arbitrariedad*. Madrid: Lustel, 2020.



modificadas con el fin de acondicionarlas a los lineamientos establecidos tanto en la Convención Americana como por la jurisprudencia de la Corte.

En este sentido, aunque la sentencia hace referencia a muchos temas, es necesario por cuestiones metodológicas hacer referencia a estos puntos: 3.1. La necesidad de revisar las potestades sancionadoras de las procuradurías; 3.2. La obligación de reformar el poder sancionador de las Contralorías; 3.3. Analizar algunas normas internas que van en contra de la Convención y 3.4. El derecho a elegir o ser elegido solo puede ser restringido por autoridad judicial.

### **3.1 La necesidad de revisar las potestades sancionadoras de las procuradurías**

El debate sobre las funciones sancionadoras de las entidades administrativas en Colombia no es novedoso, al contrario, se ha instaurado desde hace más de 10 años, lo que ha producido un diálogo jurídico entre los tribunales nacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se centra en el alcance del artículo 23 de la Convención.<sup>19</sup>

De la lectura de los apartados 110 a 117 desarrollados en la sentencia de la Corte Interamericana en el Caso Petro Urrego contra Colombia, se desprenden las siguientes recomendaciones:

Se deben interpretar los artículos 277.6 y 278.1 de la Constitución, de modo compatible con la Convención Americana y con el modelo de Estado Social de Derecho incorporado en la norma fundamental de 1991, para esto es necesario que la referencia a los funcionarios de elección popular está limitada únicamente a la potestad de vigilancia del Procurador.

A partir de esto, se debe entender que lo ideal es mantener las reglas tanto constitucionales como legislativas, pero es obligatorio darles una interpretación que siga las normas interamericanas y en caso de no ser posible se requiere que sean suprimidas del ordenamiento jurídico interno. Por esto, a continuación, se presente un panorama de las fuentes colombianas que deben ser estudiadas.

La Constitución de Colombia de 1991 incorporó el “Título X. De los Organismos de Control”, conformado por dos capítulos; el primero, “De la Contraloría General de la República y el segundo, “Del Ministerio Público”, que hace referencia a la Procuraduría General de la Nación.

---

<sup>19</sup> “La posibilidad o facultad de limitar derechos políticos de funcionarios de elección popular por una autoridad administrativa como es la Procuraduría General de la Nación ha desatado en los últimos diez años un álgido debate jurídico en Colombia, que ha puesto de presente el diálogo entre tribunales nacionales y la Corte IDH y las interpretaciones disímiles que unos y otros han hecho frente al artículo 23 de la CADH, que consagra la protección de los derechos políticos”. GIL BOTERO, Enrique. *Control de Convencionalidad en Colombia. Una experiencia de diálogo judicial*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2019. p. 179.

Con respecto a la Procuraduría es necesario revisar algunas de sus funciones como la establecida en el numeral 6 del artículo 277: “Art. 277.6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley”.

Así mismo, el artículo 278 que le asigna las funciones que tiene el Procurador General y en su numeral uno el otro el poder de:

“Art. 278.1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo. (...)”.

Es evidente la necesidad de limitar estas facultades tanto disciplinarias como penales de la Procuraduría para que no puedan ser utilizadas por la rama ejecutiva como mecanismo para castigar gravemente a los funcionarios o a sus enemigos políticos, especialmente a los de elección popular, sino que estas medidas sumamente transgresoras de los derechos de las personas sean tomadas directamente por el poder judicial.

### 3.2 La obligación de reformar el poder sancionador de las Contralorías

A su vez, sobre la Contraloría se debe hacer referencia a ciertas facultades que no deben corresponder a estas entidades sino deben estar radicadas en el poder judicial. Es necesario analizar el artículo 268 de la Constitución, que determina las atribuciones del Contralor General, y particularmente, los numerales 5 y 8 que dicen:

“Art. 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación.

(...)

8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios.

(...)

17. Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el fenecimiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos”.

De la lectura de los anteriores, apartados se observan las amplísimas facultades sancionatorias que tienen las contralorías colombianas que puede llevar tanto a fuertes condenas patrimoniales hasta la suspensión inmediata de funcionarios elegidos popularmente, por lo que en la práctica se presentan conflictos entre las contralorías y la rama jurisdiccional, que no deben existir puesto que las tanto las penas como las sanciones más severas deben provenir del juez competente.

### 3.3 Analizar algunas normas internas que van en contra de la Convención

Al lado de destacar las amplias facultades tanto de la contraloría como de la procuraduría, la Corte Interamericana de Derechos Humanos demuestra su preocupación por otras tres normas legales, que son de gran importancia en el derecho interno. Puesto que, como lo recuerda Ricardo Rivero: “Es preciso generar previsibilidad (seguridad jurídica) mediante la adecuada codificación del conjunto de condiciones de aplicación coordinada de las responsabilidades personales”.<sup>20</sup>

Concretamente, la Corte Interamericana, hace referencia a tres artículos que deben ser modificados prioritariamente. El primero, el Código Disciplinario Único en el numeral 4 del artículo 38; la segunda, es la contenida en 31 artículo 60 de la Ley 610 de 2010 y la tercera, fue incorpora recientemente en el Código Penal, estas tres referencias jurídicas deben ser analizadas especialmente.

---

<sup>20</sup> RIVERO ORTEGA, Ricardo. “¿Una espada de Damocles? Responsabilidad de servidores públicos y prevención de la arbitrariedad”. en *Revista de la Facultad de Derecho de México*. Tomo LXX. Número 277. Mayo-Agosto de 2020. p. 17.

- 1) Sobre el Código Disciplinario Único que prevé en sus artículos 44 y 45 la facultad de la Procuraduría para destituir e inhabilitar funcionarios públicos democráticamente electos, es contraria a la Convención y que estas decisiones deben provenir de un juez competente en un proceso penal.
- 2) La existencia de un boletín de responsables publicado por la Contraloría General de la República establecido en la Ley 610 de 2000, que evita la posesión en cargos públicos y, en consonancia, con el numeral 4 del artículo 38 del Código Disciplinario que consagra la inhabilitación por haber sido declarado fiscalmente responsable, permite concluir que aunque las facultades de la Contraloría no contemplan la atribución directa para destituir o inhabilitar funcionarios públicos de elección popular, las sanciones patrimoniales pueden tener en la práctica un efecto de inhabilitar a las personas y de evitar su posesión, lo que comporta una restricción de los derechos políticos. Así, la Corte considera que el artículo 60 de la Ley 610 de 2010 y el artículo 38.4 del Código Disciplinario son contrarios al artículo 23 de la Convención.
- 3) Del mismo modo, la Corte explica que la inclusión del tipo penal “elección ilícita de candidatos” por la Ley 1864 de 2017 que modificó la Ley 599 de 2000 o Código Penal, puede generar el efecto de inhibir a una persona a postularse a un cargo público cuando haya sido objeto de una sanción disciplinaria o fiscal, constituye un riesgo a los derechos políticos tanto del candidato como los de sus electores. Por esto, es un incumplimiento al artículo 23 de la Convención, por la no armonización con el derecho interno como lo establece el artículo 2 del mismo instrumento.

Esto implica la urgencia de una redistribución de competencias en el ordenamiento jurídico colombiano, específicamente demuestra la necesidad de pasar algunas facultades sancionatorias de las contralorías y las procuradurías a la jurisdicción penal, para evitar que se violen las garantías procesales y los derechos políticos tanto de los representantes como de sus electores por parte de otros organismos de la rama ejecutiva o la de control.

Así mismo, tener presente la existencia de los lineamientos internacionales al momento de la expedición de las leyes y el impacto que puede tener en la práctica las facultades sancionatorias de las entidades administrativas, concretamente las de la procuraduría y la contraloría.

Por último, resulta claro Colombia no es consciente del impacto de las decisiones de la Corte Interamericana, como se demuestra por las continuas condenas en materia de derechos humanos por actividades o inactividades de los funcionarios públicos. De esta forma, además de las modificaciones normativas,

es necesario que se les proporcione a los jueces herramientas suficientes para que logren realizar un excelente control de convencionalidad y con esto poder evitar futuras condenas.

### 3.4 El derecho a elegir o ser elegido solo puede ser restringido por autoridad judicial

Como se ha visto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos claramente ha establecido que la facultad de restringir el derecho a elegir o a ser elegido solo puede ser restringido por autoridad judicial, como lo sentó en la sentencia de López Mendoza vs Venezuela de 2011 y lo ratificó en Petro Urrego vs Colombia así:

“96. La Corte reitera que el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal. El Tribunal considera que la interpretación literal de este precepto permite arribar a esta conclusión, pues tanto la destitución como la inhabilitación son restricciones a los derechos políticos, no sólo de aquellos funcionarios públicos elegidos popularmente, sino también de sus electores”.<sup>21</sup>

Un punto que queda claro en la decisión del caso Petro Urrego vs Colombia es lo referente a que las entidades administrativas no deben tener funciones sancionatorias que obstruyan los derechos democráticos de las personas o de sus electores. Así, como lo precisa Enrique Gil: “La armonización no solo del artículo 23.2 de la CADH, sino de las demás normas del CIDH y el sistema de regulación colombiano en la materia, trasuntan una protección garantista que complementa de manera coherente y armónica la teología de protección jurídica de los derechos políticos de los elegidos popularmente”.<sup>22</sup>

De esta forma, frente a los cargos de elección popular como el que tenía Gustavo Petro al ser Alcalde Mayor de Bogotá, solo es posible que el órgano jurisdiccional

---

<sup>21</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Urrego vs. Colombia, Sentencia del 8 de julio de 2020.

<sup>22</sup> GIL BOTERO, Enrique. *Control de Convencionalidad en Colombia. Una experiencia de diálogo judicial*. Valaencia: Tirant Lo Blanch, 2019. p. 179.

el que pueda decidir sobre las sanciones de destitución, suspensión o inhabilidad, tienen fuertes implicaciones para el derecho laboral colombiano.

Toda esta protección desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos se justifica porque existen medidas disciplinarias que pueden afectar terriblemente a los funcionarios públicos, incluso peores que algunas sanciones penales, como son los casos de una inhabilidad, una suspensión, una destitución o una pena patrimonial alta, y desafortunadamente, estos procedimientos administrativos desconocen los derechos de las personas y terminan facilitando persecuciones entre enemigos políticos sin un verdadero sustento jurídico. Esto se respalda con las ideas de Rivero Ortega quien expone: “La responsabilidad de autoridades y empleados debe garantizarse en todo, caso en condiciones previsibles y suficientes”.<sup>23</sup>

En este orden, la declaratoria de inhabilidad se convierte en una verdadera trasgresión de los derechos fundamentales de las personas, puesto que un ciudadano pueda participar en elecciones o en cargos de naturaleza oficial.

La suspensión, a pesar de no ser definitiva, hace que el servidor público tenga que posponer sus actividades por un tiempo y lo peor es que siguen corriendo el periodo por el cual fue elegido por lo que simplemente pierde este lapso.

La sanción de destitución termina la vinculación del candidato de elección popular apartándolo de la posibilidad de seguir ejerciendo su cargo, y por tanto, el afectado no puede cumplir con sus promesas electorales.

Una sanción patrimonial alta también puede servir de causal de inhabilidad por lo que puede quedar fuera de la arena política un candidato determinado, perder su buena imagen y, en todo, caso la pena puede ser tan elevada que quede sin los elementos necesarios para continuar con su candidatura.

Finalmente, resulta muy interesante que el análisis de la Corte no termina con los derechos políticos del funcionario, sino que se presenta en combinación con los derechos políticos de los electores, quienes por su voto esperan que su representante cumpla con el periodo para el cual fueron establecidos democráticamente.

## 4 La reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional en la Sentencia C-146/21

Las premisas establecidas en el caso de Petro Urrego vs Colombia tienen que ser tenidas en cuenta en nuestro ordenamiento interno y la Corte Constitucional en la Sentencia de Constitucionalidad número del 20 de mayo de 2021, con ponencia de

---

<sup>23</sup> RIVERO ORTEGA, Ricardo, “¿Una espada de Damocles? Responsabilidad de servidores públicos y prevención de la arbitrariedad”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo LXX, Número 277, Mayo-Agosto de 2021, p. 11.

Cristina Pardo, tuvo la oportunidad de hacer un examen tanto de constitucionalidad como de convencionalidad en su decisión y de abordar las implicaciones jurídicas de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a un caso concreto.

Un ciudadano, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, solicitó a la Corte Constitucional declarar la inexecutable de algunos apartes de los artículos 43.1 y 95.1 de la Ley 136 de 1994, así como de los artículos 30.1, 33.1, 37.1 y 40.1 de la Ley 617 de 2000 y adujo que las normas demandadas desconocerían los artículos 4, 9, 40 y 93 de la Constitución de 1991 y el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Las mencionadas normas hacen referencia a las inhabilidades para ser candidatos en los cargos de elección popular de los Concejales, Diputados, Alcaldes y Gobernadores.

El actor argumenta que dos razones principales: (i) Las normas acusadas son contrarias al artículo 23.2 de la Convención Americana de derechos Humanos y a la interpretación hecha por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y (ii) La Convención hace parte del Bloque de Constitucionalidad y su incumplimiento vulnera el artículo 93 de la Constitución de 1991.

Ante esto, la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia planteó el siguiente problema jurídico:

¿La inhabilidad para ser elegido alcalde, gobernador, concejal o diputado para quienes han sido sancionados con (i) pérdida de investidura o (ii) exclusión del ejercicio de la profesión desconoce lo previsto por los artículos 93 de la Constitución Política y 23 de la CADH?

Y explicó que, la Sala, para resolver el anterior problema jurídico, utilizaría la siguiente metodología:

“(i) reiterará su jurisprudencia sobre el derecho político a ser elegido y las inhabilidades como limitaciones a este derecho. Luego, con ocasión de los apartes legales demandados, (ii) se referirá al proceso de pérdida de la investidura y a la exclusión del ejercicio de una profesión. Posteriormente, (iii) explicará en qué consiste el control de convencionalidad a la luz de la jurisprudencia de la Corte IDH, (iv) reiterará su jurisprudencia sobre el bloque de constitucionalidad y (v) diferenciará el control de convencionalidad y el bloque de constitucionalidad. Así mismo, reiterará la jurisprudencia constitucional sobre (vi) el control de convencionalidad y el contenido y alcance del artículo 23 de la CADH. De igual forma, (vii) sintetizará la decisión de la Corte IDH en el caso Petro Urrego Vs. Colombia y la sentencia del Consejo de Estado de 15 de noviembre de 2017, sobre el alcance del referido artículo convencional. Por último, con

fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala analizará las normas demandadas y resolverá el problema jurídico formulado”.

Al analizar el caso concreto, la Corte Constitucional explica que el valor jurídico de la Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisprudencia interamericana hace parte del bloque de constitucionalidad contenido en el artículo 93. En consecuencia, la CADH tiene rango constitucional, por tanto, no puede ser usada como parámetro de validez directo y exclusivo de la normatividad nacional y la jurisprudencia interamericana varía según hubiesen sido emitidas contra Colombia u otro Estado, porque si fueron en contra del país son aplicables y, en caso contrario, no son vinculantes, pero tienen un importante valor y en ocasiones pueden llegar a desvirtuar la cosa juzgada constitucional.

Así mismo, analiza el alcance de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Petro Urrego Vs. Colombia*, sosteniendo que no es un precedente para el asunto, sin embargo, si es un antecedente jurisprudencial relevante y señala que “(...) la regla que surge clara de la *ratio decidendi* de dicha decisión es que las autoridades administrativas no pueden imponer sanciones que restrinjan derechos políticos y, en particular, no tienen competencia para sancionar con destitución e inhabilidad a funcionarios elegidos popularmente”.

En cuanto al alcance del artículo 23.2 de la CADH, la Colegiatura precisa que el artículo 23.2 de la Convención permite que el legislador nacional imponga restricciones que operan de manera autónoma, por ministerio de la ley o sin que estén condicionadas a una sanción previa y en el caso concreto autoriza: “(i) que los Estados, mediante ley, impongan limitaciones a los derechos políticos, por criterios tales como la edad, la nacionalidad o la capacidad civil y (ii) que los jueces, con independencia de su especialidad, impongan limitaciones a los derechos políticos, siempre que brinden las garantías del debido proceso. Pero prohíbe que estas restricciones sean impuestas por autoridades administrativas”.

Sobre el margen de apreciación que tiene el Estado colombiano en este caso, considera que es intermedio puesto que existe un estándar formulado en una sentencia de la Corte Interamericana en su contra, pero el supuesto analizado no se subsume en el estándar. Esto se debe a que “(...) la Corte IDH se limitó a indicar que, en general, las autoridades administrativas no pueden imponer sanciones que limiten derechos políticos, en razón a su naturaleza no judicial y, en particular, no pueden hacerlo respecto de funcionarios públicos elegidos popularmente”.

Adicionalmente, con el propósito de dejar en claro el contenido de la Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C-142/21 se deben transcribir los siguientes apartes correspondientes a la síntesis de la decisión:



“195. La Sala Plena de la Corte Constitucional decidió la demanda de inconstitucionalidad presentada contra la expresión “o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de la profesión”, referida a dos causales de inhabilidad para ser elegido concejal, alcalde, diputado o gobernador, que están contenidas en varias disposiciones de las leyes 136 de 1994 (arts. 43.1 y 95.1, subrogados por los artículos 37.1 y 40.1 de la Ley 617 de 2000) y 617 de 2000 (arts. 30.1, 33.1, 37.1 y 40.1). Lo anterior, por su presunta vulneración de los artículos 23.2 de la CADH y 93 de la Constitución Política.

196. A juicio del demandante, estas causales de inhabilidad son limitaciones a los derechos políticos que no están previstas en el artículo 23.2 de la CADH, según el cual, el ejercicio de estos derechos puede ser reglamentado “*exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal*”. Este argumento fue soportado en la sentencia del caso Petro Urrego Vs. Colombia, donde, al parecer del actor, la Corte IDH precisó el alcance de la norma convencional y sostuvo que las limitaciones a los derechos políticos debían ser únicamente frente a los temas allí contemplados. Adicionalmente, la demanda justificó el uso de la CADH como parámetro de control normativo por su integración al bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 93 superior.

197. Al analizar el fondo del asunto, la Corte precisó que la CADH hace parte del bloque de constitucionalidad *stricto sensu*, pero no constituye un parámetro autónomo y autosuficiente de validez de la normativa nacional. Así mismo, advirtió que, en virtud del artículo 68.1 de la CADH, Colombia debe cumplir con las sentencias de la Corte IDH emitidas en su contra, mientras que aquellas dictadas en contra de otros Estados tienen un valor hermenéutico importante respecto del contenido y alcance de la CADH. En este sentido, la Corte analizó la sentencia del caso Petro Urrego Vs. Colombia y concluyó que no constituye un precedente para el análisis las normas demandadas, porque en dicha sentencia la Corte IDH se pronunció sobre una situación jurídica y fáctica diferente a la actual. Sin embargo, precisó que la interpretación que allí hace la Corte IDH del 23.2 de la CADH, sí representa un antecedente jurisprudencial relevante. Asimismo, señaló que la regla que se extrae de la mencionada sentencia es que las autoridades administrativas no pueden restringir derechos políticos y, concretamente, no son competentes para sancionar con destitución e inhabilidad a funcionarios elegidos popularmente.

198. A partir de una interpretación sistemática de la CADH, y armónica entre esta y la Constitución Política de Colombia, así como en atención a la sentencia del caso Petro Urrego Vs. Colombia, la Sala concluyó que el artículo 23.2 de la CADH permite (i) que los Estados, mediante

ley, impongan limitaciones a los derechos políticos, por criterios tales como la edad, la nacionalidad o la capacidad civil y (ii) que los jueces, con independencia de su especialidad, impongan limitaciones a los derechos políticos, siempre que brinden las garantías del debido proceso. Pero prohíbe que tales restricciones sean impuestas por autoridades administrativas.

199. De igual modo, la Sala determinó que las inhabilidades demandadas operan por ministerio de la ley y operan como consecuencia de que previamente el ciudadano hubiere sido sancionado con pérdida de investidura o con exclusión del ejercicio de la profesión. Para determinar si dichas inhabilidades tienen como presupuesto sanciones impuestas por autoridades judiciales y, de ser así, si son el resultado de procesos que brindan las garantías propias del debido proceso, la Sala procedió a analizar por separado las inhabilidades acusadas de inconstitucionales.

200. La Corte concluyó que las inhabilidades para ser elegido alcalde, concejal, gobernador o diputado por haber perdido la investidura o haber sido excluido del ejercicio de una profesión, previstas por las normas demandadas, no desconocen los artículos 93 de la Constitución Política ni 23.2 de la CADH. Esto, por cuanto son inhabilidades que operan por ministerio de la ley y persiguen fines constitucionalmente importantes, de tal suerte que son compatibles con el objeto y fin de la CADH. Respecto de la inhabilidad por la pérdida de investidura, la Corte destacó que esta sanción es decretada por autoridad judicial perteneciente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en el marco de un procedimiento que está revestido de reglas y principios que garantizan el debido proceso. En cuanto a la inhabilidad por exclusión del ejercicio de la profesión, la Corte resaltó que esta sanción es la más severa, está reservada para las infracciones éticas más graves”.

Por último, la decisión tomada por los nueve magistrados fue: “Declarar EXEQUIBLE la expresión *“o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión”* contenida en los artículos 43.1 y 95.1 de la Ley 136 de 1994,<sup>24</sup> y 30.1, 33.1, 37.1 y 40.1 de la Ley 617 de 2000, por el cargo analizado en la presente sentencia”.

## Conclusiones

1. El control de convencionalidad hecho por las Altas Cortes no sigue los parámetros interamericanos en materia de sanciones a funcionarios,

<sup>24</sup> En la forma como fueron modificados por los artículos 37 y 40 de la Ley 617 de 2000.

como se demuestra con estos dos casos. Con esto se evidencia, que es necesario repensar la metodología de los jueces para aproximarse tanto al contenido de la Convención Americana como a la jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana.

2. Colombia no ha alineado su normatividad a las obligaciones convencionales, por lo que conviene hacer una revisión al respecto para evitar futuras condenas por su incumplimiento. Aunque, es imposible prever lo que dirá la jurisprudencia en su totalidad, si se analiza tanto la convención como las sentencias interamericanas es bastante probable que se pueda anticipar el contenido de ciertas decisiones.
3. No se deben mantener las potestades sancionatorias tanto de las contralorías como de las procuradurías ante los funcionarios que de elección popular; al parecer parece mucho más garantista para un Estado Social de Derecho como el colombiano y con las interpretaciones dadas a la convención, que las sanciones más graves no deben provenir de autoridades administrativas sino de jueces penales.
4. No pueden ser aplicables las facultades sancionatorias a funcionarios de elección popular por parte de las entidades administrativas, son un ataque directo contra las instituciones democráticas, porque están en contravención tanto con los derechos de los elegidos como de los electores y, por eso, una gran herramienta para la protección laboral de los servidores públicos.
5. La sentencia de la Corte Constitucional C-146/21 determina el alcance de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la sentencia del caso Petro Urrego vs Colombia, explicando que la CADH tiene rango constitucional, por tanto, no puede ser usada como parámetro de validez directo y exclusivo de la normatividad nacional.
6. La jurisprudencia interamericana varía según hubiesen sido emitidas contra Colombia u otro Estado, porque si fueron en contra del país son aplicables y, en caso contrario, no son vinculantes, pero tienen un importante valor y en ocasiones pueden llegar a desvirtuar la cosa juzgada constitucional. Por lo tanto, se debe analizar en el caso concreto.
7. El caso Petro Urrego vs Colombia decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el 2022, a favor del demandante, demostró que las sanciones disciplinarias interpuestas por órganos de control de naturaleza administrativa son opuestas tanto al derecho constitucional como al convencional, porque pueden vulnerar derechos tanto del candidato como el de sus electores, por ejemplo, el debido proceso, el buen nombre, el derecho de elegir y ser elegido y facilita poner en riesgo las mismas

instituciones democráticas y, en consecuencia, es necesario, acondicionar el ordenamiento jurídico colombiano a estas directrices.

8. Así mismo, comprobó que los jueces son los encargados de imponer las sanciones con mayores efectos adversos para los ciudadanos, después de un debido proceso y en sus providencias deben seguir los lineamientos de la Convención Americana de Derechos Humanos, incluyendo las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o sus sentencias pueden ser dejadas sin efectos, por el incumplimiento de dichos preceptos.

## Referencias

ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés, “La estabilidad laboral de los servidores públicos de elección popular y la potestad disciplinaria: El caso de Gustavo Petro vs Colombia en la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. en *Debates Actuales del Derecho Laboral: Libro homenaje a Gerardo Arenas Monsalve*. Bogotá: Ibáñez, 2022. pp. 271-296.

ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés. *Constituciones de Colombia: más de 200 años de anhelos, guerras, realidades y esperanzas*. Bogotá: Tirant Lo Blanch, 2021.

ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés. *Derecho Administrativo*. Bogotá: Legis, 2019.

ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés, “El control de convencionalidad en la jurisprudencia del Consejo de Estado en los casos de responsabilidad estatal por ejecuciones extrajudiciales o falsos positivos”. En *Crisis del Estado nación y de la concepción clásica de la soberanía*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2019, pp. 397-430.

COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala Plena, 15 de noviembre de 2017, M.P. César Palomino, Exp. 00360 JJ.

COLOMBIA. Consejo de Estado, Sección Segunda, 13 de mayo de 2014, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 113114.

COLOMBIA. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-146/21, M.P. Cristina Pardo.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Urrego vs. Colombia, Sentencia del 8 de julio de 2020.

GIL BOTERO, Enrique. *Control de Convencionalidad en Colombia. Una experiencia de diálogo judicial*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2019.

QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando. *Derecho constitucional colombiano*. Sexta Edición. Bogotá: Editorial Temis, 2015.

RIVERO ORTEGA, Ricardo, *¿Para qué sirve el Derecho?*, Gustavo Ibáñez, 2018.

RIVERO ORTEGA, Ricardo. *Responsabilidad personal de autoridades y empleados públicos. El antídoto de la arbitrariedad*. Madrid: Iustel, 2020.

RIVERO ORTEGA, Ricardo. “¿Una espada de Damocles? Responsabilidad de servidores públicos y prevención de la arbitrariedad”. En *Revista de la Facultad de Derecho de México*. Tomo LXX, Número 277, Mayo-Agosto de 2020.

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo V. Derecho de víctimas y responsabilidad del Estado*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MENDOZA, Hugo Andrés Arenas. El caso de Gustavo Petro vs. Colombia: un estudio de convencionalidad y constitucionalidad. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 22, n. 90, p. 35-61, out./dez. 2022. DOI: 10.21056/aec.v22i90.1726.

---