

Destitución e inhabilitación de funcionario elegido popularmente.

El Caso Petro en el Derecho Administrativo Disciplinario<sup>1</sup>

Dismissal and inhabilitation of popularly elected officials.

The Petro Case in disciplinary administrative law

Angie Alejandra Méndez Vergara<sup>2</sup>

Natalia Andrea Fernández Arroyave<sup>3</sup>

## RESUMEN

El artículo explora el debate jurídico sobre la destitución de funcionarios designados tras una elección mediante voto popular e inhabilitados para ejercer cargos como funcionarios públicos por un lapso que en ocasiones conduce a la muerte política, cuando se trata de una sanción proferida por la entidad del estado la Procuraduría General de la Nación. Este tipo la sanción administrativa-disciplinaria fue cada vez más frecuente desde la expedición de este Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) y llegó al punto más álgido bajo el mandato del procurador Alejandro Ordóñez, con la destitución e inhabilitación del entonces Alcalde Mayor de Bogotá, Gustavo Petro. Desde ese momento, el sancionado acudió a la justicia internacional, quien protegió al funcionario e instó a las autoridades de Colombia a ajustar sus normas de derecho administrativo-disciplinario a la Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por Colombia

---

<sup>1</sup> Artículo de revisión como requisito de grado para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Libre

<sup>2</sup> Abogada Universidad Cooperativa de Colombia. Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Libre.

<sup>3</sup> Abogada Universidad de Antioquia. Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Libre.

e integrada al ordenamiento jurídico interno en la Carta de 1991. El artículo explora la tensión entre esas diferentes normatividades y las interpretaciones de los distintos actores jurídicos nacionales e internacionales.

## ABSTRACT

The paper explores the legal debate on the dismissal of officials elected by popular vote and disqualified from holding public office for a lapse of time that sometimes leads to political death, by the Inspector General's Office. This type of administrative-disciplinary sanction has been more and more frequent since the issuance of the Single Disciplinary Code (Law 734 of 2002) and reached its peak under the mandate of Inspector General Alejandro Ordóñez, who dismissed the then Major of Bogotá, Gustavo Petro, and banned him for public office for 15 years. Petro appealed to the Inter-American Human Rights System (Commission and Court), who protected him and urged the Colombian authorities to adjust their rules of administrative-disciplinary law to the American Convention on Human Rights, ratified by the Congress of Colombia and integrated the constitutional law in the 1991 Charter. The article explores the tension between these different regulations and the interpretations of the different national and international legal actors.

## PALABRAS CLAVE

Procuraduría general de la nación, servidor público, destitución de servidores públicos, corte interamericana de derechos humanos, corte constitucional, consejo de estado

## INTRODUCCIÓN

Desde un comienzo la Constitución Política de 1991 se ha convertido en un hecho normalizado que la potestad disciplinaria, en manos de un organismo administrativo como la Procuraduría General de la Nación, incluya la destitución de servidores públicos elegidos por el pueblo, como la consecuente inhabilitación para ejercer cargos públicos (Reyes, 2009).

Esta situación se radicalizó bajo los mandatos de los procuradores generales Edgardo Maya (2001-2009) y Alejandro Ordóñez (2009-2017), quienes destituyeron a centenas de funcionarios elegidos por voto popular (congresistas, alcaldes, gobernadores).<sup>4</sup> Sin embargo, bajo la Procuraduría liderada por Maya todo aparecía como una función quizás desmedida, mas necesaria, desde la perspectiva de la erradicación de la corrupción en las entidades estatales. Pero bajo mandato de la Procuraduría liderada por Ordóñez se hizo cada vez más evidente que los inmensos poderes conferidos al poder disciplinario de esa entidad, la deriva en una persecución política contra los enemigos de turno no era ya un asunto sutil, sino un fenómeno abierto y desparpajado.

Con la destitución del señor Gustavo Petro Urrego quien para la época ejercía como alcalde de Bogotá, destitución la cual fue realizada por la Procuraduría General de la Nación, en 2013-14, con la intervención consecuente de la comisión interamericana de derechos humanos, la restitución al cargo, el litigio sobreviniente de nulidad y restablecimiento del derecho en el Consejo de Estado (2017), así como el proceso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Petro Urrego vs Colombia, 2020), ha desarrollado un debate estructural sobre los alcances y limitaciones de la potestad

---

<sup>4</sup> Una nota periodística cifra en 791 los funcionarios elegidos popularmente que fueron destituidos por la PGN entre 2004 y 2013 (RCN 2013).

disciplinaria de la PGN en lo concerniente a los funcionarios elegidos popularmente (Barrios, 2020).

En los procesos judiciales mencionados, tanto el Consejo de Estado, como la corte interamericana de derechos humanos, han exhortado al congreso de Colombia a adecuar las normas de derecho administrativo disciplinario a la convención americana de derechos humanos, que integra el bloque de constitucionalidad (Bertolt, 2020).

El artículo abordará el debate jurídico en una serie de pasos que detallamos a continuación. En primer lugar, examinaremos el contexto jurídico hasta 2017. Hasta esa fecha, el debate jurídico nacional favorecía la idea de que era normal que se destituyeran trabajadores del estado, incluso elegidos por el pueblo, y que la sanción consecuente fuese la destitución y limitación de derechos políticos. Así entendió la interpretación constitucional, en la hermenéutica de la normatividad disciplinaria, eludiendo las indicaciones de la convención americana de derechos humanos (1).

Posteriormente, examinaremos la cesura histórica la cual supuso en debate jurídico la destitución del entonces alcalde hoy presidente de Colombia, Gustavo Petro, pues puso en acción la jurisdicción interamericana de Comisión y Corte de Derechos Humanos e inició un debate teórico y jurídico cuyo desenlace aún permanece abierto (2).

Tras los fallos del Consejo de Estado y de la corte interamericana de derechos humanos, hubo respuestas normativas por el Congreso, al expedir un nuevo código disciplinario, pero persisten las dudas sobre la efectiva adecuación del derecho administrativo disciplinario colombiano con el sistema jurídico interamericano y la coherencia con dicho tratado internacional adoptado en la Constitución Política.(3).

## PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

¿Si existen normas constitucionales y legales (disciplinarias) que constituyen una base jurídica para la destitución e inhabilitación de los funcionarios públicos elegidos por el pueblo mediante su derecho al voto, pero conviven con normas de rango constitucional e incluso supraconstitucional (bloque de constitucionalidad) que conducen a lo contrario, cómo resolvemos ese dilema jurídico?

## HIPÓTESIS

La interpretación literal de las normas constitucionales y administrativo-disciplinarias que justifican la destitución e inhabilitación de funcionarios elegidos por el pueblo mediante el voto, a cargo de la Procuraduría General de la Nación, condujo a una vulneración de tratados supraconstitucionales integrados por el bloque de constitucionalidad y a la erosión de un eje central de la democracia constitucional: el derecho a la oposición política sin temor a represalias por parte del estado administrativo.

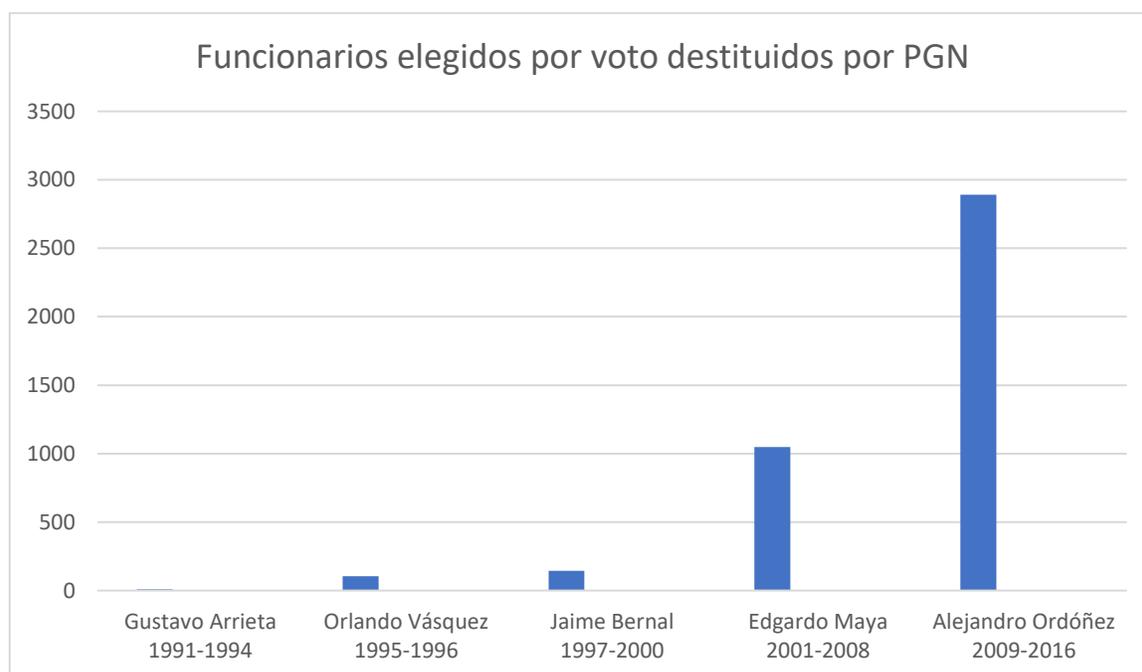
## HALLAZGOS

1. La destitución e inhabilitación de funcionarios elegidos por el pueblo mediante el derecho al voto por la Procuraduría General de la Nación hasta 2020.

Conforme en una peculiar hermenéutica de la carta y de las normas contenidas por el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), la Procuraduría general de la nación tenía la potestad de sancionar disciplinariamente a funcionarios públicos elegidos por el pueblo, que incluía la destitución del cargo y la inhabilitación al ejercer cargos públicos,

lo que en la práctica implicaba la eliminación de algunos derechos políticos del funcionario sancionado durante un número significativo de años (Forero, 2003). Apenas se vislumbraba entonces el debate jurídico posterior sobre la tensión o antinomia con derecho administrativo disciplinario interno y el derecho interamericano.

En el siguiente gráfico se detallan los números de funcionarios destituidos:



### 1.1. La interpretación constitucional

La Constitución Política, asigna al Procurador General de la Nación la potestad de examinar a quienes desempeñan funciones públicas, incluso los de elección popular. Y el artículo 278 constitucional confiere el mismo funcionario el poder de separar del cargo a funcionarios del estado que hubiesen cometido faltas.

En el Acto Legislativo 01 de 2004 se reformó el artículo 122, inciso 5, que estableció las condiciones de la inhabilitación de funcionarios condenados:

“Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior.”

La Corte Constitucional ha sido inconsistente en su interpretación y ha oscilado entre tres criterios hermenéuticos, que luego fueron derrumbados por el fallo proferido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el litigio de Petro Urrego vs Colombia, como examinará posteriormente:

- a) Uno limitativo, que estableció que la inhabilitación estipulada en el artículo 122 constitucional únicamente procede cuando el funcionario ha sido condenado penalmente (C-551 del 2003 y C-541 del 2010)
- b) Uno integrador, en el que especificó que la potestad de la Procuraduría General de la Nación para investigar y eventualmente sancionar a funcionarios públicos elegidos por el pueblo no riñe con el artículo 23, parágrafo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, siempre y cuando una sanción tuviese fundamento a actos de corrupción (sentencia C-028 del 2006).

c) Un criterio dilatado, muy distinto a los anteriores, conforme al cual el Procurador General de la Nación goza las atribuciones al investigar disciplinariamente, destituir y posteriormente la inhabilitar a funcionarios públicos elegidos en votaciones, más allá del tipo de acción, esto es, que la sanción no se limita a conductas o actos relacionados con corrupción (sentencia SU 712 de 2013). En este fallo proferido por la Corte Constitucional, que unificó criterios respecto a la materia en cuestión, la senadora Piedad Córdoba, destituida por la Procuraduría, instauró acción de tutela que llegó a sala de revisión de la Corte.

En la sentencia, la Corte realiza una interpretación literal del artículo constitucional 277 y llega a la conclusión de que no existe vulneración del artículo 93 constitucional (bloque de constitucionalidad) ni del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, cuando establece una restricción de derechos políticos solo puede obedecer a una condena penal.

Sin embargo, dos salvamentos de voto en la mencionada sentencia merecen recordación, pues no solo difirieron de la postura mayoritaria de la Corte, sino que constituyen un antecedente relevante de la postura jurídica que luego asumió la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Suárez, 2018). De un lado, el magistrado Luis Ernesto Vargas señala cuatro objeciones sustanciales al fallo mayoritario, rechazando la reducida y literal interpretación jurídica de la Corte:

a. Si la Constitución Política ha sido diseñada para que el juicio penal a congresistas sea una atribución de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y procedimiento de la pérdida de investidura, a su vez, sea potestad del Consejo de Estado, ambos máximos órganos de la justicia penal ordinaria y contenciosa administrativa,

“colegiados y compuestos por jueces de condiciones jurídicas especialmente calificadas, no es razonable ni proporcionado que una autoridad administrativa

y, concretamente, un funcionario individual elegido por las mayorías políticas del Senado tenga el poder para despojar del cargo a parlamentarios elegidos democráticamente, y quienes construyen el foro de discusión política por excelencia [objeción al procedimiento disciplinario-administrativo aplicado a congresistas]” (Corte Constitucional 2013)

- b. Los congresistas son elegidos por voto popular y representan al pueblo. Una coarta los derechos políticos ejercida por la autoridad administrativa, o judicial, parece una severa vulneración de la democracia.
- c. El Senado de la República está facultado para elegir el procurador de la nación. No parece legítimo que él pueda sancionar a sus nominadores, como es el caso de la demandante, la congresista destituida.
- d. “El juzgamiento disciplinario de congresistas por la Procuraduría General de la Nación compromete la autonomía, libertad e independencia de los congresistas y, en especial, el ejercicio de la oposición y el respeto por las minorías políticas [objeción por violación a la autonomía e independencia de los congresistas]” (Corte Constitucional 2013)

De otro lado, la juez María Victoria Calle argumentó que existe un procedimiento especial para sentenciar a los congresistas, en manos del Consejo de Estado, y que puede derivar en una sanción de pérdida de investidura.

En un estado de derecho democrático, en el que deben existir garantías procesales para todo ciudadano que es juzgado, los congresistas deben ser destituidos por una autoridad judicial, tras un proceso en que pueda garantizarse la imparcialidad del juez y los derechos de los procesados. Una entidad como la Procuraduría no brinda esas garantías en procesos contra congresistas.

Como ocurre frecuentemente en la hermenéutica constitucional, los argumentos de los salvamentos de voto mencionados, constancia una derrota jurídica en un tribunal colegiado y expresión de una postura minoritaria, se convirtieron algún día en la postura victoriosa que generó nuevos precedentes jurisprudenciales, en este caso por tribunales internacionales.

## 1.2. Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002)

El estatuto disciplinario vigente entonces, derogado recientemente (29 de marzo de 2022) por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el Artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el Artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023. Mejor no comentar todo ese galimatías jurídico.

Conforme a los artículos 44 (numerales 1 y 2) y 46 del código derogado, el Procurador General de la Nación tenía la potestad de indagar y aplicar sanción de los funcionarios del Estado, también los elegidos por el pueblo, “destitución e inhabilidad general, cuando cometen faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima”, “cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado” (Forero, 2006).

Como base en esas normas disciplinarias se permitió así la limitación absurda de los derechos de funcionarios elegidos popularmente y sancionados tras un procedimiento administrativo en manos de la entidad del estado Procuraduría General de la Nación.

## 1.3. La convención americana de derechos humanos

La norma constitucional prescribe *el bloque de constitucionalidad*, esto es, que los tratados internacionales que hablen de derechos humanos, ratificados por el estado Colombiano, priman sobre la legislación interna y se integran a la normatividad constitucional. Es así como el Convenio Americano de derechos humanos, llamado Pacto de San José, el cual suscribió Colombia en el año 1969 el cual fue ratificado en la Ley 16 de 1972, es de obligatorio cumplimiento para el estado colombiano.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos instaure lo referente a derechos políticos de los ciudadanos de los estados miembros. En el numeral 2 se señala: “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”.

En la sentencia de la Corte Constitucional (SU 712 de 2013), ya citada arriba, la Corte Constitucional dictaminó las normas del Código Disciplinario Único eran compatibles con esta norma de la Convención Americana de Derechos Humanos. En palabras de la Corte:

“lo que hace el artículo 23 de la Convención es fijar una serie de pautas bajo las cuales el Legislador puede regular los derechos allí señalados, pero no establece una relación cerrada (*numerus clausus*) en cuanto a las eventuales restricciones que constitucionalmente pueden ser impuestas a su ejercicio”  
(Corte Constitucional 2013)

En su argumentación ulterior, la Corte Constitucional acudió a lo esgrimido ya en la sentencia C-028 de 2006, cuando afirmó al respecto:

“según los derechos humanos citados en la convención americana de estos y en su artículo 23, no se opone realmente a que los legisladores internos establezcan sanciones disciplinarias que impliquen la suspensión temporal o definitiva del derecho de acceso a cargos públicos, con miras a combatir el fenómeno de la corrupción.” (Corte Constitucional 2006)

Curiosamente, el caso en cuestión examinado por la Corte, la destitución de la senadora Piedad Córdoba por parte de la Procuraduría, no tenía que ver con la corrupción. Que es el eje central de la argumentación de la Corte y la justificación para no hallar contradicción en las normas disciplinarias y el tratado internacional en mención.

Córdoba fue destituida e inhabilitada para el ejercer cargos públicos por el termino de 18 años, en la práctica es la muerte política, por haber colaborado con las FARC-EP. La cuestión es aún más extraña, si se tiene en cuenta que, por los mismos hechos, la exsenadora Córdoba fue absuelta en el juicio penal proferido por la Sala Penal de Corte Suprema de Justicia, órgano por cierre de la jurisdicción penal.

En el artículo de la Convención se establece en realidad la restricción de derechos políticos, como la inhabilitación, solo puede establecerse mediante condena en juicio penal. Pero la Procuraduría General de la Nación es un organismo administrativo y sus sanciones surgen tras procedimientos administrativos, no jurisdiccionales (Hernández, 2020).

Es aquí donde surge el diferendo jurídico y la tensión entre normas nacionales de derecho administrativo disciplinario colombiano y las reglas del sistema interamericano de derechos humanos (Hernández 2020). A pesar de ello, los tribunales colombianos fueron incapaces de dirimir la cuestión y fue necesario llegar a la corte internacional.

## 2. La destitución del Alcalde de Bogotá, el señor Gustavo Petro Urrego.

Tras el cambio de la prestación del servicio público de aseo en Bogotá, el Procurador General de la Nación delegó en la Sala Disciplinaria la facultad para iniciar la investigación disciplinaria contra el Alcalde Mayor.

### 2.1. Sanción disciplinaria

En proceso disciplinario exprés, la Sala Disciplinaria el día 09 de diciembre de 2013 juzgó al señor Petro y se pronunció “responsable disciplinariamente” por la comisión de tres faltas disciplinarias, ninguna relacionada con actos de corrupción.

Por lo anterior fue sancionado finalmente con la destitución como Alcalde Mayor de Bogotá e inhabilitado para ocupar cualquier cargo público por el periodo de 15 años, lo que significaba en la práctica su muerte política. El hecho adquiere mayor trascendencia, el actual presidente de Colombia es Gustavo Petro mediante el voto popular.

Allí surgió un gran debate nacional, que no se restringió a la facultad que tenía la Procuraduría General de la Nación de limitar los derechos políticos de servidores públicos sancionados. Hubo un debate de fondo sobre si se estaba utilizando un organismo administrativo para perseguir a opositores políticos como la ex senadora Piedad Córdoba, el exalcalde de Medellín, Alonso Salazar, y el Alcalde Mayor de Bogotá, Gustavo Petro. En la época hubo publicaciones que demostraban la militancia monárquica, antidemocrática y fundamentalista del Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez, quien se autodeclaraba como un cruzado en guerra contra izquierdistas como Gustavo Petro (Hernández 2014).

Dentro del proceso ante La Corte Interamericana de Derechos Humanos, el perito argentino y constitucionalista Roberto Gargarella hizo mención a este hecho y calificó la persecución contra Petro como un caso evidente de uso de la justicia con fines políticos.

## 2.2. Respuestas jurídicas a la sanción e intervención de la CIDH

Tras presentación de sendos recursos procesales (recusación y reposición) y la instauración de múltiples escritos en ejercicio de la acción de tutela, en buena parte rechazados, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos adopta medidas cautelares para proteger los derechos políticos conculcados del Alcalde Petro.

En virtud de esta intervención, el Alcalde es restituido tras un mes de destitución. Aquí se visualiza el primer enfrentamiento jurídico entre la normatividad disciplinaria colombiana y el sistema interamericano de derechos humanos (Roa 2018).

## 3. Debate jurídico posterior

### 3.1. Caso Petro Urrego vs Colombia

El 7 de agosto de 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos incluyó entre los procesos de ámbito jurisdiccional el Caso Petro Vs Colombia. De fondo se alegaron conculcación de los derechos fundamentales realizados dentro del proceso disciplinario que finalizó con la destitución e inhabilitación de Gustavo.

La Comisión estableció que Colombia vulneró los derechos políticos de Petro Urrego, se puso en entredicho la garantía fundamental de imparcialidad judicial a que tenía derecho, en especial en los referidos a principios procesales universales como la presunción de inocencia y el derecho a oponerse a un fallo en contra. Al mismo tiempo,

concluyó que la vulneración de esos principios esenciales y el derecho a la igualdad ante la ley fueron posibles porque el proceso disciplinario contra él tenía motivaciones ideológicas y con base en discriminación por pensar distinto (Villalba 2014).

El 8 de julio de 2020, la Corte falló el Caso y, salvo la última alegación mencionada en el párrafo anterior, se encontró responsable al estado colombiano. Al mismo tiempo, la Corte ordenó adecuar su ordenamiento jurídico interno (código disciplinario) al sistema interamericano de derechos humanos, en especial para respetar la Convención Americana, esto es, que la condición de derechos políticos solo pueda determinarse tras una condena por juez penal.

Una cuestión significativa es que la Corte sepultó las decisiones de la Corte Constitucional. La línea jurisprudencial de la Corte Constitucional que inicia con la sentencia C-028 de 2006 y culmina con el fallo C-111 de 2019, que consideraba esos poderes disciplinarios como ajustados a la Carta, la constitucionalidad de dichos poderes disciplinarios fue dejada sin efectos (Hitters, 2008).

La argumentación de la Corte Constitucional colombiana, que justificaba los poderes sancionatorios de la Procuraduría, fue barrida y dejada a un lado por la Corte Interamericana. Así se dirimió el conflicto jurídico entre el máximo tribunal constitucional colombiano así como el máximo tribunal interamericano de derechos humanos (Hitters, 2009).

Se hizo evidente, entonces, una tensión entre derecho nacional y derecho interamericano, como plantea Roa (2018):

“Las contradicciones entre las Constituciones nacionales y el derecho internacional de los derechos humanos son mucho más complejas que las antinomias entre las demás normas internas y el derecho internacional. En efecto, una contradicción normativa entre la Constitución y la CADH resulta especialmente difícil porque supone un verdadero dilema para el juez constitucional.” (p. 803)

### 3.2. Consejo de Estado: Demanda de nulidad y restablecimiento del derecho

En sentencia en 2017, la Sala Plena de Lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la nulidad del proceso por destitución e inhabilitación del Alcalde Mayor de Bogotá, por falta de competencia procesal y por violación del principio de tipicidad. Al mismo tiempo, exhortó al Gobierno, al Congreso de la República y a la Procuraduría General de la Nación para que adecúen el derecho disciplinario nacional al orden normativo convencional.

La Sala concluyó que los fallos sancionatorios, emitidos por la Procuraduría General de la Nación, acusaban vicios por nulidad debido a: (i) ausencia de competencia del ente sancionador, que funda el eje esencial de un derecho al debido proceso del Alcalde Mayor Petro y (ii) vulneración de un principio básico del derecho sancionador, la configuración de la falta disciplinaria, que debe leerse en conexión con el principio esencial de legalidad de la sanción.

Respecto a la petición formulada sobre una posible reincorporación del Alcalde Petro a su cargo, la Sala consideró que esta solicitud no tiene ahora sentido, ya que mediante auto se determinó una suspensión provisoria de las consecuencias jurídicas de la sanción disciplinaria y el demandante fue reintegrado a su cargo.

### 3.3. Expedición del Código General Disciplinario

Mediante Ley 1952 de 2019, modificada por la ley 2094 de 2021, se expidió un nuevo código disciplinario, que a primera vista parece adecuar la normatividad disciplinaria a los fallos del Consejo de Estado y de la Corte Interamericana. La solución legislativa fue asignarle funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación, pero existen muchas dudas sobre la constitucionalidad de la medida, pues ese organismo administrativo no hace parte de la estructura constitucional del poder judicial.

Atribuye la función jurisdiccional a la Procuraduría General de la Nación y señala que sus pronunciamientos no son actos administrativos, sino de carácter jurisdiccional y sus controles deben ser modificados. Si el fallo es equiparable a una sentencia, se permite su revisión por los jueces.

Aquellas personas que han sido sancionadas pueden pedir revisión ante la jurisdicción contenciosa administrativa, pudiendo solicitar suspensión de la sanción, pero queda a criterio del juez si la concede o no. Con excepción de los de elección popular, pues a ellos a ellos sí se suspende la ejecución hasta que decida el contencioso.

Surge la cuestión de si asignar funciones jurisdiccionales es solo una cuestión nominal o se trata de un problema sustancial. Porque la Procuraduría General de la Nación es un organismo administrativo que, en la práctica, puede depender políticamente del poder ejecutivo o del gobierno de turno (Jalvo, 2007). Como lo ha planteado Luigi Ferrajoli (1995):

“si el juicio ha de estar dirigido a impedir arbitrariedades y abusos potestativos sobre las libertades individuales por parte de los poderes de gobierno, la independencia de los jueces es garantía de una justicia no

subordinada a las razones de estado o a intereses políticos contingentes. Los fundamentos externos o políticos de la independencia son en definitiva los mismos -verdad y libertad- que legitiman la jurisdicción. Y exigen que la independencia de la función judicial esté asegurada tanto para la magistratura como orden, frente a los poderes externos a ella y, en particular, al poder ejecutivo, como al magistrado en calidad de individuo, frente a los poderes o jerarquías internas de la propia organización, siempre en condiciones de interferir de algún modo la autonomía del juicio.” (p. 584)

Es previsible que con el nuevo gobierno de Petro y con un nuevo Congreso de la República se reinicie un debate para reformular la función disciplinaria de la Procuraduría General de La Nación y se adecúe definitivamente el código disciplinario a los alcances y limitaciones del derecho interamericano.

Durante la campaña anunció ya que propondría una integración de la Procuraduría General de la Nación a la estructura de la Fiscalía General de La Nación y como parte lo que ha denominada una gran fiscalía anticorrupción. Por lo pronto, ha dicho que promoverá una reforma constitucional que elimine a la Procuraduría y propuso mesas de discusión y trabajo con la actual procuradura. No existe aún un proyecto jurídico que indique los detalles de la reforma estructural que se plantea.

En cualquier caso, a la espera de que se concreten las anunciadas reformas jurídicas al respecto, no parece una casualidad que sea precisamente Gustavo Petro quien inicie una gran reforma de la Procuraduría.

## CONCLUSIONES

Ha quedado en evidencia una tensión o antinomia entre el derecho administrativo disciplinario de la República de Colombia y la Convención Americana de Derechos Humanos (Sagues, 2010). Durante muchos años no se evidenció el conflicto, pues hasta el Caso Petro Urrego, las centenas de servidores públicos no acudieron a instancias del sistema interamericano (Comisión y Corte). La destitución de Petro del cargo público, aceleró la contradicción que había estado más bien oculta durante años (Isaza, 2020).

Del mismo modo, la intervención de diversas instancias judiciales nacionales (Corte Constitucional y Consejo de Estado) ha también puesto en manifiesto por dificultad al integrar el sistema normativo colombiano (derecho disciplinario) en el marco del sistema interamericano (Welp y Rey, 2014). Solo décadas después de entrar en vigor la Constitución Política de 1991 se avizora una armonización pronta entre ambos sistemas.

Finalmente, se hace necesario ahondar en la reflexión sobre la diferencia que tienen los procedimientos administrativos sancionatorios, a menudo expuestos a la voluntad política de gobernantes de turno, y una justicia penal independiente, la única que puede garantizar una impartición de justicia no parcializada (Prieto Sanchís, 1990).

## REFERENCIAS

- Barrios Mendivil, Rafael (2020). Procesos de destitución. Garantías y debido proceso. Caso Petro Urrego vs Colombia. *Debates sobre Derechos Humanos* (4), 199-207.
- Bertolt Triana, Harold (2020). Crónica de Jurisprudencia Iberoamericana. *Revista electrónica Iberoamericana* (2), 216-258.
- Consejo de Estado, Sala Plena de Lo Contencioso Administrativo (13 de febrero de 2017). Sentencia 1131-2014 [M.P.: Palomino, C.].
- Corte Constitucional, Sala Plena (9 de julio de 2003). Sentencia C-551 [M.P.: Montealegre, E.].
- Corte Constitucional, Sala Plena (26 de enero de 2006). Sentencia C-028. [M.P.: Montealegre, E.].
- Corte Constitucional, Sala Plena (30 de junio de 2010). Sentencia C-541. [M.P.: Mendoza, G.].

- Corte Constitucional, Sala Plena (17 de octubre de 2013). Sentencia SU-712. [M.P.: Palacio, J.].
- Corte Constitucional, Sala Plena (13 de marzo de 2019). Sentencia C-111. [M.P.: Bernal, C.].
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (8 de julio de 2020). Caso Petro Urrego vs Colombia.
- Ferrajoli, Luigi (1995). *Derecho y Razón Teoría del garantismo penal*. Trotta.
- Forero, J. R. (2003). *Principios y garantías constitucionales en el ámbito disciplinario de los servidores estatales*. Ediciones Nueva Jurídica.
- Forero, J. R. (2006). Garantías constitucionales en el ámbito disciplinario de los servidores estatales: análisis derivado de la óptica de un Derecho disciplinario autónomo. *Revista Diálogos de Saberes* (25), p-212
- Hernández, Jorge Andrés (2014). *El Último Inquisidor. Las Ideas de Alejandro Ordóñez*. Ediciones B
- Hernández, Víctor Rafael (2020). Notas sobre la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos. *Revista de Administración Pública* (213), 331-343.
- Hitters, Juan Carlos (2008). ¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* (10), 75-89.
- Hitters, J. C. (2009). Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. Comparación. Criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Estudios Constitucionales* (2), 118-119.
- Isaza Cardozo, Germán Darío (2020). Potestad disciplinaria y derecho a elegir: un examen de la destitución de servidores públicos de elección popular en Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo* (23), 289-303.
- Jalvo, B.M. (2007). *El Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*. Lex Nova.
- Prieto Sanchís, Luis (1990). *Estudios sobre derechos fundamentales*. Debate.
- RCN (2013). Procuraduría destituyó en 10 años a 791 funcionarios elegidos por voto popular. 11 diciembre.
- Reyes, Juan Fernando (2009). La inconstitucionalidad de algunas restricciones al derecho a ser elegido en Colombia. *Revista Derecho del Estado* (23), 147–174.

- Roa, Jorge Ernesto (2018). La protección de los derechos políticos frente a las funciones disciplinarias de las autoridades administrativas: subsidiariedad y deferencia en el sistema interamericano de derechos humanos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, (2), 801-823.
- Sagues, Néstor Pedro (2010). Obligaciones internacionales y Control de Convencionalidad. *Estudios Constitucionales* (1), 117 -136.
- Suárez, Christian (2018). Incidencia de la potestad del procurador para dar muerte política a un funcionario electo por voto popular. *Via inveniendi et iudicandi* (13), 141-167.
- Villalba Cuéllar, Juan Carlos (2014). Reflexiones sobre “El Caso Petro”. *Prolegómenos, Derechos y Valores* (34), 9-12.
- Welp, Yanina y Julieta Rey (2014). Revocatoria del mandato y democracia: análisis de las experiencias recientes en Lima y Bogotá. *Democracias* (2), 169-186.



**FORMATO DESIGNACIÓN DOCENTES**  
**PARA TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN**

FECHA SOLICITUD \_\_\_\_\_ N° \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 DIA \_\_\_\_\_ MES \_\_\_\_\_ AÑO \_\_\_\_\_

<b>ESTUDIANTES</b>	<b>E - MAIL</b>	<b>CELULAR</b>
ANGIE ALEJANDRA MENDEZ VERGARA	<a href="mailto:angiea-menedezv@unilibre.edu.co">angiea-menedezv@unilibre.edu.co</a>	313 314 12 82
_____	_____	_____
_____	_____	_____

**TITULO DEL DOCUMENTO**

Destitución e inhabilitación de funcionario elegido popularmente.  
 El Caso Petro en el Derecho Administrativo Disciplinario

N° FOLIOS  ANEXOS

PROGRAMA: DOCTORADO  MAESTRÍA  ADMINISTRATIVO ESPECIALIZACIÓN

**ASESOR METODOLÓGICO**  
 (Revisa la propuesta metodológica y técnica)

ASIGNADO A: Norhys Torregrosa

---

OBSERVACIONES:

---



---



---

APROBADO  IMPROBADO

Fecha del Concepto 21/10/2022

FIRMA:

**TUTOR DISCIPLINAR**  
 (Revisa el contenido sustancial del trabajo)

ASIGNADO A:

---

OBSERVACIONES:

---



---



---

APROBADO  IMPROBADO

Fecha del Concepto \_\_\_\_\_

FIRMA: \_\_\_\_\_