



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B

CONSEJERO PONENTE: JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de enero de dos mil veintiséis (2026)

Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 73001-23-33-000-2019-00049-01 (2468-2024)
Demandante: Carlos Andrés Castro León, Camilo Ernesto Delgado Herrera, Víctor Julio Aiza Loaiza, Marco Tulio Quiroga Mendieta, Juan Evangelista Ávila Sánchez, Flavio Rosas Jurado y Víctor Hugo García Contreras
Demandado: Nación, Procuraduría General de la Nación¹
Tema: Sanción disciplinaria

Sentencia de segunda instancia

Asunto

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 22 de febrero de 2024 por el Tribunal Administrativo del Tolima, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. Antecedentes

1.1. La demanda²

1.1.1. Pretensiones

1. Carlos Andrés Castro León y otros³ presentaron demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso-Administrativo⁴, en orden a que se declarara la nulidad de los actos disciplinarios de primera instancia del 7 de diciembre de 2017 y de segunda del 20 de diciembre de 2018, proferidos dentro del proceso con radicación IUS-2016-64816 / IUC-D-2016-86-844552 por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa y la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, respectivamente, mediante los cuales se les impuso la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo de concejales de Ibagué por un periodo de 9 meses.

¹ En lo sucesivo PGN.

² Folios 2 a 59 del tomo I.

³ Camilo Ernesto Delgado Herrera, Víctor Julio Aiza Loaiza, Marco Tulio Quiroga Mendieta, Juan Evangelista Ávila Sánchez, Flavio Rosas Jurado y Víctor Hugo García Contreras.

⁴ En adelante CPACA.





2. A título de restablecimiento del derecho pidieron: (i) el reintegro al cargo que desempeñaban como concejales de Ibagué, sin solución de continuidad; (ii) el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones que dejaron de percibir desde el retiro hasta su reincorporación; y (iii) la desanotación de las sanciones disciplinarias impuestas.

1.1.2. Fundamentos fácticos

3. En la demanda se narraron los siguientes hechos:

3.1. El 27 de febrero de 2014, Carlos Alberto Martínez solicitó a la PGN adelantar una investigación disciplinaria en contra de los concejales de Ibagué, entre ellos los demandantes, por haber elegido y posesionado a Ramiro Sánchez como contralor municipal, pese a que se encontraba inhabilitado de conformidad con lo previsto en los artículos 272 de la Constitución Política y 95 la Ley 136 de 1994.

3.2. El 31 de marzo de 2016, la Procuraduría Regional del Tolima abrió indagación preliminar contra los concejales que votaron por Ramiro Sánchez y dispuso la práctica de pruebas. Posteriormente, el 21 de marzo de 2017 citó a los investigados a audiencia pública por las presuntas irregularidades relacionadas con la elección de aquel como contralor municipal.

3.3. El cargo que se le formuló a los concejales fue «haber elegido y nombrado al señor RAMIRO SÁNCHEZ, como Contralor Municipal de Ibagué, periodo 2016-2020, persona en quien concurría inhabilidad en el ejercicio del cargo, al haberse desempeñado dentro de los 12 meses anteriores a su elección como Director Territorial Tolima de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, cargo que respondiendo el ámbito del ejercicio de sus funciones, entraña poder de dirección, manejo, mando– autoridad administrativa- en todo el Departamento, incluyendo el municipio de Ibagué» [sic].

3.4. La falta endilgada fue calificada como gravísima a título de culpa grave.

3.5. Previo a continuar con las audiencias respectivas, los investigados solicitaron la conformación de la sala territorial de conformidad con lo dispuesto en el reglamento interno de la PGN; no obstante, el proceso fue remitido a Bogotá y se asignó a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa.

3.6. A través de decisión del 7 de diciembre de 2017, el procurador primero delegado para la vigilancia administrativa declaró probado el cargo endilgado a los concejales y los sancionó con suspensión de 9 meses.

3.7. Inconforme con la anterior decisión, los actores interpusieron recurso de apelación en su contra; no obstante, en segunda instancia se confirmó la decisión.

3.8. Antes de que se ejecutara la sanción, los concejales solicitaron que se adicionara la decisión sancionatoria de segunda instancia al considerar que algunos de sus argumentos de defensa no habían sido resueltos, y pidieron la aclaración de un aparte relacionado con un eximente de responsabilidad analizado en la parte considerativa; sin embargo, el 15 de enero de 2019 ambas peticiones fueron negadas.

1.1.3. Normas violadas y concepto de violación

4. Se citaron como tales los artículos 29, 40, 103, 277, 278 y 312 de la Constitución Política; 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵; 4 a 6, 9, 14, 20, 23, 28, 128, 142 y 243 de la Ley 734 de 2002; y 10 del CPACA; en su concepto, porque:

4.1. Se vulneraron las disposiciones constitucionales que establecieron los derechos políticos y los mecanismos de participación destinados a garantizarlos, toda vez que los demandantes y sus electores confiaron en que el mandato otorgado no sería truncado por hechos que no constituían actos de corrupción susceptibles de una sanción como la que se cuestionaba.

4.2. La actuación de la PGN desconoció tanto el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público como los mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, los cuales quedaron afectados con la decisión adoptada por la entidad demandada.

4.3. Los demandantes fueron elegidos concejales del municipio de Ibagué para el período 2016-2019, circunstancia que exigía respetar la voluntad de los ciudadanos que los eligieron. De igual forma, los derechos políticos que les asistían a los disciplinados también amparaban a los ciudadanos que participaron en el proceso electoral, cuyo ejercicio no se agotaba con el voto, sino que se proyectaba a lo largo de las distintas etapas del mandato conferido.

4.4. El artículo 23 de la CADH estableció de manera expresa que la sanción a una persona elegida por voto popular solo podía imponerse mediante sentencia penal o por hechos de corrupción. Asimismo, la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia del 15 de noviembre de 2017 [radicación 2014-00360-01], precisó que la PGN no tenía competencia para imponer medidas de esa naturaleza a servidores elegidos por voto popular, de modo que la adoptada excedía los límites previstos en el artículo 23.2 de la CADH.

4.5. Los actos acusados vulneraron los derechos a la igualdad y a la seguridad jurídica, pues la PGN sancionó a los investigados con 9 meses de suspensión, en su condición de concejales que eligieron a Ramiro Sánchez como contralor. No obstante, con base en iguales hechos y pruebas, la autoridad absolvió a este último de responsabilidad mediante decisión del 28 de noviembre de 2018. Por lo tanto, resultaba incoherente el hecho de que, aunque las presuntas inhabilidades recaían sobre aquel, este fuera exonerado y, un mes después, el 20 de diciembre de 2018, los concejales fueran sancionados disciplinariamente por haberlo elegido.

4.6. La sanción impuesta a los demandantes tuvo origen en su participación y voto en la elección de Ramiro Sánchez como contralor municipal, pese a que este último se encontraba inhabilitado por mandato constitucional, conforme con el artículo 272 numeral 8, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015. Sin embargo, para la fecha en que se realizó dicha elección, el Consejo de Estado aún no había reconocido la aplicación de esa inhabilidad en el caso de los contralores. Solo hasta el 16 de junio

⁵ En adelante CADH.



de 2016 [6 meses después de la elección del contralor de Ibagué] la corporación adoptó ese criterio en el proceso relacionado con el contralor del municipio de Neiva, oportunidad en la que configuró la nueva inhabilidad prevista en el Acto Legislativo 02 de 2015.

4.7. Los concejales actuaron bajo un error invencible, habida cuenta de la normativa vigente en el momento de la elección, la jurisprudencia existente y la información suministrada por la Universidad CUN, responsable del concurso de méritos. El salvamento de voto del procurador que integró la Sala Disciplinaria evidenció, con apoyo en precedentes del Consejo de Estado, que la inhabilidad solo fue definida por la jurisdicción contenciosa en junio de 2016, es decir, con posterioridad a la elección del contralor municipal.

1.2. Contestación de la demanda⁶

5. La entidad demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en lo siguiente:

5.1. Los fallos disciplinarios de primera y segunda instancia de la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa y la Sala Disciplinaria de la PGN, respectivamente, fueron expedidos en ejercicio de la potestad constitucional y legal, y se encuentran ajustados a la realidad probada dentro del proceso.

5.2. La PGN adelantó la actuación disciplinaria contra los concejales del municipio de Ibagué con fundamento en las facultades previstas en la Constitución y las normas, orientadas a investigar irregularidades atribuibles a quienes ejercían funciones públicas. Dichas facultades resultaban legítimas a la luz del artículo 277.6 de la Constitución, en tanto la acción disciplinaria buscaba garantizar los fines esenciales del Estado y los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 *ibidem*.

5.3. La Corte Constitucional, en la sentencia C-028 de 2006, definió la interpretación de la potestad disciplinaria y de las sanciones de destitución e inhabilidad conforme con el bloque de constitucionalidad. En esa decisión concluyó que tales medidas no desconocían el artículo 23 de la CADH ni contrariaban los tratados internacionales. Asimismo, reiteró que la competencia disciplinaria de la PGN, fijada en el artículo 277.6 de la C.P., se encontraba vigente y armonizada con las obligaciones internacionales del Estado.

5.4. Acoger la tesis de la parte actora desconocería esa decisión de constitucionalidad y habría generado un escenario de irresponsabilidad disciplinaria, pues ningún otro órgano del Estado cuenta con competencia constitucional o legal para asumir las investigaciones y decisiones derivadas de infracciones a los deberes funcionales de los servidores públicos.

5.5. No era procedente exigir igualdad entre situaciones jurídicas distintas. Los concejales de Ibagué tenían la responsabilidad directa de elegir al contralor municipal, mientras que Ramiro Sánchez participaba en calidad de candidato. Así lo señalaron las decisiones disciplinarias, las cuales precisaron que no era posible

⁶ Folios 385 a 444.



trasladar a la CUN, como contratista del proceso de selección, la obligación de cumplir con las reglas de la convocatoria, cuyo acatamiento recaía sobre los miembros del Concejo Municipal.

5.6. Propuso como excepción la innominada o genérica.

1.3. La sentencia apelada⁷

6. Mediante sentencia proferida el 22 de octubre de 2024, el Tribunal Administrativo del Tolima accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandada. Para el efecto, inaplicó por inconveniente el artículo 44-3 de la Ley 734 de 2002 y declaró la nulidad de los actos disciplinarios acusados. Igualmente, ordenó —como restablecimiento del derecho— la supresión inmediata de los antecedentes disciplinarios derivados de aquellas decisiones y condenó a la entidad demandada al pago de los honorarios que los actores dejaron de percibir durante el periodo comprendido entre el 13 de febrero y el 13 de noviembre de 2019, debidamente indexados conforme con el IPC.

7. Luego de realizar un recuento legal y jurisprudencial aplicable al asunto, fundamentó su decisión en lo siguiente:

7.1. Se acreditó que los demandantes fueron elegidos concejales del municipio de Ibagué para el periodo 2016-2019 y suspendidos durante 9 meses por una falta grave culposa derivada de la elección de Ramiro Sánchez como contralor municipal, pese a que se encontraba inhabilitado. Esta sanción fue impuesta en primera instancia el 7 de diciembre de 2017, por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, y confirmada en segundo grado por la Sala Disciplinaria de la PGN el 20 de diciembre de 2018.

7.2. Con base en lo anterior, resultaba necesario determinar si la Procuraduría tenía competencia para restringir los derechos políticos de los demandantes mediante la suspensión del ejercicio del cargo.

7.3. Si bien la PGN tenía competencia para vigilar a los servidores públicos e imponer sanciones, incluso aquellas que afectaban derechos políticos de funcionarios elegidos popularmente, el numeral 3 del artículo 44 de la Ley 734 de 2002 era incompatible con el artículo 23 de la CADH. Este tratado, al ser aprobado por Colombia, imponía a las autoridades judiciales el deber de asegurar la primacía del derecho convencional frente a normas internas contrarias a su objeto y fin.

7.4. Del análisis del artículo 23 de la CADH se concluyó que solo un juez penal, mediante sentencia condenatoria proferida dentro de un proceso judicial, podía restringir derechos políticos. De esta manera, la facultad disciplinaria prevista en la Ley 734 de 2002 para imponer sanciones que afectaran tales derechos resultaba contraria al tratado internacional.

7.5. La Corte Interamericana de Derechos Humanos había precisado que los Estados debían someterse a criterios de legalidad, finalidad, necesidad y proporcionalidad al regular o limitar derechos políticos. Conforme con estos

⁷ Folios 601 a 616.



parámetros, indicó que una autoridad administrativa no podía restringir derechos políticos de servidores elegidos por voto popular, salvo cuando la conducta constituyera un acto de corrupción definido conforme con los instrumentos internacionales pertinentes⁸.

7.6. La Comisión Interamericana reiteró esta postura al analizar medidas cautelares relacionadas con decisiones de la Procuraduría respecto del entonces alcalde de Bogotá Gustavo Petro y señaló que la limitación de derechos políticos solo podía derivarse de condena penal emitida por juez competente, como garantía del principio democrático y del derecho de los electores a mantener el mandato otorgado.

7.7. En este marco, el Consejo de Estado aplicó control de convencionalidad al artículo 44.1 de la Ley 734 de 2002 y declaró la nulidad del acto disciplinario en estudio, al concluir que la Procuraduría carecía de competencia para imponer sanciones que limitaran derechos políticos cuando la conducta no constituía un acto de corrupción. Verificó además que la Fiscalía General de la Nación había archivado las actuaciones penales relacionadas con iguales hechos, lo cual descartó cualquier imputación penal o vínculo con actos corruptos⁹.

7.8. El Consejo de Estado estableció que, en ausencia de conductas de corrupción, la Procuraduría solo podía imponer sanciones distintas de la destitución, suspensión o inhabilidad que afectaran el ejercicio de derechos políticos. Señaló asimismo que la competencia para restringir tales derechos correspondía exclusivamente a un juez penal, en concordancia con el artículo 23 de la CADH y con la salvaguarda del principio democrático.

7.9. La Corporación aclaró que el control de convencionalidad tenía efectos *inter partes* y no suprimía del ordenamiento la norma interna, toda vez que los jueces no estaban facultados para expulsar disposiciones legales mediante este mecanismo. No obstante, reiteró la obligación de dar prevalencia a la norma convencional frente a la interna que resultaba incompatible.

7.10. Al tratarse de una sentencia de unificación, su decisión adquirió fuerza vinculante y fue aplicada en otros procesos similares. En ellos se reafirmó que, cuando la conducta atribuida a un servidor elegido popularmente no configuraba un acto de corrupción, procedía inaplicar por inconvencional la norma disciplinaria que permitía imponer sanciones restrictivas de derechos políticos.

7.11. En cumplimiento de estas directrices, la Procuraduría expidió lineamientos internos para que sus funcionarios impusieran a los servidores de elección popular únicamente sanciones distintas de la destitución o la inhabilidad general, salvo que los hechos investigados constituyeran actos de corrupción o se adecuaban objetivamente a un tipo penal doloso.

7.12. Posteriormente, el legislador expidió la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 6 de agosto de 2008, caso Jorge Castañeda Gutman contra Estados Unidos Mexicanos.

⁹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 15 de noviembre de 2017, radicación 110010325000201400360 00 (1131-2014).

2094 de 2021, con la finalidad de otorgar funciones jurisdiccionales a la Procuraduría para imponer sanciones restrictivas de derechos políticos. Sin embargo, la Corte Constitucional declaró inexecutable dichas facultades, por lo que se mantuvo la regla según la cual solo un juez penal podía imponer sanciones que limitaran o suspendieran derechos políticos.

7.13. De acuerdo con lo expuesto, se evidenció una clara incompatibilidad entre el artículo 44.3 de la Ley 734 de 2002, que asignaba competencia a la Procuraduría para imponer sanciones restrictivas de derechos políticos a servidores elegidos popularmente, y el artículo 23 de la CADH, que reservaba esa facultad al juez penal mediante sentencia condenatoria. Lo anterior exigía acudir al control de convencionalidad previsto en la Ley 319 de 1996 para inaplicar la norma interna y garantizar la prevalencia del tratado, de modo que la autoridad administrativa no restringiera los derechos políticos de los demandantes.

7.14. En este caso, se acreditó nuevamente que los demandantes, elegidos concejales para el periodo 2016-2019, fueron suspendidos durante 9 meses mediante los actos disciplinarios ya referidos, sin que existiera condena penal ni evidencia de conductas de corrupción. En consecuencia, la Procuraduría carecía de competencia para restringir sus derechos políticos.

7.15. El reintegro al cargo resultaba improcedente, pues era de elección popular cuyo periodo constitucional, conforme con el artículo 312 de la Constitución, era de 4 años, el cual ya había finalizado para el momento en que se adoptaba la decisión.

7.16. Acorde con lo previsto en los artículos 188 del CPACA y 365 del Código General del Proceso¹⁰, había lugar a condenar en costas a la parte demandada, pues la actora debió desplegar una defensa técnica que intervino en las correspondientes etapas procesales.

1.4. El recurso de apelación¹¹

8. La entidad demandada interpuso recurso de apelación y expuso como argumentos para la revocatoria de la sentencia de primera instancia los siguientes:

8.1. El *a quo* fundamentó su decisión en la supuesta falta de competencia de la PGN para investigar y sancionar disciplinariamente a los actores como concejales. Sostuvo que la entidad no conservaba facultades para imponer medidas que restringieran derechos políticos, pese a que el precedente constitucional establecía lo contrario y reconocía la competencia disciplinaria del órgano de control respecto de servidores de elección popular.

8.2. La Corte Constitucional había desarrollado una línea jurisprudencial sobre la interpretación del artículo 23.2 de la CADH en relación con el régimen disciplinario previsto en la Constitución Política. Desde la sentencia C-551 de 2003 reconoció su fuerza normativa, pero indicó que debía entenderse de manera compatible con el orden constitucional y con los límites razonables a los derechos políticos. En esa decisión condicionó la exequibilidad de una inhabilidad aplicable a los servidores

¹⁰ En lo que sigue CGP.

¹¹ Folios 624 a 632.



públicos a que fuera impuesta por un juez penal cuando la conducta constituyera delito, sin desconocer las demás competencias disciplinarias de la Procuraduría.

8.3. La sentencia C-028 de 2006 examinó la relación entre el artículo 23.2 de la CADH y el artículo 277.6 de la Constitución Política. La Corte concluyó que la potestad disciplinaria de la PGN no vulneraba el tratado, pues debía interpretarse de forma armónica con otros instrumentos internacionales orientados a fines legítimos, como la lucha contra la corrupción. Bajo ese entendimiento, la Carta Política permitía la imposición de sanciones disciplinarias que incluyeran inhabilidades y destituciones.

8.4. Esa línea se reiteró y consolidó en las sentencias SU-712 de 2013, C-500 de 2014, SU-355 de 2015, C-101 de 2018, C-106 de 2018 y C-111 de 2019. En estas decisiones la Corte sostuvo que: (i) el artículo 23 de la CADH debía interpretarse sistemáticamente con la Constitución y el bloque de constitucionalidad; (ii) las restricciones a derechos políticos impuestas por autoridades distintas de un juez penal eran válidas cuando respetaran el debido proceso; (iii) la PGN ofrecía garantías suficientes de independencia e imparcialidad; y (iv) no existía razón para modificar ese precedente.

8.5. En la sentencia C-146 de 2021, la Corte Constitucional reiteró la vigencia del precedente interno y precisó que el principio de jurisdiccionalidad exigía que las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad impuestas a servidores de elección popular quedaran sometidas a control judicial a través del mecanismo de revisión. La Corte reafirmó la competencia disciplinaria de la PGN en la sentencia C-030 de 2023, en la cual armonizó el ejercicio de competencias administrativas con la garantía del control jurisdiccional, sin desconocer la facultad sancionatoria de la entidad.

8.6. La Ley 2094 de 2021 materializó ese deber de armonización al crear el recurso extraordinario de revisión ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa, aplicable de manera automática e integral cuando la sanción disciplinaria afectara derechos políticos. Conforme con este desarrollo normativo y jurisprudencial, la PGN conservó plena competencia disciplinaria frente a funcionarios de elección popular.

8.7. El Consejo de Estado, en sentencia del 15 de noviembre de 2017 [radicación 11001032500020140036000], interpretó el artículo 277.6 de la Constitución en armonía con el artículo 23 de la CADH y concluyó que la PGN mantenía la competencia para investigar y sancionar funcionarios de elección popular. Esa interpretación fue reiterada por la Corporación en la sentencia del 23 de julio de 2020 [radicación 110010325000201700073 00 (0301-2017)].

8.8. Para la época de los hechos, la PGN tenía competencia disciplinaria para imponer sanciones a servidores elegidos mediante voto popular, conforme con la Constitución, la ley, el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia reiterada de las altas cortes. En consecuencia, debía revocarse la sentencia apelada.

8.9. El «caso Petro» no podía servir de precedente para desestimar la competencia de la Procuraduría, toda vez que este tuvo efectos *inter partes*, tal como lo reconoció el Consejo de Estado en el proceso con radicado 11001-0325- 000-2012-00276-00



(1016-20212).

8.10. La condena en costas resultaba improcedente, porque no se demostró su causación y la entidad no incurrió en actuaciones dilatorias, de mala fe o temerarias.

1.5. Trámite de la segunda instancia

9. En auto del 17 de mayo de 2024¹² se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en los términos de la Ley 2080 de 2021 y se otorgó el término previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 para que las partes intervinieran. En esta oportunidad se pronunció la parte demandada y reiteró los argumentos expuestos en las instancias procesales anteriores.

1.6. Concepto del Ministerio Público

10. La procuradora delegada ante el Consejo de Estado solicitó que se revocara la sentencia apelada, toda vez que el proceso disciplinario adelantado en contra de los actores se encontraba debidamente ajustado a las disposiciones constitucionales y legales que facultaban a la entidad demandada para sancionar a los investigados por la conducta que les fue señalada en el pliego de cargos. Dicho proceso reunía los requisitos de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, y en el trámite se preservaron los principios que gobernaban el proceso disciplinario, entre otros, el debido proceso, la legalidad, la congruencia, la ilicitud sustancial y la motivación de las decisiones. Tales principios fueron acatados en su integridad, motivo por el cual le asistía razón a la apelante.

II. Consideraciones

2.1. Competencia

11. La Subsección B de la Sección Segunda de esta Corporación es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, de conformidad con los artículos 125 y 150 del CPACA, según los cuales «[l]as salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias» y «[e]l Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos [...]».

2.2. Problemas jurídicos

12. Se circunscriben a resolver los siguientes interrogantes:

(i) ¿La PGN era competente para imponer sanción de suspensión del cargo a los demandantes, en su condición de servidores de elección popular como concejales del municipio de Ibagué?

(ii) ¿Era procedente la condena en costas de primera instancia?

13. Para resolver los anteriores cuestionamientos, se abordará el marco normativo y

¹² Samai, índice 3, actuación «Auto que admite recurso de apelación», documento «4Auto que admite_24682024Admiterecurs(.pdf) NroActua 3».

jurisprudencial y el caso concreto en cada tema.

2.3. Marco normativo y jurisprudencial

2.3.1. Principios constitucionales del derecho disciplinario y el principio de legalidad

14. Al tenor de la jurisprudencia constitucional, la potestad sancionadora administrativa es una manifestación del *ius puniendi* del Estado que se concreta, fundamentalmente, en el derecho penal, contravencional, disciplinario, y correccional¹³. Para que esta potestad se pueda concretar, se requiere que para imponer una sanción se cumpla con las garantías del debido proceso.

15. En efecto, el artículo 29 de la Constitución Política prevé que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa y, a su turno, la Ley 734 de 2002 que el servidor público y el particular solo serían investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estuvieran descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.

16. Esta corporación ha sostenido que la tipicidad es una «categoría dogmática» que «encuentra su razón de ser en el principio de legalidad como expresión del debido proceso»¹⁴, así como en el de reserva de ley. Ciertamente, la Constitución autorizó solo al legislador para que establezca qué conductas constituirían una infracción de carácter disciplinario, el cual está obligado «a describir la conducta o comportamiento que considera ilegal o ilícito, en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a la sanción»¹⁵

17. Esa conjunción ocurre, en suma, para garantizar que aquel servidor público o sujeto pasivo de la acción disciplinaria tenga conocimiento pleno, claro y preciso de la falta que se le reprocha, de ahí que corresponda al legislador «definir de forma abstracta y objetiva, qué conductas desplegadas por quienes tienen a su cargo el ejercicio de funciones públicas deben ser objeto de sanción por afectar el correcto desarrollo del servicio que le ha sido encomendado o por el abuso de su ejercicio»¹⁶¹⁷.

18. Es decir que este principio comprende dos garantías¹⁸: la primera, de orden material y alcance absoluto que se refiere a que la conducta y la sanción estén previamente consignadas a la comisión de la falta y, la segunda, que es formal y se concreta en que aquellas estén contenidas en una norma de rango legal, «la cual podrá hacer remisión a otra ley o un reglamento siempre y cuando queden determinados los elementos estructurales de la conducta antijurídica»¹⁹.

19. En línea con ello, debe atenderse que tanto la Corte Constitucional como esta corporación han puntualizado que, cuando se trata del derecho disciplinario, el

¹³ Sentencias C-827 de 2001 y C-135 de 2016.

¹⁴ Subsección A, sentencia del 26 de octubre de 2017, radicación 11001-03-25-000-2010-00290-00 (2388-2010).

¹⁵ Sentencia C-135 de 2016.

¹⁶ El artículo 6 de la Constitución Política prevé: Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

¹⁷ Óp. Cit. sentencia del 26 de octubre de 2017.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia C-135 de 2016.

¹⁹ Ibidem

legislador puede establecer las normas con mayor grado de flexibilidad ante la imposibilidad de establecer todas y cada una de las conductas que puede ejecutar un servidor público. Al respecto se dijo lo siguiente²⁰:

«El proceso de adecuación típica supone la comprobación lógica y razonada de la relación de subsunción entre la descripción legal de la conducta disciplinable y la efectivamente desplegada por el sujeto activo, de lo cual surge a su vez, una relación de contrariedad entre el comportamiento de quien tiene a su cargo el ejercicio de funciones públicas y el deber presuntamente incumplido.

El análisis de la tipicidad es un apartado fundamental en la motivación del acto administrativo que impone una sanción disciplinaria y dentro del mismo, la autoridad cuenta con un margen de interpretación más amplio que el que se encuentra en el derecho penal, pues la precisión con la cual deben estar descritos los comportamientos disciplinariamente reprochables tiene una mayor flexibilidad al concebido en materia criminal, ante la dificultad de que la ley haga un listado detallado de absolutamente todas las conductas constitutivas de falta²¹; como consecuencia de ello se ha avalado, desde un punto de vista constitucional²², la inclusión de conceptos jurídicos indeterminados y la formulación de los tipos abiertos y en blanco que están redactados con una amplitud tal que hace necesario remitirse a otras normas en las que se encuentren consagrados los deberes, las funciones o las prohibiciones que se imponen en el ejercicio del cargo, y que exigen un proceso de hermenéutica sistemática lógica que demuestre en forma congruente cómo la conducta investigada se subsume en la descrita por la ley».

20. En lo atinente a los conceptos jurídicos indeterminados, la sentencia citada apuntó a que «son admisibles en la forma de consagrar infracciones administrativas siempre que las remisiones a otras normas o a otros criterios permitan determinar los comportamientos censurarles», lo cual tiene asidero en que permitir que el operador disciplinario establezca a su arbitrio la conducta reprochable desconocería el principio de legalidad previsto en el artículo 29 superior.

21. De otro lado, respecto de la formulación de los tipos abiertos y en blanco, también explicó esta Sección²³:

«Lo anterior se desprende del concepto jurídico avalado en la sentencia C-818 de 2005²⁴, entre otras, en la cual se sostuvo que los *tipos abiertos* son «aquellas infracciones disciplinarias que ante la imposibilidad del legislador de contar con un listado detallado de comportamientos que se subsumen en las mismas, remiten a un complemento normativo, integrado por todas las disposiciones en las que se consagren deberes, mandatos y prohibiciones que resulten aplicables a los servidores públicos. Así, la tipicidad en las infracciones disciplinarias se determina por la lectura sistemática de la norma que establece la función, la orden o la prohibición y aquella otra que de manera genérica prescribe que el incumplimiento de tales funciones, órdenes o prohibiciones constituye una infracción disciplinaria».

En relación con los *tipos en blanco*, aquella Corporación también considera que apunta a preceptos que requieren de una remisión normativa para completar su

²⁰ Óp. Cit. sentencia del 26 de octubre de 2017.

²¹ Al respecto la Corte Constitucional en la sentencia C-404 de 2001 indicó «la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados, la teleología de las facultades sancionatorias, los sujetos disciplinables y los efectos jurídicos que se producen frente a la comunidad, hacen que la tipicidad en materia disciplinaria admita -en principio- cierta flexibilidad»²¹, posición reiterada en sentencias C-818 de 2005 y C-030 de 2012.

²² Frente a este punto se pueden ver varias sentencias de la Corte Constitucional, entre ellas, la C-393 de 2006.

²³ Óp. Cit. sentencia del 26 de octubre de 2017.

²⁴ En este aparte cita la Sentencia C-401 de 2001.

sentido²⁵ bajo la condición de que se «verifique la existencia de normas jurídicas precedentes que definan y determinen, de manera clara e inequívoca, aquellos aspectos de los que adolece el precepto en blanco» exigencia que trasciende al campo disciplinario, según lo señalado por la sentencia C-343 de 2006.

No obstante, la doctrina distingue los tipos en blanco de los abiertos, para señalar que los primeros requieren de un suplemento normativo para completar su alcance²⁶, mientras que los segundos se pueden delimitar así «El tipo abierto, como lo ha definido su creador, es aquel en el cual el legislador no ha determinado de manera completa la materia de la prohibición, correspondiéndole cerrarlo al juez: “la materia de la prohibición no está descrita en forma total y exhaustiva por medio de elementos objetivos”²⁷, afirma Hans Welzel»²⁸. Es así como los tipos en blanco se han incluido en la clasificación de tipos según su estructura formal²⁹, mientras que los abiertos ingresan en la división según su contenido³⁰».

22. En definitiva, el principio de tipicidad se materializa cuando la conducta que se sanciona está descrita de manera precisa, bien porque está determinada en el mismo cuerpo normativo o porque sea determinable a partir de otras normas jurídicas; la sanción se encuentre definida en la ley y que exista correlación entre la conducta y la sanción.

2.3.2. Precedente de unificación de control integral de los actos disciplinarios

23. El Consejo de Estado en sentencia de unificación del 9 de agosto de 2016 [11001-03-25-000-2011-00316-00(SU)] estudió la legalidad de las sanciones disciplinarias proferidas por la PGN en contra de Piedad Esneda Córdoba, proceso que fijó la postura respecto de los actos proferidos por el ente de control disciplinario, en el sentido que corresponde al juez de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo efectuar un control integral de los actos sancionatorios, respecto de lo cual se precisó:

«Según lo discurrido, ha de concluirse que el control judicial es integral, lo cual se entiende bajo los siguientes parámetros: 1) La competencia del juez administrativo es plena, sin “deferencia especial” respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria. 2) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo. 3) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial. 4) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. 5) Las irregularidades del trámite procesal, serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza. 6) El juez de lo contencioso administrativo no sólo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos. 7) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria. 8) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva».

24. Con estos fundamentos, la Sala Plena de lo Contencioso de este órgano colegiado, estableció las siguientes reglas:

«Primero: Se unifica el alcance del control judicial de los actos administrativos

²⁵ Ver la sentencia 404 de 2001.

²⁶ Gómez Pavajeau, Carlos Arturo. Dogmática del Derecho Disciplinario, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017, pp. 433 – 445.

²⁷ Claus Roxin. Teoría del tipo penal. Tipos abiertos y elementos del deber jurídico, Buenos Aires, Depalma, 1979, p.6.

²⁸ Gómez Pavajeau. Op. Cit., p. 431.

²⁹ Reyes Echandía, Alfonso. Derecho Penal, Bogotá, Editorial Temis S.A. 2000, p.115.

³⁰ *Ibidem* p.118.

proferidos por los titulares de la acción disciplinaria regulada en la Ley 734 de 2002, en los siguientes términos:

1. La jurisdicción de lo contencioso administrativo ejerce el control judicial integral³¹ de los actos administrativos sancionatorios, proferidos por los titulares de la acción disciplinaria regulada en la ley 734, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.
2. El control que ejerce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, constituye el recurso judicial efectivo en los términos del ordinal 1.º del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos».

25. Conforme con lo expuesto, corresponde a los jueces ejercer un control integral de los actos administrativos disciplinarios para garantizar la tutela judicial de la persona sancionada, siendo un postulado de la Constitución Política el respeto de la dignidad humana, el trabajo, asegurando dentro los fines la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

2.3.3. La competencia de la PGN para imponer sanciones disciplinarias a servidores elegidos popularmente

26. La Corte Constitucional en las sentencias C-030 de 2023 y SU-381 de 2024 consideró que la prevalencia de la Convención Interamericana de Derechos Humanos [CADH] se derivaba del artículo 93 de la Constitución, pero que ello no implicaba la subordinación de la Carta Política a su contenido. En su criterio, no existía una relación de jerarquía entre ambos instrumentos jurídicos, sino de complementariedad y coordinación, pues la CADH no podía concebirse como norma supraconstitucional ni las decisiones de la CIDH hacían parte del bloque de constitucionalidad, de manera que se presentaban como criterios hermenéuticos relevantes que debían ser considerados para resolver sobre la exequibilidad de las normas internas.

27. A partir de lo anterior y, a pesar de que la convención expresamente dispuso que *solo el juez penal* podía restringir los derechos, hizo una interpretación del art. 23.2 de la CADH y el bloque de constitucionalidad para precisar que el entendimiento que permitía armonizar ambos postulados «corresponde a que la restricción o limitación temporal del derecho a ser elegido de un servidor de elección popular, en ejercicio de sus funciones, tiene reserva judicial y solo puede ser impuesta de manera definitiva por un juez de la República *de cualquier especialidad*, con las excepciones constitucionales».

28. En criterio de la Sala, debe atenderse que de conformidad con la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969³², sobre el derecho de los tratados, un Estado adquiere obligaciones en el ámbito internacional a través de la ratificación, aceptación, aprobación y adhesión, según el caso. Dicho instrumento define este acto internacional como aquel «por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado»³³.

29. En el mismo sentido, esta convención señaló, en su parte II, artículo 11, que un

³¹ «El concepto de “control judicial integral” se entiende de conformidad con los parámetros señalados en la parte motiva de la providencia»

³² Ratificado por Colombia a través de la Ley 32 de 1985 «Por medio de la cual se aprueba la "Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados", suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969»

³³ Parte I, numeral 1, literal b).

Estado puede manifestar su consentimiento para adquirir obligaciones en virtud de un tratado «mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido», aspectos que se abordan igualmente en el artículo 14.

30. Tal y como se deduce de lo anterior, la manifestación del consentimiento de un Estado frente a la comunidad internacional respecto de un instrumento jurídico implica que asume la obligación de observar y respetar la materia objeto de acuerdo. Así se desprende del numeral 26 de la Convención de Viena, al referirse al contenido del principio *pacta sunt servanda*, para señalar que «[t]odo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe». En consecuencia «[u]na parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado»³⁴, salvo que exista un vicio de competencia para efectuar tal declaración.

31. En estos términos, al momento de suscribir el *Pacto de San José de Costa Rica del 22 de noviembre de 1969: Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Colombia declaró que reconocía como «obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte [Interamericana de Derechos Humanos] sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención»³⁵ y se comprometió a cumplir las decisiones de aquella Corte en los casos por ella decididos en los que hubiera sido parte³⁶.

32. Ello se ratificó en los artículos 9 y 93 de la Constitución Política de 1991 al reconocer los principios del derecho internacional aceptados por Colombia y disponer que «[l]os derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán *de conformidad* con los tratados internacionales sobre los derechos humanos ratificados por Colombia».

33. En efecto, esta interpretación se acompasa con el control de convencionalidad que fue desarrollado en la sentencia *Almonacid Arellano y otros vs. Chile* del 26 de septiembre de 2006, en la cual se estableció que la obligación del artículo 2 de la convención los Estados parte se comprometían a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales las disposiciones de la convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades, la cual se extendía a los funcionarios judiciales cuando aquellos fallaran en su tarea de «suprimir y/o no adoptar las leyes contrarias» a esta, pues permanecía vinculado al deber previsto en el artículo 1.1 y, por consiguiente, «*debía abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a ella*». A esta precisión siguió lo que se transcribe:

«124. La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos

³⁴ Artículo 27

³⁵ Artículo 62 de la CADH Artículo 62. 1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención. 2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados Miembros de la Organización y al Secretario de la Corte. 3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.»

³⁶ «Artículo 68. 1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes. 2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado».

al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.» [se resalta]

34. Este concepto de *control de convencionalidad* y el pronunciamiento citado ha generado que la doctrina considere que la idea de convencionalidad que se articula de manera sistemática a los ordenamientos internos cause un «vinculante régimen jurídico que garantiza una vigencia, interpretación y aplicación homogénea y estandarizada en materia de derechos humanos»³⁷, pero debe interpretarse como un ordenamiento jurídico objetivo o de subsunción y sustancial, en razón a que la convención «configura un marco [...] de derechos y garantías al cual se encuentran *sujetos* y vinculados todos los poderes u órganos de los Estados miembros»³⁸, de conformidad con el artículo 1.1 que es la base para la subordinación a las reglas convencionales.

35. En línea con lo anterior, las autoridades nacionales *deben* dar estricto cumplimiento a los estándares determinados por la interpretación de la Corte Interamericana, en razón a que esta, en virtud del artículo 93 de la Constitución, conforme con el ordenamiento jurídico interno es «un solo marco protector de derechos»³⁹⁴⁰. Ello, también fue expuesto por la CIDH al indicar que «los jueces y órganos vinculados a la administración de los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes»⁴¹.

36. En suma, el control de convencionalidad consiste en la verificación de las normas y actos de un Estado parte con la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual debe ser ejercida por toda autoridad pública en el marco de sus competencias y las regulaciones procesales y para ejercerlo debe tener en cuenta no solo el texto convencional, sino también la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como su intérprete.

37. Ello, sin que se deje de lado la importancia de distinguir entre el Estado que es parte en el caso sometido a su jurisdicción y el que no lo es. Para el primero de los casos los artículos 66, 67 y 68 de la Convención disponen que el fallo será motivado, definitivo y que el Estado se compromete a cumplir con la decisión, la cual, no solo es exigible respecto de la parte resolutoria, sino que si en ella se refiere a las consideraciones también debe atenderse a tal motivación, comoquiera que el

³⁷ Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. El concepto de Convencionalidad. Vicisitudes para su construcción sustancial en el sistema interamericano de derecho humanos. Ideas fuera rectoras. Universidad Externado de Colombia, 2ª Ed., 2018.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Amonacil Arellano, 125; Gelman 197; Masacre de Santo Domingo 187.

⁴⁰ Op. Cit. 8.

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, 26 de noviembre de 2010.

razonamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es parte integral del fallo y constituye un todo, adquiriendo la sentencia el carácter de cosa juzgada internacional para el Estado que ha sido parte en la controversia y la norma convencional interpretada adquiere vinculatoriedad para todos sus órganos y autoridades.

38. Para el segundo de los casos, en el cual el Estado no es parte del caso sometido a su jurisdicción, la Corte Interamericana ha señalado que por el solo hecho de ser parte en la Convención, todas sus autoridades públicas y todos sus órganos están obligados por el tratado, por lo que, deben ejercer en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, un control de convencionalidad tanto en la emisión y aplicación de normas internas en lo que se refiere a su validez y compatibilidad con la Convención, como en la determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos teniendo en cuenta el propio tratado y según corresponda sus precedentes o lineamientos jurisprudenciales⁴².

39. Lo anterior es una expresión del principio de complementariedad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la obligación de los Estados de cumplir de buena fe los tratados y, en el caso de la Convención, de ejercer un control de convencionalidad de su ordenamiento interno con las disposiciones del texto convencional para evitar potenciales violaciones de derechos humanos y la consecuente responsabilidad internacional, comoquiera que son los Estados los primeros llamados a proteger los derechos humanos de las personas dentro de su jurisdicción y en caso de violación de estos deben solucionarse internamente y solo en caso contrario someterse a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en forma complementaria, le compete a esta pronunciarse, pero, en todo caso, el control de convencionalidad es obligatorio para todas las autoridades en virtud de la ratificación del tratado y la aceptación de la competencia de las instancias internacionales.

40. Por lo anterior, si el Estado colombiano asumió la obligación de cumplir con la Convención Interamericana de Derechos Humanos y reconoció como «obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención», así como el imperativo de cumplir con las decisiones de la CIDH en los casos en los que fue parte [art. 68 de la CADH], frente a cada caso concreto el juez también está llamado a verificar el cumplimiento de las órdenes internacionales a través del respectivo control de convencionalidad.

41. Y es que, advierte la Sala que, a pesar de los pronunciamientos de la Corte Constitucional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 2 de septiembre de 2024 presentó las observaciones al cumplimiento de la sentencia del caso 13.044 *-Petro Urrego vs Colombia-* en las que se examinó el contenido de la sentencia C-030 de 2023 y precisó que «el estándar interamericano no se refiere a que la sanción disciplinaria y para funcionarios que se encuentran ejerciendo el cargo en el cual fueron sancionados, sea ejecutoriada por autoridad judicial. La adecuación ordenada al Estado se refiere a la imposición de una sanción penal, no así a que su ejecutabilidad sea revisada y avalada por autoridad judicial». En ese marco, la Comisión sostuvo que,

⁴² Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2011.

desde su valoración, las medidas adoptadas por el Estado no satisfacían plenamente lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Más adelante sostuvo:

«En vista de esto, la Comisión reitera que el Estado aún no ha adecuado la legislación colombiana a los parámetros establecidos en la Sentencia de la Honorable Corte. Actualmente en Colombia, mediante la aplicación de la normativa vigente persiste la posibilidad de sanción de inhabilitación o destitución de funcionario público democráticamente electo por vía de autoridad administrativa y no por “condena, por juez competente, en el proceso penal” contrariando el artículo 23.2 de la Convención Americana y su objeto y fin. Es decir, los y las funcionarios pueden continuar siendo sancionados inicialmente con pena de inhabilitación o destitución mediante decisiones disciplinariamente emitidas por la Procuraduría General de la Nación, sin perjuicio de que dichas decisiones deban ser revisadas por el Consejo de Estado».

42. Ello corrobora que, en escenarios en los que el ordenamiento interno presenta tensiones frente a los mandatos internacionales, el control de convencionalidad adquiere especial relevancia como herramienta interpretativa y de armonización del derecho interno con las obligaciones internacionales, a través de la cual puede examinarse la competencia de la PGN a la luz del ordenamiento internacional, de manera sistemática y coordinada con el sistema jurídico interno y el ordenamiento constitucional vigente.

43. Lo anterior parte de que, por mandato de la Constitución Política, existe una sujeción del Estado colombiano a la Convención Americana, como bien lo ha sostenido la doctrina⁴³ al señalar que, según el derecho internacional, «las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno»⁴⁴, y que, a la luz de la jurisprudencia de la corporación supranacional, «[u]na norma jurídica nacional que sea manifiestamente contraria con la letra y el espíritu de la convención americana y que afecte los derechos consagrados en ella, constituye *per se* una violación a la constitución que genera responsabilidad del Estado y por lo tanto carece en absoluto de efectos jurídicos», sin perjuicio de la observancia de los precedentes constitucionales obligatorios que han definido el alcance actual de las competencias de los órganos del Estado.

44. La Sala no pasa por alto que, a través de distintas sentencias, por ejemplo, las SU-381 y 382 de 2024, la Corte Constitucional ordenó a esta Subsección proferir sentencia de reemplazo en aquellos casos en los que se declaró la nulidad de unos actos administrativos por considerar que la PGN no tenía competencia para imponer sanciones a servidores elegidos popularmente, razón por la cual se procederá a resolver los cargos de la apelación.

45. En este contexto, resulta relevante señalar que la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado, al conocer la acción de tutela promovida por la PGN contra una decisión adoptada por esta Sección el 26 de junio de 2024⁴⁵, dictada en un asunto con supuestos fácticos y jurídicos análogos al presente, dejó sin efectos

⁴³ Op. Cit. 8.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 12 de junio de 2025, M.P. Jorge Edison Portocarrero Banguero.

dicha providencia mediante sentencia del 24 de febrero de 2025⁴⁶. En esa oportunidad, se concluyó que para la fecha en que se profirieron las decisiones administrativas sancionatorias ya se encontraba consolidada la postura de la Corte Constitucional que reconocía la competencia de la PGN para imponer sanciones de destitución e inhabilidad a los servidores públicos elegidos por voto popular, por lo cual debía respetarse dicho entendimiento al efectuar el respectivo control de convencionalidad y legalidad.

2.4. Caso concreto

46. En el expediente se encuentra acreditado lo siguiente:

46.1. El 24 de febrero de 2016, Carlos Alberto Martínez solicitó a la PGN que se adelantara una investigación disciplinaria en contra de los concejales de Ibagué periodo 2016-2019, dentro de los cuales se encontraban los demandantes, por haber vulnerado el régimen de inhabilidades al haber elegido a Ramiro Sánchez como contralor municipal, quien se encontraba inhabilitado de conformidad con lo previsto en los artículos 272 de la Constitución Política y 95 de la Ley 136 de 1994, porque se desempeñó como director territorial de la ESAP Tolima durante el año inmediatamente anterior a su designación, la cual fue el 9 de enero de 2016⁴⁷.

46.2. En virtud de lo anterior, el 31 de marzo de 2016 la Procuraduría Regional del Tolima ordenó abrir investigación en contra de los concejales del municipio de Ibagué, bajo el radicado IUS 2016-64816 IUC-D-2016-86-844552. Asimismo, se dispuso la práctica de pruebas⁴⁸.

46.3. Por medio de auto del 11 de mayo de 2016 se decretó por parte del funcionario instructor la práctica de pruebas en etapa de indagación⁴⁹.

46.4. El 21 de marzo de 2017, la Procuraduría Regional del Tolima resolvió tramitar la actuación a través del procedimiento verbal y convocar a audiencia pública a los concejales de Ibagué periodo 2016-2019, en los que se encontraban los demandantes, por las posibles irregularidades en las que habrían incurrido al haber elegido Ramiro Sánchez como contralor municipal. Como cargo único se formuló el siguiente⁵⁰:

«CARGO ÚNICO [...]

Se reprocha a ustedes, señores VICTOR JULIO ARIZA LOAIZA, JUAN EVANGELISTA AVILA SANCHEZ, JORGE LUCIANO BOLIVAR TORRES, CARLOS ANDRES CASTRO LEON, CAMILO ERNESTO DELGADO HERRERA, VICTOR HUGO GRACIA CONTRERAS, HAROL OSWALDO LOPERA RODRIGUEZ, HASBLEDY MORALES LOZANO, ERNESTO ORTIZ AGUILAR, LINDA ESPERANZA PERDOMO RAMIREZ, CARLOS ANDRES PORTELA CALDERON, HUMBERTO QUINTERO GARCIA, MARCO TULIO QUIROGA MENDIETA, FLAVIO WILLIAM ROSAS JURADO, OSWALDO RUBIO MARTINEZ

⁴⁶ Consejo de Estado Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 24 de febrero de 2025, radicación 11001-03-15-000-2024-04153-00 (acumulado) 11001-03-15-000-2024-03980-00 11001-03-15-000-2024-04285-00 11001-03-15-000-2024-05727-00, M.P. Alberto Montaña Plata.

⁴⁷ De conformidad con el fallo sancionatorio del 7 de diciembre de 2017 de la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa. Folios 86 a 134.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Folios 61 a 85.

y WILLIAM SANTIAGO MOLINA en sus calidades de Concejales de la ciudad de Ibagué, periodo 2016-2019, haber elegido y nombrado al señor RAMIRO SANCHEZ como Contralor Municipal de Ibagué, periodo 2016-2020, persona en quien concurría inhabilidad para el ejercicio del cargo, al haberse desempeñado dentro de los 12 meses anteriores a su elección como Director Territorial Tolima de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, cargo que respondiendo al ámbito del ejercicio de sus funciones, entraña poder de dirección, manejo, mando - autoridad administrativa - en todo el Departamento, incluyendo el municipio de Ibagué» [sic].

46.5. Mediante fallo disciplinario del 7 de diciembre de 2017⁵¹, la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, dentro del proceso con radicado IUS-2016-64816 IUC-D-2016-86-844552, sancionó a los demandantes en sus calidades de concejales del municipio de Ibagué y los suspendió 9 meses en el ejercicio del cargo, por la falta grave a título de culpa por haber elegido a Ramiro Sánchez como contralor municipal, sobre quien recaía una inhabilidad. En esta providencia se consideró lo siguiente:

«En ese orden de ideas, consideró el Consejo de Estado que encontrándose probado que el señor Ramiro Sánchez ostentó y ejerció autoridad administrativa en el municipio de Ibagué dentro del año anterior a su elección como contralor municipal, quedaba comprobada su incursión en las inhabilidades preceptuadas tanto en el artículo 272 de la Constitución Política como en el numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

Puntualizado lo anterior, y de cara a la conducta endilgada a los disciplinados, se tiene como un hecho probado y sobre esto no cabe discusión, que al momento en que se llevó a cabo la elección del señor Ramiro Sánchez como Contralor Municipal se encontraba inhabilitado para el ejercicio de este cargo, en los términos establecidos en el artículo 272 de la Constitución Política, así como en el numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, toda vez que en el año inmediatamente anterior fungió como Director Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública- ESAP, cargo en el cual ejerció autoridad administrativa en el departamento del Tolima y que pertenecía al nivel directivo de la entidad, y en consecuencia, se entrañaba funciones de dirección, manejo y mando en el departamento, incluido el municipio de Ibagué.

Por tal motivo, considera este Despacho probado el primero de los elementos constitutivos de la falta disciplinaria enrostrada a los investigados, el de tipicidad o legalidad, pues al realizarse el juicio de adecuación típica, que no es cosa diferente a confrontar la acción con la descripción legal, surge sin asomo de duda que efectivamente los señores Víctor Julio Ariza Loaiza, Juan Evangelista Ávila Sánchez, Jorge Luciano Bolívar Torres, Carlos Andrés Castro León, Camilo Ernesto Delgado Herrera, Víctor Hugo Gracia Contreras, Harol Oswaldo Lopera Rodríguez, Hasbledy Morales Lozano, Ernesto Ortiz Aguilar, Linda Esperanza Perdomo Ramírez, Carlos Andrés Portela Calderón, Humberto Quintero García, Marco Tulio Quiroga Mendieta, Flavio William Rosas Jurado, Oswaldo Rubio Martínez y William Santiago Molina, en su condición de Concejales de la ciudad de Ibagué, eligieron y nombraron a Ramiro Sánchez como Contralor Municipal, periodo 2016-2020, persona que se encontraba inhabilitada para el ejercicio del cargo» [sic].

46.6. El 20 de diciembre de 2018, la Sala Disciplinaria de la PGN, emitió fallo de segunda instancia dentro del proceso disciplinario seguido en contra de los demandantes y confirmó la sanción de suspensión de 9 meses impuesta a los

⁵¹ Folios 86 a 134.

concejales del municipio de Ibagué por parte de la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa el 7 de diciembre de 2017⁵². En esta providencia se señaló lo siguiente:

«Según lo señalado en el citado fallo judicial se configuró la inhabilidad establecida en el inciso 8° del artículo 272 de la Constitución Política modificado por el Acto legislativo 02 de 2015 ya que el demandado se desempeñó en el cargo de Director Territorial del ESAP dentro del año anterior a su elección, con lo cual se satisface el elemento objetivo de la falta disciplinaria prevista en el numeral 17 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en tanto los disciplinados eligieron como contralor a una persona incurso en causal de inhabilidad.

Por tanto, no existe duda que los concejales disciplinados eligieron a un ciudadano que se encontraba inhabilitado para ocupar el cargo de contralor municipal, inhabilidad que se sustenta en la siguiente normatividad, allende la claridad antes indicada [...].

Por consiguiente, es apenas lógico concluir que para el momento de la elección cuestionada, los concejales de Ibagué tenían la real posibilidad de vislumbrar que el cargo desempeñado por el señor Ramiro Sánchez, como Director Territorial Tolima de la Escuela de Administración Pública ESAP, dentro de los 12 meses anteriores a su elección entrañaba poder de dirección, manejo y mando en la jurisdicción de la Dirección Tolima de la ESAP, que comprendía el municipio de Ibagué, estando legalmente facultado para celebrar contratos o convenios, tal y como bien lo refirió el Consejo de Estado, circunstancia fáctica que se adecua al supuesto de hecho previsto en las normas que soportaron el juicio de adecuación típica realizado por el a quo» [sic].

46.7. El procurador Jaime Mejía Ossman salvó voto frente a la anterior providencia con fundamento en los siguientes argumentos⁵³:

«El error en que incurrieron los concejales disciplinados, claramente que fue de las características de INVENCIBLE, porque así hubiesen acudido solamente a la redacción literal de las normas y/o a un concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública, como lo consideró el a quo, de tal actuar no hubieran llegado al alcance de la aplicabilidad de las referidas causales de inhabilidad, porque solo vino a decantarse con plena claridad, alrededor de cinco meses después; por parte del Consejo de Estado, precisamente analizando el caso de marras. Así que, del error no hubieran podido salir los disciplinados para el 9 de enero de 2016, racionalmente hablando.

Aquí nos valemus igualmente de las posiciones jurisprudenciales que en anterior capítulo trajimos, como también lo hizo certeramente el fallador de primera instancia, para resaltar en este momento, que el lema de las causales de inhabilidad aquí cuestionadas no fue pacífico durante largo tiempo, lo que constituye un elemento más para entender configurada la causal de exclusión de responsabilidad (error de prohibición con la calificación de invencible), compartiendo igualmente la tesis expuesta por uno de los defensores técnicos, en la que tomando como fundamento varias posiciones del Consejo de Estado mostró que se llegó a idéntica conclusión, esto es, que exigir más allá de lo que hicieron los hoy disciplinados se tornaría irracional para derivar responsabilidad disciplinaria.

En efecto, el estudio mínimo que echó de menos el fallador de primera instancia, si lo hicieron los disciplinados, pero así se hubiese demostrado que tal labor fue de otra complejidad, más profunda, no hubieran llegado a encontrar el alcance que le dio el Consejo de Estado para determinar dichas inhabilidades, pues ello ocurrió en fecha posterior, bajo la égida de un alcance sistemático de la

⁵² Folios 135 a 172.

⁵³ Folios 173 a 211.

modificación constitucional; en otras palabras, esta Sala Disciplinaria concluye que los disciplinados actuaron como de ellos se esperaba, en su condición de cualquier concejal con el deber constitucional y legal de elegir a un contralor municipal, para el 9 de enero de 2016; se cercioraron con los elementos que tenían a su alcance de la ausencia de inhabilidad en el señor RAMIRO SÁNCHEZ, fundamentalmente de lo regulado en las respectivas normas constitucionales y legales, en concordancia con la jurisprudencia del Consejo de Estado, vigente para dicha época.

Exigirles un comportamiento distinto sería absolutamente irracional, más aún para aquellos concejales que no son abogados, como por ejemplo, el caso de los señores VICTOR JULIO ARIZA LOAIZA, quien es administrador de empresas, WILLIAM SANTIAGO MOLINA, quien es retirado del ejército Nacional, sin otra profesión y FLAVIO WILLIAM ROSAS JURADO, quien es ingeniero de sistemas.

Es importante recalcar, tal y como se alegó, que para la Sala Disciplinaria es admisible la postura de la defensa técnica de los disciplinados, en el sentido de que no era exigible para ellos acudir a un concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública, porque el corto tiempo que tenían para proceder a la elección no hacía viable tal actuación, sumado a que contaron con el concepto de un experto, que en el contexto en que ocurrieron los hechos, era viable para efectos del cumplimiento de su deber funcional. Sin olvidar lo ya considerado en esta providencia, esto es, que si así lo hubieran hecho, el concepto de dicha entidad les hubiera confirmado el entendimiento que tuvieron de la ausencia de inhabilidad en cabeza del señor RAMIRO SÁNCHEZ.

Para no desatender otro de los puntos de disenso y solo para responder el argumento, porque fue expuesto por varios de los concejales, se deja claro que en los certificados de antecedentes disciplinarios que tuvieron los concejales a la vista, porque reposaban en las hojas de vida de los aspirantes, no podían aparecer anotaciones relacionadas con las inhabilidades aquí cuestionadas (constitucional y legal), así que no es un postulado válido para atender en esta instancia.

En conclusión, la Sala Disciplinaria reconoce esta causal como eximente de responsabilidad, aceptando los argumentos expuestos por los defensores técnicos y por los disciplinados que actuaron en causa propia.

Habida cuenta que la incursión en este eximente impone relevar de responsabilidad disciplinaria a los concejales investigados, por economía procesal, so pena de un desgaste innecesario, la Sala Disciplinaria se abstendrá de analizar los restantes argumentos expuestos en esta instancia, incluidos los que tienen que ver con la otra causal de alegada (artículo 28, numeral 2º de la Ley 734 de 2002) y los postulados que a manera de pregunta formuló el doctor SEGOVIA ARMENTA» [sic].

46.8. La Procuraduría Regional del Tolima, dentro del proceso disciplinario con radicado IUC 2016-86-831323 del 28 de noviembre de 2018, seguido en contra de Ramiro Sánchez, sobre quien recaía la inhabilidad, lo absolvió de responsabilidad disciplinaria, al concluir que tuvo un comportamiento cuidadoso que dio lugar a descartar la culpa gravísima⁵⁴.

2.4.1. Análisis sustancial del caso concreto

47. En el presente asunto, los demandantes pretenden la nulidad de los fallos sancionatorios del 7 de diciembre de 2017 y 20 de diciembre de 2018, proferidos por Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa y la Sala Disciplinaria de la PGN, respectivamente, a través de los cuales fueron suspendidos

⁵⁴ Folios 257 a 283.

por el término de 9 meses en el ejercicio de sus cargos de concejales del municipio de Ibagué, por la conducta tipificada como falta grave en el numeral 9 del artículo 43 de la Ley 734 de 2002. Lo anterior, por haber participado en la elección como contralor municipal de Ramiro Sánchez, quien estaba inhabilitado para ejercer tal cargo.

48. En primera instancia el Tribunal Administrativo del Tolima en sentencia del 22 de febrero de 2024 accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, para lo cual declaró la nulidad de los fallos disciplinarios acusados y ordenó, como restablecimiento del derecho, la supresión inmediata de los antecedentes disciplinarios derivados de dichos fallos y condenó a la entidad demandada al pago de los honorarios que los actores dejaron de percibir durante el periodo comprendido entre el 13 de febrero y el 13 de noviembre de 2019, debidamente indexados conforme con el IPC. En esta decisión el Tribunal inaplicó por inconveniencia y con efectos *inter partes* el artículo 44-3 de la Ley 734 de 2002.

49. Lo anterior, al considerar el Tribunal que la PGN carecía de competencia para imponer sanciones que restringieran derechos políticos a servidores públicos de elección popular, en ausencia de condena penal y de conductas calificables como actos de corrupción. Con fundamento en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el *a quo* concluyó que la suspensión impuesta a los demandantes desconocía el derecho a elegir y ser elegido y, en consecuencia, prescindió del examen de los restantes cargos formulados en la demanda, lo que impidió un pronunciamiento integral sobre la legalidad de los actos acusados y restringió el ámbito de la controversia a un único problema jurídico.

50. Ahora bien, esta Subsección, en sentencia del 10 de abril de 2025⁵⁵, al decidir un caso con supuestos fácticos idénticos a los del presente proceso, se detuvo de manera expresa en la competencia de la PGN y resolvió de fondo la controversia, con base en el entendimiento jurisprudencial que para ese momento permitía un pronunciamiento directo en sede de apelación.

51. Sin embargo, no puede pasarse por alto que mediante providencia del 29 de octubre de 2025⁵⁶, se rectificó la posición que sobre este asunto había adoptado esta Subsección al dar cumplimiento a sentencias de tutela⁵⁷ que revocaban fallos en los cuales se sostenía que la PGN carecía de competencia para sancionar a servidores públicos de elección popular, por estimarse contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, razón por la cual, en tales eventos, se optaba por resolver directamente de fondo los asuntos.

52. Dicha rectificación obedeció, principalmente, a la necesidad de salvaguardar la garantía de la doble instancia, pues resolver directamente el fondo del asunto en sede de apelación, sin que los reproches hubieran sido analizados en primera

⁵⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 29 de octubre de 2025, radicación 73001-23-33-000-2019-00042-01(5603-2023), M.P. Jorge Edison Portocarrero Banguera.

⁵⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 29 de octubre de 2025, radicación 52001-23-33-000-2019-00305-01 (0545-2022), M.P. Jorge Edison Portocarrero Banguera.

⁵⁷ La Corte Constitucional (SU- 381 de 2024, SU- 382 de 2024, SU-417 de 2024 y SU-070 de 2025), como las Secciones Tercera y Quinta de esta Corporación, fijaron que existía un defecto sustantivo por desconocimiento del precedente recogido por el Alto Tribunal Constitucional en la sentencia C-030 de 2023.

instancia, implicaría privar a las partes del doble escrutinio judicial que exige el debido proceso, garantía reconocida tanto en la Constitución Política como en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

53. En ese escenario, un pronunciamiento de fondo por parte de esta Corporación conllevaría una desventaja procesal injustificada para las partes, en la medida en que los argumentos planteados solo serían objeto de control judicial en una única instancia, pese a que, por la naturaleza del asunto, el ordenamiento jurídico reconoce la garantía de la doble instancia.

54. En consecuencia, y en aplicación del criterio fijado en la providencia del 29 de octubre de 2025, se impone revocar la sentencia apelada, para que el Tribunal Administrativo del Tolima profiera una nueva decisión en la que analice exclusivamente los cargos formulados en la demanda, sin realizar consideraciones relativas a la convencionalidad del régimen disciplinario.

55. Ello, en la medida en que la competencia de la PGN para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos de elección popular ha sido definida por el precedente constitucional y contencioso vigente, de modo que insistir en dicho examen no solo resulta innecesario, sino que fue lo que condicionó el fallo inicial e impidió el estudio integral de los reproches propuestos, con afectación de la garantía de la doble instancia.

2.5. Costas

56. La norma que prevé la condena en costas en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo es el artículo 188 del CPACA que dispuso:

«Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal».

57. Para la Sala, la palabra «disponer» a la que hace referencia la norma enunciada, no presupone la causación de costas *per se* contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que haya lugar a su imposición, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución.

58. Por ello, a diferencia de lo que acontece en otras jurisdicciones, corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma⁵⁸.

59. Esa ponderación se realiza teniendo en cuenta si existieron acciones temerarias, dilatorias que obstruyan o dificulten el curso normal de las diferentes etapas del

⁵⁸ En el igual sentido - Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 1 de diciembre de 2016, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, radicación 70001-23-33-000-2013-00065-01 (1908-2014).



procedimiento y de verificar que en el expediente aparezca probado si se causaron dichas costas.

60. En el caso concreto, como no se evidenció que, en esta instancia, actuación temeraria o mala fe, ni se advirtió conducta o circunstancia irregular en el transcurso del trámite procesal, la Sala se abstendrá de condenar en costas y revocará la condena impuesta en primera instancia, por no haberse efectuado el análisis aquí expuesto.

3. Conclusión

61. Con fundamento en lo expuesto, la Sala encuentra que el Tribunal Administrativo del Tolima fundamentó su decisión en consideraciones relativas a la convencionalidad del régimen disciplinario y, por esa vía, omitió el examen de los cargos formulados en la demanda. En estas condiciones, un pronunciamiento de fondo en sede de apelación desconocería la garantía de la doble instancia, por lo que resulta necesario que el juez de primera instancia emita una nueva decisión en la que analice integralmente los reproches propuestos, sin abordar nuevamente la convencionalidad del régimen disciplinario.

62. La condena en costas en primera y segunda instancia es improcedente, toda vez que no se evidenció actuación temeraria o mala fe, ni se advirtió conducta o circunstancia irregular en el transcurso del trámite procesal.

63. En esas condiciones, se revocará la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, se ordenará al Tribunal Administrativo del Tolima que profiera una decisión de reemplazo en la que resuelva de fondo la controversia planteada, dentro de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero. Revocar la sentencia proferida el 22 de febrero de 2024 por el Tribunal Administrativo del Tolima, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda presentada por Carlos Andrés Castro León, Camilo Ernesto Delgado Herrera, Víctor Julio Aiza Loaiza, Marco Tulio Quiroga Mendieta, Juan Evangelista Ávila Sánchez, Flavio Rosas Jurado y Víctor Hugo García Contreras en contra de la PGN, para en su lugar:

Segundo. Ordenar al Tribunal Administrativo del Tolima que profiera una decisión de reemplazo en la que resuelva de fondo la controversia planteada de conformidad con las consideraciones expuesta en la parte motiva de esta sentencia, dentro de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia.

Tercero. Sin condena en costas en ambas instancias.

Cuarto. Notificar esta providencia en los términos del artículo 205 del CPACA.



Radicado: 73001-23-33-000-2019-00049-01 (2468-2024)
Demandante: Carlos Andrés Castro León y otros

Quinto. Devolver el expediente al tribunal de origen, previamente las anotaciones en el aplicativo Samai.

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

Firmado electrónicamente
ELIZABETH BECERRA CORNEJO
Aclara voto

Firmado electrónicamente
JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR

Firmado electrónicamente
JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

LAVM