

Relatoría

Título del evento	El control de convencionalidad en el Consejo de Estado.
Fecha del evento	14 de abril de 2026.
Moderadora	Floralba Padrón Pardo.
Ponente invitado:	
Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, profesor emérito de la Universidad Externado de Colombia, docente del Departamento de Derecho Administrativo de la misma institución y ex magistrado del Consejo de Estado.	
Temas abordados en la presentación:	
<p>Aunque el control de convencionalidad cobró relevancia global tras el caso “Almonacid Arellano contra Chile” en 2006, el Consejo de Estado, bajo el liderazgo del Dr. Jaime Orlando Santofimio en la Sección Tercera, fue de los primeros tribunales en el país en aplicar de manera rigurosa los estándares de la Convención Americana de Derechos Humanos, incluso antes de que el tema ganara la visibilidad mediática actual, derivada de casos como el caso “Petro contra Colombia”.</p> <p>Para esta sesión de la Cátedra, el Dr. Santofimio inició su intervención con un sentido homenaje a la memoria del Profesor Carlos Restrepo Piedrahita y resaltó la importancia de mantener la Independencia y el carácter rebelde de la academia frente al poder.</p> <p>Esta presentación busca analizar cómo la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha integrado el control de convencionalidad, no como una imposición externa, sino como un compromiso con la defensa y la dignidad humana y el fortalecimiento del Estado constitucional, a pesar de que la línea jurisprudencial ha presentado altibajos significativos a lo largo de los años.</p> <p>1. El caso Almonacid Arellano vs. Chile como paradigma</p> <p>El Dr. Santofimio inició el desarrollo temático rindiendo un homenaje a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por su fallo histórico en el caso Almonacid Arellano vs. Chile del 2006. Para el ponente, esta provincia constituye un paradigma que redefinió el ejercicio del poder público en la región, al establecer que el poder judicial debe ejercer un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana. Según el párrafo 124 de dicha sentencia, los jueces no sólo están sujetos al imperio de la ley nacional, sino que tienen la obligación funcional de velar porque los efectos de los tratados internacionales no se vean mermados por disposiciones internas contrarias a su objeto y fin.</p> <p>En ese sentido, esta sentencia estableció que la Convención americana no debe percibirse como un derecho ajeno al ordenamiento interno, sino como una norma interna de aplicación directa y obligatoria. Explicó que el control de convencionalidad es el mecanismo para dar cumplimiento al artículo 2 de la Convención, el cual exige a los Estados a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades. Para el Dr. Santofimio, los jueces deben aplicar las interpretaciones y directrices de la Corte IDH como un insumo vinculante, reconociendo que el Tribunal Internacional actúa como un juez más del aparato judicial de los Estados.</p> <p>2. El origen histórico del control de convencionalidad en Colombia</p> <p>El Dr. Santofimio afirmó que la esencia del control de convencionalidad en el país no es una novedad de la Constitución de 1991, sino que se remonta a 1896, fecha en la que la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil expidió la sentencia del 22 de octubre del mismo año. Al resolver un caso de responsabilidad del Estado por la muerte de un ciudadano a manos de la fuerza pública, la Corte aplicó estándares que hoy calificaríamos como convencionales, y reconoció que el Estado colombiano tenía la obligación de reparar a las víctimas basándose en los “principios universales del derecho internacional</p>	

moderno” y en la moral y la justicia, conceptos que constituyen la base dogmática de los derechos humanos contemporáneos.

Este antecedente demostró que el Juez colombiano ha tenido históricamente una vocación de garante frente al ejercicio arbitrario del poder. Para el ponente, en el siglo XIX, la Jurisdicción de lo Contencioso, ejercido entonces por la Sala Civil, entendía que su función no era puramente legalista, sino **que debía integrar estándares internacionales para proteger la dignidad de las personas, incluso en el contexto de irresponsabilidad estatal generalizada**. En este orden de ideas, el Dr. Santofimio resaltó que el control de convencionalidad no nació de una imposición académica actual, sino de una necesidad judicial de dar eficacia a la justicia material y a los derechos de las víctimas desde hace más de un siglo.

3. Características de la Jurisdicción Contencioso Administrativa como Juez Convencional

La Jurisdicción De Lo Contencioso Administrativo es, por su propia naturaleza y funciones, el escenario primordial para el ejercicio del Control de Convencionalidad en Colombia. Esta labor no se limita a un texto legal escrito, sino que se ejerce en plena concordancia con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana y el artículo 93 de la Constitución Política.

De acuerdo con el Dr. Santofimio, el juez administrativo actúa como un juez de la realidad que debe integrar el bloque de constitucionalidad en cada una de sus actuaciones, asegurando **que la soberanía del Estado no se utiliza como escudo para incumplir compromisos internacionales en materia de derechos humanos**. Dentro de este marco, el ponente resaltó que el medio de control de reparación directa constituye el instrumento convencional por excelencia. Señaló que en estos procesos, el juez contencioso trasciende la simple revisión de la legalidad para convertirse en un juez constitucional y convencional que busca la reparación integral de sus víctimas.

También se destacó que esta vocación se extiende de manera transversal y se manifiesta de manera permanente en la especialidad de todas las secciones del Consejo de Estado, desde la Sección Segunda de protección de derechos políticos y laborales, hasta la Sección Tercera de responsabilidad cuando aplica el DIH en sus providencias, demostrando que la convencionalidad es el eje articulador de toda la función judicial administrativa.

En la **Sección Primera** resaltó el cumplimiento de estándares derivados del Pacto Andino y otros tratados internacionales de integración. Por su parte, en la **Sección Segunda** destacó como el Consejo de Estado ha liderado el tratamiento de la convencionalidad mucho antes de que se convirtiera en un tema de debate mediático, particularmente en casos de sanciones administrativas a funcionarios de elección popular, donde el estándar del artículo 23 de la Convención Americana resulta determinante.

En cuanto a la **Sección Tercera**, el Dr. Santofimio enfatizó la aplicación del DIH los estándares de reparación integral de la Corte IDH en casos relacionados con el conflicto armado interno. Por último, señaló que incluso las **Secciones Cuarta y Quinta** participan en esta dinámica al aplicar Tratados en materia tributaria y electoral, respectivamente. Sobre este punto se concluyó que, aunque no siempre se utiliza el término técnico de “control de convencionalidad”, la judicatura administrativa colombiana realiza materialmente este ejercicio al preferir estándares internacionales que garantizan una mayor protección de los derechos ciudadanos frente a las omisiones o excesos del legislador.

4. Análisis transversal, altibajos y discusiones

El Dr. Santofimio calificó la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de convencionalidad como una **"línea de cordilleras"**, **caracterizada por altibajos significativos** en lugar de una progresión lineal y uniforme. Explicó que esta **falta de unanimidad** responde a la integración democrática y diversa de la alta corporación, donde coexisten magistrados con distintas visiones del mundo y del derecho.

Según el ponente, mientras algunos sectores de la magistratura impulsan una visión alineada con los estándares internacionales, otros mantienen posturas más ceñidas al derecho nacional, lo que genera debates profundos y decisiones que se terminan resolviendo por mayorías y no por consenso. Estas tensiones internas han dado lugar a que, en ciertos periodos, la jurisdicción haya proferido fallos ejemplares de cumplimiento convencional, mientras que en otros se han emitido providencias inconvencionales.

El principal desafío radica en superar la resistencia de algunos operadores jurídicos a reconocer la preeminencia de la Convención Americana sobre normas procesales internas.

5. Casuística emblemática

El ponente ilustró la aplicación práctica de la convencionalidad mediante un análisis de **casos resueltos** por la Sección Tercera, resaltando eventos del conflicto armado del país, como la masacre de San Pedro de 1979 y otros, donde se aplicaron estándares de DIH, décadas antes de su auge actual. Sin embargo, contrastó estos avances con retrocesos significativos, especialmente en el tema de **minas antipersonales**. El Dr. Santofimio criticó con vehemencia una sentencia de unificación del 2017 que impuso la tesis de la "culpa de la víctima" al pisar el artefacto, calificándola como una providencia contraria a la Convención de Ottawa y al deber de garantía del Estado, que tiene la carga de desminar y señalar el territorio.

Como contraparte reciente, resaltó la sentencia de la Corte IDH que condenó al Estado colombiano por los hechos sucedidos durante y después de la **toma del Palacio de Justicia** que calificó estos hechos como crímenes de lesa humanidad y permitió superar la barrera procesal de la caducidad de dos años para la reparación directa, priorizando el derecho a la verdad y la justicia de las familias de las víctimas.

Para el Dr. Santofimio, este tipo de decisiones demuestra que, **cuando el juez asume su rol de "puesto de mando" convencional, puede corregir las deficiencias del derecho interno para cumplir con las obligaciones internacionales del Estado.**

6. Crítica a los recientes intentos de "adaptar" los fallos de la Corte IDH

Para finalizar, el Dr. Santofimio Gamboa expresó una crítica contundente a la tendencia de la Corte Constitucional y de ciertos sectores del Consejo de Estado de intentar "adaptar" o filtrar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sostuvo que el uso del bloque de constitucionalidad como un mecanismo para matizar órdenes internacionales es una desfiguración del sistema, pues la soberanía estatal no es absoluta y fue cedida voluntariamente al ratificar la Convención Americana.

Preguntas realizadas por el público

- ¿Estaría de acuerdo con la necesidad de crear una ley estatutaria que establezca reglas claras de juego?
- ¿La solución debe nacer de reglas generales preestablecidas en la ley o estima que la solución a partir del "caso concreto" es suficiente, a pesar de que esto pueda quitar objetividad y complicar la labor del operador jurídico que no es experto en derecho internacional?
- ¿Cómo debe proceder un servidor público que, por temor al principio de legalidad, duda en aplicar una sentencia de la Corte IDH que contradice una ley interna, especialmente en casos de derechos políticos?
- ¿Es viable aplicar medidas de reparación integral en secciones distintas a la Tercera, por ejemplo, en procesos de nulidad y restablecimiento del derecho?
- ¿Cómo ha incorporado el juez contencioso la convención en materia de medidas cautelares y qué opina sobre la facultad de la Corte Constitucional para suspender normas provisionalmente?
- ¿Cuál es el alcance del legislador para "adaptar" estándares? ¿Existe un margen de apreciación nacional que permita al Estado colombiano matizar la orden de que solo un juez penal limite derechos políticos?

- ¿En qué se diferencia el control difuso de convencionalidad del de constitucionalidad para un juez interno?

Conclusiones del evento:

- El juez contencioso administrativo es el verdadero garante de la convencionalidad en el día a día, pues es quien debe resolver las tensiones entre el poder y el ciudadano en el caso concreto.
- La soberanía no es un escudo para incumplir compromisos, por tanto, el uso del bloque de constitucionalidad para filtrar o "adaptar" sentencias de la Corte IDH desnaturaliza el principio pacta sunt servanda.
- La adecuación del derecho interno debe ser real y sustancial, evitando ficciones jurídicas que mantengan estructuras administrativas (como la Procuraduría) con funciones que la Convención reserva exclusivamente a jueces penales.
- Es necesario que la judicatura mantenga su independencia para aplicar la Convención por encima de las coyunturas políticas, asegurando que el análisis casuístico y la legalidad nunca se utilicen como herramientas de veto contra la dignidad humana y los derechos de las víctimas.

Monitora a cargo de la relatoría:

María Alejandra Martínez Roa.