

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo Vigilada Mineducación</p>	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 1 de 22

Efecto Petro, un jaque al ordenamiento interno Colombiano.

Petro effect, a check on the Colombian internal order.

Vanessa Mejía Jaramillo¹

Institución Universitaria de Envigado

Especialización en Derecho Disciplinario

2023

Resumen

La Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró al Estado Colombiano responsable internacionalmente por la afectación de derechos políticos del ciudadano Gustavo Petro Urrego respecto a la sanción disciplinaria dispuesta por la Procuraduría General de la Nación, vulnerando lo estipulado en el artículo 23.2 convencional, toda vez que, permitió que una autoridad administrativa restringiera sus derechos políticos, olvidando el objeto y fin del instrumento de la sanción.

El Estado Colombiano con el ánimo de subsanar dicha afectación procesal, expidió la Ley 2094 de 2021, donde atribuyó funciones jurisdiccionales con una extensión más amplia del sujeto activo de la falta disciplinaria, incluyendo los de elección popular, por lo que existe la tarea de determinar si dicha propuesta normativa se encuentra ajustada a la Convención , a través

¹ Abogada de la Institución Universitaria de Envigado actualmente estudiante de la Especialización de Derecho Disciplinario de la Institución Universitaria de Envigado correo electrónico: vanessamejia@hotmail.com

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 2 de 22

de un estudio de caso, pronunciamiento jurisprudencial y doctrinal, analizando la realidad jurídica desde el bloque de constitucionalidad, la principalística, la dogmática y ponderación de derechos.

Palabras clave: Facultades jurisdiccionales, bloque de constitucionalidad, competencia, sanción.

Abstract

The Inter-American Court of Human Rights declared the Colombian State internationally responsible for the violation of the political rights of citizen Petro Urrego with respect to the disciplinary sanction ordered by the Office of the Attorney General of the Nation, violating the provisions of article 23.2 of the Convention, since it allowed an administrative authority to restrict his rights, forgetting the object and purpose of the instrument of the sanction.

The Colombian State, with the aim of correcting said procedural affectation, issued Law 2094 of 2021, where it attributed jurisdictional functions with a broader extension of the active subject of the disciplinary offense, including those of popular election, so there is the task of determining whether said normative proposal is in accordance with the Convention, Through a case study, jurisprudential and doctrinal pronouncement, analyzing the legal reality from the block of constitutionality, the principalistic, the dogmatic and weighting of rights.

Key words: Jurisdictional powers, block of constitutionality, competence, sanction.

Introducción

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 3 de 22

La promulgación de la Ley 2094 de 2021, atribuyó a la Procuraduría General de la Nación funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular y adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad y las demás establecidas en la ley.

De acuerdo a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Petro vs Colombia, esto vulnera el Pacto de San José de Costa Rica, específicamente a lo consagrado en el artículo 23 de la mencionada Convención Interamericana, toda vez que dicha entidad no tiene facultades de limitar, afectar y restringir derechos políticos como si la posee un Juez de la República, por ende, la investigación tornará en el estudio de dicho caso y las posturas doctrinales y jurídicas para dar respuesta sobre la existencia de la vulneración del Estado Colombiano al bloque de constitucionalidad en el contexto disciplinario, siendo necesario dar respuesta a la pregunta consistente en ¿cuál será el impacto normativo y material posterior al pronunciamiento la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto a la extralimitación en la aplicación de poder preferente otorgado a la Procuraduría General de la Nación por parte del constituyente de 1991 frente a la sanción disciplinaria de los electos popularmente?.

En razón a lo anterior, se pretende determinar si el artículo 2° de la Ley 2094 de 2021 en lo que respecta a la facultad sancionadora de la Procuraduría General de la Nación a servidores elegidos popularmente se ajusta al instrumento interamericano de derechos humanos, con acciones como: delimitar socio-jurídicamente si la implementación del artículo señalado, en lo que respecta a dicha competencia sobre servidores elegidos popularmente vulnera derechos

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 4 de 22

fundamentales de estos servidores, identificar y relacionar que normas de carácter constitucional podrían vulnerarse con la implementación de esta potestad sancionadora y analizar los efectos jurídicos y políticos que dicha facultad podría generar a nivel nacional e internacional, como objetivos de alcance para lograr la respuesta a esta investigación.

Es por esto, que para alcanzar dichos parámetros investigados, se hace necesario en primer lugar la recopilación y estudio del bloque constitucional que involucra a Colombia como Estado parte, en el marco de las facultades sancionatorias disciplinarias para los electos popularmente, en segundo lugar el análisis del caso Petro vs Colombia en una herramienta de contrapesos entre las posturas y argumentos brindados por la nación ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las interpretaciones jurídicas de esta última y por último la ponderación de los derechos fundamentales vulnerados a través de la aplicación legislativa de funciones jurisdiccionales por parte de un ente de control creado por la Constitución Política.

Resultados y Discusiones

La Constitución Política se encuentra construida y modificada con ideologías políticas diversas, principios, valores, derechos que protegen en toda su extensión al ser humano y no menos importante, la organización del Estado y encomienda de funciones públicas para cada uno de los órganos que conforman aquel conglomerado político que permite un funcionamiento ideal a favor del pueblo. Es considerada la guía rectora, y se otorga supremacía ante normas especiales o remisivas las cuales deberán tener su origen bajo la dogmática establecida en ella y cuya hermenéutica no debe aislarse de lo establecido por la asamblea que la constituyo, es así como lo

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 5 de 22

estipula en su artículo 4: “la Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales” (Constitución Política de Colombia [Const]. Art 4. 7 de julio de 1991, Colombia) con esto, su fuerza vinculante estará soportada y perpetuada en toda legislación y en el desarrollo normativo de cada progreso de los pueblos.

Es la política, el concepto general, que abarca la regulación de una comunidad a través del cumplimiento de los fines del estado, enmarcados dentro de la Constitución Política los cuales se conocen dentro del artículo 2^o2.

Ahora bien, con esto, se da por hecho, la relevancia que tiene la Carta Política dentro de un grupo social y un territorio, recordando que su impacto afecta todas las esferas sociales, políticas, económicas, jurídicas, ambientales y demás, sin embargo, delante de este artículo de supremacía se encuentra lo conocido como “bloque de constitucionalidad”, definido como la agrupación de normas internacionales, a las cuales por voluntad del Estado, se encuentra aceptado y ratificado por el mismo, y que de acuerdo al Corte Constitucional:

“(…) el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la

² Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Constitución Política de Colombia [Const]. Art 2. 7 de julio de 1991, Colombia).

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 6 de 22

propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu” (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C 177 del 14 de febrero de 2001).

Por esto, cada vez que se menciona el concepto de bloque de constitucionalidad, es necesario remitirse a los tratados, convenciones y pactos entre Estados que permiten la correcta y sana relación comercial, ambiental, humanitaria y demás en una correlación de solidaridad y reciprocidad reconociendo que todos compartimos conceptos como humanidad, legislaciones ambientales y relaciones comerciales. Esta figura se constituye de manera robusta en nuestras leyes toda vez que la Carta Política le otorga un grado superior a su misma supremacía, pareciendo en cierto grado algo ilógico de que exista algo más supremo de lo supremo, sin embargo, es así, por voluntad del mismo Estado y la conveniencia que esto conlleva. La Constitución Política de Colombia, en su artículo 93, lo consagró.³

Lo que remite al trance legislativo de constitución de cualquier norma basada en los tratados internacionales suscritos como base principal de lo que se ha de legalizar o determinar, de lo contrario, se considerará el paso de una nulidad constitucional o legal por no encontrarse en plena armonía con la institucionalidad del ordenamiento jurídico. De ahí que sea claro, el alcance del bloque de constitucionalidad y el honor jurídico/ político que se deba rendir a ellos, por ser un legado conveniente, protector y defensor de los derechos humanos, especialmente, así como

³ Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. (Constitución Política de Colombia [Const]. Art 2. 7 de julio de 1991, Colombia).

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 7 de 22

lo ha mencionado y regulado la Convención de Viena de 1969 y ratificada por Colombia mediante la Ley 32 de 1985.⁴

Esta convención, más conocida como el derecho de los tratados, fue suscrita con anterioridad a la asamblea constituyente de 1991 y es clara al precisar que la argumentación e interpretación del ordenamiento jurídico interno deberá encontrarse consolidado y reglado a partir de los compromisos y obligaciones adquiridas como Estado de parte, dando mayor alcance a los tratados internacionales sobre su misma regulación, sin embargo, debería considerarse presumible, que una Constitución nacida posteriormente, debe ir en plena y absoluta armonía con lo que como Estado decidió respetar y cumplir a cabalidad.

I. Facultad jurisdiccional con rango constitucional.

Pese a lo resaltado en cuanto a lo establecido por la Convención de Viena, - derecho de los tratados – en razón a la prohibición exegética de adherirse a directrices de orden interno como justificante de inobservancia de un tratado internacional, el Estado Colombiano consagró en su Carta Política⁵ una expresión facultativa e inclusiva a la Procuraduría General de la Nación sobre los servidores públicos de elección popular, además, señalo el alcance sancionatorio de desvinculación del cargo.⁶

⁴ Artículo 26. Pacta Sunt Servanda. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. Artículo 27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (pág. 10).

⁵ Artículo 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: (...) 6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley. (Resaltado fuera de texto) (Constitución Política de Colombia [Const]. Art 277. 07 de julio de 1991, Colombia).

⁶ Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: 1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 8 de 22

Si bien se analiza, la Procuraduría General de la Nación, fue creada con la Constitución Política de Colombia de 1991, con naturaleza administrativa al ser un órgano de control no perteneciente a ninguna de las ramas de poder público pero encomendado en ella, la función misional de “prevenir antes que sancionar, vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales” (Manual de competencias, 2020, pág. 16) , velar por los derechos fundamentales y el intereses general y demás.

Como se resaltó en el artículo 277 (ibidem), el fondo de este estudio se concentra en el alcance que tiene como órgano administrativo de sancionar a los ciudadanos elegidos popularmente bajo la ocasión de una vulneración de sus derechos políticos otorgados respecto a esta causa.

Pues en este punto, se debe viajar en el tiempo, nuevamente y recordar que Colombia, es Estado parte de la Convención Interamericana de Derechos Humanos suscrita el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, aprobada mediante Ley 16 de 1972 y que entró en vigor el 18 de julio de 1978 (valga aclarar que de acuerdo a esta última fecha habían transcurrido 13 años hasta la Asamblea Constituyente de 1991) y la cual consagra en el también conocido como Pacto de San José, el compromiso de adoptar normas internas en armonía con la

manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo. (Resaltado fuera de texto) (Constitución Política de Colombia [Const]. Art 277. 07 de julio de 1991, Colombia).

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 9 de 22

reglamentación internacional⁷, esto en armonía con la supremacía del derecho de tratados, pero aún más interesante, la competencia para limitar derechos políticos por parte de órgano penal⁸:

Ahora sí, esto hizo más interesante el estudio, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, del cual Colombia es miembro y por ende se encuentra vinculado a todas las obligaciones y prohibiciones establecidas por el mismo, efectuó en su Constitución Política una omisión arbitraria otorgando funciones a una entidad administrativa, pese a conocer los estipulados a los cuales se encontraba vinculado y lo más sorprendente es que han transcurrido 31 años y 9 meses reiterando una violación a los tratados internacionales y solo hasta el día de hoy, la Corte Constitucional tomó posición jurídica sobre el asunto. Bastante pronto para llegar a la conclusión, pero aún no hemos expuesto el impacto fundamental y la causa de este redireccionamiento estatal.

II. Antecedentes legales.

Aún con la promulgación de la Constitución de 1991, el Congreso de la República, solo hasta el año 1995, expidió la Ley 200, por la cual se adoptó el Código Único Disciplinario, como ley especial de vigilancia del cumplimiento de los fines del Estado por parte de aquellos en quien

⁷ ART. 2º—Deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1º no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades (Pág. 2).

⁸ ART. 23. —Derechos políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (art. 21, núm. 1º; art. 25, lit. a); art. 7º, lit. b).b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y (art. 21, núm. 3º; art. 25, lit. b); art. 7º, lit. c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. (art. 21, num. 2º; art. 25, lit. c); art. 7º, lit. b).

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 10 de 22

se encuentra confiada la guarda de la función pública⁹, en donde agrupó en el concepto de servidores públicos a toda aquella persona natural que tenía relación laboral con el Estado, sin discriminar el tipo de vinculación, por lo que allí podrían incluir los funcionarios públicos y los electos popularmente.

Sin embargo, la norma, pese haber sido creada con el ánimo de regular un estatuto exclusivo para servidores públicos debido a la cantidad de regímenes especiales existentes, se encontraba con grandes vacíos tales como el impedimento a imponer sanciones acordes con la gravedad de las conductas debido a la enumeración escasa y taxativa de faltas gravísimas, la sanción excesiva de inhabilidad, necesidad de adecuar el texto normativo en materia de derechos humanos acorde a las sentencias de la Corte Constitucional de turno y otros motivos, dentro de los cuales no estaba el asunto que nos compete, se impulsó un Nuevo Código Único Disciplinario en el año 2000, promulgado a través de la Ley 734.

Dentro de esta nueva legislación, si bien se extendió la vigilancia de las actividades que dieran cumplimiento a la función pública, no se tuvo ningún cuidado con la imposición de sanciones a los funcionarios elegidos de manera popular, como fue claro en los artículos 44 y 45, los cuales fueron demandados en múltiples ocasiones “Artículo 44. Clases de sanciones. El servidor público está sometido a las siguientes sanciones: 1. Destitución e inhabilidad general,

⁹ Artículo 2: Titularidad de la acción disciplinaria. La acción disciplinaria correspondiente al Estado. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación, corresponde a las ramas y órganos del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias (28 de julio de 1995, D.O. 41.946).

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 11 de 22

para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima” (Ley 734 de 2002, Por la cual se expide el Código Disciplinario Único, 05 de febrero 2002, D.O. 44.708). Nótese que no discrimina la imposición de dicha sanción dentro de los considerados como servidores públicos.¹⁰

Sin embargo, bajo un suceso que se detallará más adelante, dicha ley fue derogada, por lo que este capítulo tendrá continuación en el señalado análisis del caso, pues fue a partir de un acercamiento a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde la situación fue vista por el órgano legislativo.

III. Antecedentes jurisprudenciales.

En el año 2001, antes de iniciar la promulgación de la Ley 734 de 2002, la Corte Constitucional en sentencia C 952, efectuaba una interpretación incompleta del artículo 23 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en razón a que concentraba su atención en el numeral 1 de los derechos políticos y pasaba de largo la competencia de quien debía efectuar la limitación de los mismos, basado en la relevancia del interés general sobre la infracción disciplinaria declarada frente al servidor público que incurría en falta disciplinaria:

¹⁰ ARTÍCULO 45. Definición de las sanciones. 1. La destitución e inhabilidad general implica: a) La terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección, o b) La desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278, numeral 1, de la Constitución Política, o c) La terminación del contrato de trabajo, y d) En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera. (Ley 734 de 2002, Por la cual se expide el Código Disciplinario Único, 05 de febrero 2002, D.O. 44.708).

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 12 de 22

El derecho político en mención ha sido reconocido como fundamental y de aplicación inmediata en el texto constitucional (C.P., arts. 40 y 85), dado el desarrollo que permite alcanzar, no solo en el patrimonio jurídico-político de los ciudadanos, sino también en la estructura filosófico-política del Estado, al hacer efectivo el principio constitucional de la participación ciudadana (C.P., art. 1º). **No obstante, es posible someterlo a limitaciones en aras de la defensa y garantía del interés general, como sucede para efectos del señalamiento de las condiciones de ingreso al ejercicio de un cargo o función públicos** (negritas fuera de texto) (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C 952 del 05 de septiembre de 2001).

Posteriormente, en sentencia del 2006, emitida por la honorable Corte Constitucional, bajo similares razones, sostuvo que la Constitución Política no contraría las disposiciones internacionales, en razón a que la lectura del bloque de constitucionalidad debe leerse de manera armónica con otros instrumentos internacionales del cual Colombia es Estado parte, por lo que no impide la imposición de sanciones temporales o definitivas siempre y cuando las mismas sean impuestas bajo el respeto a las garantías judiciales y donde sea claro la defensa del intereses general:

En el caso concreto, el artículo 23 de la Convención Americana sobre derechos Humanos, tal y como se ha explicado, no se opone realmente a que los legisladores internos establezcan sanciones disciplinarias que impliquen la suspensión temporal o definitiva del derecho de acceso a cargos públicos, con miras a combatir el fenómeno de la corrupción. En igual sentido, la Constitución de 1991, tal y como lo ha considerado la Corte en diversos pronunciamientos, tampoco se opone a la existencia de dichas sanciones disciplinarias, incluso de carácter permanente, pero bajo el entendido de que dicha sanción de inhabilidad se aplique exclusivamente cuando la falta consista en la comisión de un delito contra el patrimonio del Estado.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 13 de 22

En suma, contrario a lo sostenido por los demandantes, la facultad que le otorgó el legislador a la Procuraduría General de la Nación para imponer sanciones disciplinarias temporales o permanentes que impliquen restricción del derecho de acceso a cargos públicos, no se opone al artículo 93 constitucional ni tampoco al artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica. (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C 028 del 26 de enero de 2006).

El mayor argumento de la Corte Constitucional que perpetuaron por varios años, fue sustentar la imposición desproporcional de las sanciones bajo el cumplimiento del artículo 30 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos¹¹. Además, de lo estipulado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción¹²

Dejando claro que, para su estudio jurídico, filosófico y político, toda falta disciplinaria, ocasionada por un electo popularmente, se configuraba como acto de corrupción pues no existía distinción alguna dentro del grupo de servidores públicos ni la facultad jurisdiccional de imponer sanciones bajo la limitación de derechos políticos que ocasionaban una extensión en la violación a la integridad y aspiración en cargos públicos de los ciudadanos.

No menos importante y en razón a la violación de los derechos que han ocupado este estudio, se debe traer a colación uno de los presupuestos más relevantes del caso, Petro Urrego vs Colombia y fue el antecedente del país vecino que expresaba:

¹¹ART. 30. —Alcance de las restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sin o conforme a las leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas. (Pág. 10).

¹² Artículo 8, N° 6: Cada Estado parte considerará la posibilidad de adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo (2004, Pág. 17).

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 14 de 22

108. La Corte estima pertinente reiterar que ‘el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no solo deben gozar de derechos, sino también de ‘oportunidades’. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos (López Mendoza vs Venezuela. Serie 233. Párrafo 108. 01 de septiembre de 2011).

IV. Análisis del caso.

A partir de la sanción disciplinaria impuesta en el año 2013 de destitución como Alcalde de Bogotá e inhabilidad general para ocupar cualquier cargo público por el término de 15 años, al señor Petro Urrego, caso que tuvo alcance y pronunciamiento por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se declaró el Estado Colombiano como responsable por la violación del derecho contenido en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El desarrollo procedimental de la defensa del señor Petro, consistió en orden cronológico en: i) acción de recusación ante el Procurador General de la Nación, Viceprocurador y demás actores que intervinieron en la decisión inicial, ii) recurso de reposición el cual fue negado, iii) acciones de tutela, iv) control de nulidad y restablecimiento del derecho y por último, el acceso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos quien posteriormente traslado el caso a la Corte Interamericana donde se declaró la responsabilidad señalada.

A partir de este desarrollo jurídico y político, se tienen las siguientes adaptaciones normativas:

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 15 de 22

V. Adecuaciones normativas futuras.

Desde el 2014, varios actores empezaron a promover la idea de un cambio normativo del Código Único Disciplinario, es así como, para el año 2019, se creó la Ley 1952, nuevo Código General Disciplinario el cual determinó un régimen de transición y adecuación con la Ley 734 de 2002 para los casos con auto de apertura o citación de audiencia y para aquellos que se encontrara en indagaciones preliminares debería hacerse con la nueva ley.

El nuevo Código General Disciplinario, ya se encontraba en desarrollo pues existía una necesidad inminente bajo un principio de progresividad, de trasladar el proceso a aplicaciones normativas modernas, nuevos esquemas políticos, mayor claridad de los principios aplicables en el proceso disciplinario, efectuar más especialidad en su régimen “reduciendo” en cierta medida la subsidiariedad, modificando las sanciones disciplinarios, dejando claro quiénes serían los actores o partes del proceso disciplinario entre otras modificaciones, sin embargo, en razón al Plan de Desarrollo del Gobierno del ex presidente Iván Duque, a través de la Ley 1955 de 2019, se estableció en el artículo 140 “Prorróguese hasta el 1 de julio de 2021 la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019.”

Curiosamente, el día 29 de junio de 2021, se expidió la Ley 2094 la cual introduce modificaciones sustantivas al Código General de Disciplinario estableciendo además la vigencia de la Ley 1952, para el 29 de marzo de 2022. Se dice curioso, toda vez que para el día 08 de julio de 2020 la Corte Interamericana efectúa el análisis del Caso Petro Urrego vs Colombia respecto a varios tópicos, entre ellos el que ocupa esta investigación de la investidura auto proclamada por

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 16 de 22

la Procuraduría General de la Nación para sus funciones jurisdiccionales y posteriormente se determina unas modificaciones legislativas a la Ley 1952 la cual no entro a regir.

Si bien, era oportuna la situación política para acomodar el ordenamiento interno y adaptarnos a la resolución y responsabilidad determinada por la Corte Interamericana, se efectuó todo lo contrario, teniendo entonces una Ley 2094/2021 que no satisfacía el cumplimiento del fallo y mediante resolución, la Corte Constitucional determinó que esta ley no cumplía con los estándares de la Convención Interamericana.

VI. Pronunciamiento Corte Constitucional.

Finalmente, la Corte Constitucional, en materialización a su misión correspondiente a guardar la supremacía e integridad de la Carta Política, declaro mediante Sentencia C 030 del 16 de febrero de 2023 la inexecutable de las expresiones “jurisdiccionales” de los artículos 1, 54, 73 y 74 de la Ley 2094 de 2021 condicionando el artículo 1 de la misma norma en el entendido de que la determinación de las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad a servidores públicos de elección popular, corresponderá al juez contencioso administrativo, conforme lo establece el inciso cuarto de esta misma norma (Pág.2).

Si bien entonces, se dejó la facultad administrativa a la Procuraduría General de la Nación, que pretendió en la Ley 2094/2021 desacomodar la naturaleza de la creación de dicha entidad otorgándole funciones jurisdiccionales que no le correspondían, para que aquella adelante el proceso de indagación, investigación para los electos popularmente, pero se indicó que la decisión última tuviera la garantía de independencia y bajo el principio de juez natural,

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 17 de 22

por parte del Consejo de Estado, como juez competente. Determino entonces la reserva judicial dentro del proceso disciplinario bajo una interpretación de inclusión del juez natural, para las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad contra de servidores públicos elegidos popularmente, donde operará de manera automática la acción de revisión por el Juez Contencioso Administrativo, decisión que no cobra ejecutoria hasta que se profiera la sentencia de revisión.

Más llamativo aún, realizó una especie de invitación al Congreso de la República para la construcción de un estatuto disciplinario especial para los servidores públicos de elección popular con la pretensión, quizás, de dirimir el conflicto con mayor facilidad al existir una norma especial para estos sujetos disciplinables por sus mismas calidades.

V. Pronunciamiento del Consejo de Estado.

Mediante Sentencia con radicado 2023- 0087100 del Consejo de Estado, la Sala de lo Contencioso Administrativo decidió no avocar conocimiento respecto a un recurso extraordinario de revisión, toda vez que acorde a la hermenéutica aplicada y siendo bastante precisa, oportuna y adecuada, se consideró que la decisión de la Corte Constitucional en cuanto a que el Consejo de Estado efectuó el control de las decisiones disciplinarias transgrede el artículo 68.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹³ y la misma Constitución Política, toda vez que se desconoce la sentencia proferida para el Caso Petro Urrego vs Colombia, el principio de constitucionalidad de separación de poderes y asignación

¹³ 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.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 18 de 22

de funciones de manera inconstitucional violando la ley estatutaria de administración de justicia y aún más gravosa, por violar algunas garantías inherentes al debido proceso.

Su postura radica en la existencia de un “*estado de cosas inconvencional*”, donde aún se encuentra a la espera de un asentamiento de normatividad especial para los servidores públicos democráticamente elegidos y donde es inviable la aplicación de la decisión de la Corte Constitucional por cuanto “ello entrañaría una convalidación de la legalidad de este tipo de actuaciones y decisiones, de espaldas al régimen jurídico del sistema interamericano y de los estándares convencionales desarrollados por la Corte IDH” (Sentencia 2023- 0087100)

Así mismo, señalan el quebrantamiento de la arquitectura de la organización del Estado Colombiano, en la asignación de funciones que no fueron otorgadas por la Constitución Política al Consejo de Estado ni mucho menos mediante una ley estatutaria que conlleva mayor rigurosidad en su revisión y expedición.

Conclusiones.

¿Será el remedio peor que la enfermedad?, pues podría predecirse que SI, en razón a que si bien se deja claro que bajo un plano constitucional, la Procuraduría General de la Nación no puede, ni podrá investirse de funciones jurisdiccionales pues alteraría el modelo natural de su creación, si continuará con las facultades plenas de indagar, investigar y eventualmente sancionar para posteriormente tener un control de revisión por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, lo que hace presumir que ha dicha instancia, ya llegará un proceso adelantado e inducido de la posible responsabilidad disciplinaria del investigado, sin posibilidades de

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 19 de 22

inmediación de la prueba, oportunidad para decretar y análisis los elementos probatorios y lo esencial del juez natural.

Es evidente que la solución, si bien eventual, generaría la violación de otros derechos fundamentales atentatorios al debido proceso, el cual será prontamente susceptible y llamado a una nueva demanda constitucional u otra responsabilidad internacional.

La Corte Constitucional eludió el debate de control de convencionalidad, determinando un cambio mínimo dentro del procedimiento de los servidores electos popularmente, lanzando la responsabilidad a la rama legislativa, para que sean ellos quienes propongan, debatan y adopten un estatuto especial para los servidores públicos de elección popular, es entonces que todo este desarrollo, deja expuesto en un cuadro de ansiedad jurídica a los actores que se vean involucrados, respecto a la imparcialidad que existirá en el proceso disciplinario y la medida como se materializará la revisión por el juez competente.

Que necesario se hace recordar que el proceso disciplinario es autónomo del proceso administrativo (pues este último tiene reconocimiento en la instancia de la activación de la acción de nulidad y restablecimiento de derecho) con una naturaleza constitucional de función administrativa que no podría alterarse a través de una ley, máxime, cuando consigo restringe y vulnera los derechos fundamentales, de allí se deriva el intento erróneo de solucionar el problema de interpretación de las funciones de la Procuraduría General de la Nación para cumplir una sentencia internacional.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 20 de 22

La comunidad académica esperaba más allá de un remiendo, una carta de instrucción más clara y pertinente que efectuará un cambio estructural en el diseño político y jurídico de la razón de competencia de un órgano de control, donde no fuera tan obvio que se aceptaba una medida y se rechazaba la otra, esto en razón, a que se continúa la omisión dentro del proceso disciplinario sancionatorio de los servidores públicos de elección popular, pues la sentencia no es emitida por el juez penal, determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por otro lado, tampoco se generó una reflexión en razón al alcance que tendría el recurso extraordinario de revisión para los casos donde la sanción sea destitución, suspensión e inhabilidad, toda vez que el mismo, como bien determinaban los magistrados disidentes, no responde formalmente ni a un recurso pues se determinó que tendría las mismas directrices de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho ni mucho menos a una acción, pues se habla de una operatividad automática, esto entonces, tan amplio lo único que ocasiona es una inseguridad jurídica y dejar al aire, o al menos hasta este instante, la forma como se llevará a cabo procedimentalmente.

Referencias

Constitución Política de Colombia [Const]. Arts. 2, 4, 93, 277, 278 del 7 de julio de 1991 (Colombia).

Consejo de Estado. Sala Plena, Sentencia 2014-00360. M.P. César Palomino Cortés, 15 de noviembre de 2017

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 21 de 22

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Artículos 2, 8 y 23. 2 de noviembre de 1969.

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículos 26 y 27. Ratificado por Colombia mediante la Ley 32 de 1985.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C 177, M.P. Fabio Morón Díaz, 14 de febrero de 2001

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C 952, M.P. Álvaro Tafur Galvis, 05 de septiembre de 2001

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-028, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, 26 de enero de 2006

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C 030, M.P. Juan Carlos Cortés Gonzáles y José Fernando Reyes Cuartas, 16 de febrero de 2023.

Ley 200 de 1995. Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único, 28 de julio de 1995.

Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único, 05 de febrero de 2002

Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad, 25 de mayo de 2019.

Ley 2094 de 2021. Por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones. 29 de junio de 2021

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo Vigilada Mineducación</p>	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 22 de 22

López Mendoza Vs. Venezuela. Párrafo 108. Serie 233. Sentencia de 1 de septiembre de 2011

Manual de competencias, Procuraduría General de la Nación 2020. Tomado de:

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/Manual-de-competencia-ver2%283%29.pdf>

Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo

49. Serie 406. Sentencia de 8 de julio de 2020.