

**LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA  
NACIÓN Y LA CONVENCIONALIDAD DE LA C. I. D. H EN COLISIÓN JURÍDICA  
RESPECTO A LA POTESTAD PARA DESTITUIR E INHABILITAR A  
SERVIDORES PÚBLICOS ELECTOS POR VOTO POPULAR.**

**LUIS FERNANDO PADILLA PEREZ  
MAYRA ALEJANDRA NAVARRO PEREZ**

**UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE DERECHO  
VALLEDUPAR  
2021**

**LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA  
NACIÓN Y LA CONVENCIONALIDAD DE LA C. I. D. H EN COLISIÓN JURÍDICA  
RESPECTO A LA POTESTAD PARA DESTITUIR E INHABILITAR A  
SERVIDORES PÚBLICOS ELECTOS POR VOTO POPULAR**

**LUIS FERNANDO PADILLA PEREZ**

**MAYRA ALEJANDRA NAVARRO PEREZ**

*Monografía de grado para optar al título de Abogado*

Asesor Temático

**ORLANDO PEDRAZA.**

Asesor Metodológico

**OLMER CAMELO.**

**UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR  
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE DERECHO  
VALLEDUPAR  
2021**

**Nota de aceptación**

---

---

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Valledupar, -- de ----- de -----

## **DEDICATORIA**

Dedicamos este trabajo de grado a nuestros padres, hermanos y toda nuestra Familia y amigos que contribuyeron de distintas maneras para consolidar este propósito académico que será de utilidad para la sociedad en general.

## **AGRADECIMIENTOS**

Expreso mis agradecimientos al doctor ORLANDO PEDRAZA por colaborarnos incondicionalmente en esta monografía y por su gran amistad, nacida en el proceso de la academia expositora.

Agradecemos también al doctor OLMER CAMELO por su colosal ayuda en la realización de este proyecto investigativo, pues sin ello no habría podido dar forma a estas breves palabras.

## ÍNDICE

**RESUMEN**

**ABSTRACT**

**INTRODUCCIÓN**

**CAPÍTULO 1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA**

1. título
2. línea de investigación
3. planteamiento del problema de investigación
4. justificación
- 4.1. Formulación del problema de investigación

**5. OBJETIVOS**

- 5.1. Objetivo general
- 5.2. Objetivos específicos

**CAPÍTULO 2. MARCO REFERENCIAL**

- 5.3. Marco teórico
- 5.4. Estado del arte.
- 5.5. Base teórica.

**CAPITULO 3. METODOLOGIA**

- 6.1 Estructura epistemológica - metodológica
- 6.2 Estructura del método empleado
- 6.3 Técnica de análisis de datos

**MARCO ADMINISTRATIVO (CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES Y PRESUPUESTO)**

**RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

**ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS CONCLUSIONES Y**

**RECOMENDACIONES**

## RESUMEN

Como hemos visto hasta aquí, la incompatibilidad entre el ordenamiento jurídico colombiano y la C.A.D.H. no estriba en la norma constitucional y su efectiva aplicación, al facultar al Procurador General de la Nación para vigilar la conducta oficial de los servidores públicos, como lo deja entre ver la C.I.D.H. sino en las atribuciones con las que el C.D.U. faculta al ente disciplinario, pues en la apertura del presente debate jurídico se expuso claramente el exceso de funciones con las que el código revistió al Procurador, permitiéndole; *investigar, acumular pruebas, formular pliego de cargos, juzgar y sancionar*. Desbordando toda lógica de los esquemas jurídicos liberales, convirtiendo sus actuaciones en desproporcionadas e irrazonables, ello debido a que es apenas normal que si el mismo funcionario adelanta todas las etapas preliminares hasta la de instrucción y juzgamiento es de esperarse que pierda la objetividad e imparcialidad y se case con su propia tesis, tornando la actuación disciplinaria en caprichosa, personal, inquisitiva y ordálica dejando de lado la objetividad con que la misma debe contar de manera imprescindible.

**Palabras Claves:** incompatibilidad, exceso de funciones, traslado de funciones, juez natural, jurisdicción contencioso-administrativa, conducta oficial, ilicitud sustancial, intervención mínima del derecho penal, adecuación del derecho interno, C.I.D.H, antijuridicidad, C.A.D.H.

## **ABSTRACT**

As we have seen so far, the incompatibility between the Colombian legal system and the C.A.D.H. It does not lie in the constitutional norm and its effective application, by empowering the Attorney General of the Nation to monitor the official conduct of public servants, as it is left between seeing the C.I.D.H. but in the attributions with which the C.D.U. empowers the disciplinary body, since in the opening of this legal debate the excess of functions with which the code assigned to the Procurator was clearly exposed, allowing him; investigate, accumulate evidence, formulate a statement of charges, judge and sanction. Overflowing all logic of liberal legal schemes, making their actions disproportionate and unreasonable, this is because it is hardly normal that if the same official advances all the preliminary stages up to the investigation and trial stages, it is to be expected that he will lose objectivity and impartiality and marry his own thesis, making disciplinary action capricious, personal, inquisitive and ordálica leaving aside the objectivity that it must have in an essential way.

**Keywords:** incompatibility, excess of functions, transfer of functions, natural judge, administrative contentious jurisdiction, official conduct, substantial unlawfulness, minimal intervention of criminal law, adequacy of internal law, C.I.D.H, unlawfulness, C.A.D.H.



## INTRODUCCIÓN

Hablar de nuestro ordenamiento constitucional, es hablar de uno de los últimos esquemas constitucionales aprobados y entrados en vigencia, por ende, se entiende per se garantista, sin embargo, para efectos del presente estudio, estamos obligados a realizar un análisis más detenido no solo de nuestra Carta Política, sino que además se hace obligatorio, cotejarla sistemáticamente con la Convención Americana de Derechos Humanos, y en ese sentido poder dar con el núcleo del aparente choque entre las mentadas disposiciones normativas.

Ahora bien, se hace preciso antes de recabar en los hontanares de este estudio, identificar a las partes a fin de que sea de práctica utilidad al lector, y de este modo, contribuir también a la economía del lenguaje, así las cosas, identificaremos los sujetos de la siguiente manera y posterior a su señalamiento se marcará el acrónimo con el que se distinguirá en adelante; tenemos como fuentes normativas, la Constitución Política de Colombia del año 1991 – en adelante (CP), la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica de 1969 – en adelante (C.A.D.H.), la ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único – en adelante (CDU), también integran el presente estudio las fuentes jurisprudenciales emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos- en lo sucesivo (C. I. D. H.) particularmente la sentencia; Caso Petro Urrego Vs Colombia.

El Consejo de Estado Colombiano, en adelante (C.E.) concretamente, el fallo del 15 de noviembre de 2017 – Gustavo Petro Urrego vs Procuraduría General de la Nación – medio de control; Nulidad y Restablecimiento del derecho.

La Corte Constitucional de Colombia, para eventos futuros (C.C.) sentencias; C-028 de 2006, C-551 de 2003, C-541 de 2010, SU-355 de 2015 y SU-712 de 2017.

Identificadas las partes y fuentes principales, con sus respectivos acrónimos, nos adentramos de manera inmediata en lo que nos convoca, la Carta Política del 91, además de dar a luz un nuevo ordenamiento jurídico, trajo consigo un conjunto de instituciones que pretendían revitalizar el ordenamiento interno, asegurar la garantía de los derechos consagrados en ella y consolidar una vida en democracia plena, fueron en resumen, las palabras de uno de los copresidentes de la Asamblea Nacional Constituyente, el eximio jurista Álvaro Gómez Hurtado (Q.E.P.D.) fue así, como se engendró entre otras la Procuraduría General de la Nación, tratando según el exconstituyente, revitalizar el sistema jurídico colombiano, revistiéndola con claras facultades otorgadas por los padres del Estatuto Superior, el artículo 277 numeral 6 a la letra dice;

*“ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive de las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.”*

(Sic)

a quien describe la C.P. como un organismo de control separado de los tres poderes clásicos.

Se observa en la C.A.D.H. que los Estados signatarios establecen como regla convencional una serie de limitantes a la participación democrática, señaladas a juicio de la misma de forma taxativa, en el artículo 23 numeral 2;

*“la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”* (Sic)

Desatando con ello un aparente choque entre la disposición constitucional y la convencional.

Sobre todo, si se tiene en cuenta que el artículo 93 de la CP, obliga al Estado a cumplir los tratados y convenios de carácter internacional suscritos por el mismo y aprobados por el congreso, bajo el principio del derecho de los tratados “Pacta Sun Servanda”, artículo 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, para ilustrar con mayor precisión el objeto del debate debemos remitirnos al artículo 123 de la CP, *“son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas...”* y determinar el alcance hermenéutico que tiene la restricción instituida en el 23 -2 de la C.A.D.H. a fin de armonizar el orden interno con lo dispuesto en el tratado internacional, nuestra Constitución Política sufrió un viraje positivo al pasar de gravitar en torno a las instituciones, para hacerlo alrededor del hombre y su dignidad como eje fundante, es decir es un cuerpo

jurídico prohomine, dando vida a una Constitución Antropocéntrica, de tal suerte que acoger las órdenes de la C.I.D.H. en su interpretación restrictiva del artículo convencional sería ir en contravía de la misma Carta Americana, toda vez que se desencadenarían dos fenómenos el primero **(i)** el quitar de la órbita del derecho disciplinario la posibilidad de controlar la conducta oficial de los servidores públicos acarrearía como consecuencia la desregulación de muchas actuaciones generando con ello un limbo jurídico y por consiguiente el abuso justificado de sus funciones, atribuciones y facultades por parte de los servidores. **(ii)** el transferir a los jueces penales y al ámbito punitivo la facultad exclusiva de inhabilitar a los servidores públicos electos por voto popular se constituiría en un retroceso constitucional, pues sería entrar a regular a través de la normatividad penal todas las faltas cometidas por los servidores, incluso las administrativas que a la fecha por el principio de lesividad carecen de alcance penal, corolario de lo anterior manifiesta el tratadista español Santiago Mir Puig:

*“deberá preferirse ante todo la utilización de medios desprovistos del carácter de sanción, como una adecuada política social. Seguirán a continuación sanciones no penales: así, civiles (por ejemplo: impugnabilidad y nulidad de negocios jurídicos, repetición por enriquecimiento injusto, reparación de daños y perjuicios) y administrativas (multas, sanciones disciplinarias, privación de concesiones, etc.) sólo cuando ninguno de los medios anteriores sea suficiente, estará legitimado el recurso de la pena o de la medida de seguridad. Pero también el Estado Social puede conseguirlo si hace uso de sus numerosas posibilidades de intervención distintas a la prohibición bajo*

*sanción - ¡Técnica ésta característica del Estado liberal clásico!*" (T. Derecho Penal General.)

En ese orden de ideas sería contradecir la máxima de un derecho penal mínimo y un derecho social máximo, inclusive el inmovilismo jurídico que plantea la C.I.D.H. contraría la propia evolución del cuerpo jurisprudencial emanado de aquella colegiatura, y la esencia del derecho mismo que es evolutivo por antonomasia, un claro ejemplo de ello es lo preceptuado por el Alto Tribunal en la Sentencia Petro Urrego Vs Colombia cuando dice;

*"la corte es el **instrumento vivo** de los derechos humanos en el continente, interpretando su evolución social y jurídica."*

De tal manera que aplicar restrictivamente la disposición convencional en cuanto a la limitación de los derechos políticos a sentencia de un juez, en proceso penal sería reversar los avances y triunfos obtenidos hasta aquí.

Por las anteriores razones, además de clarificar, que la Procuraduría, no es en estricto cense un órgano administrativo propiamente adscrito al ejecutivo como lo deja entrever la C.I.D.H. sino un órgano de control autónomo, separado de los tres poderes clásicos, solo que sus actos o disposiciones jurídicas se convierten en actos administrativos, cosa que se hace imprescindible manifestar y que los convierte en sujeto de los medios de control respectivos ante la jurisdicción contenciosa. En ese orden de ideas, las modificaciones no deben ser para el criterio de los ensayistas, de rango constitucional, sino de tipo legal, pues es el C.D.U. el que le otorga unas facultades premodernas jurídicamente hablando, ya

que la normatividad disciplinaria es la que le permite; *investigar, acusar, valorar pruebas, formular pliego de cargos o endilgar faltas, graduar la culpa, juzgar y resolver en su propia sede los recursos de ley contra sus propias providencias.* Otorgándole un poder desbordado, inquisitivo, desigual, oscuro, caprichoso y desproporcionado en materia disciplinaria, contrariando con ello el debido proceso que predica la CP, al contrariar principios como el de; intermediación, el juez natural, imparcialidad etc.

El trasladar al ámbito penal estrictamente la potestad de sancionar con destitución e inhabilidad a los servidores públicos electos por voto popular, dándole aplicación estricta al 23 -2 de la C.A.D.H. como limitante válida a los derechos políticos, se constituye en una violación al principio de intervención penal mínima, ya que trasladar a dicho ámbito todas las conductas descritas en el C.D.U. sería desproporcional e irrazonable, pues tales conductas no ponen en peligro o lesionan bienes jurídicos para alcanzar el rango punitivo. Empero regula la normatividad disciplinaria aquellas conductas que carecen de gravedad para ser elevadas al rango penal, y contribuyen con la buena marcha de la administración pública al garantizar el orden jurídico y la moralidad pública de los servidores, la reforma debe ir encaminada a desconcentrar las facultades legales del Procurador, y que las faltas disciplinarias sean imputadas por el ente disciplinario, pero juzgadas por la jurisdicción contencioso administrativa; **(i)** garantizando con ello, una valoración imparcial de las pruebas arrumadas por el ente disciplinario, haciendo razonable el juzgamiento. **(ii)** permite que se mantenga incólume el principio del juez natural, separando proporcional y razonablemente los roles, a)

dándole facultades acusadoras a un sujeto procesal, b) juzgando otro y c) permitiendo al disciplinado defenderse en igualdad de armas. (iii) preservando la efectividad de la doble conformidad, que aparentemente se garantiza en los actuales juicios disciplinarios, pero en la práctica está demostrado que son pocas las veces en las que la autoridad que emitió un fallo; revoca, modifica o corrige sus propias actuaciones, en cambio esto se puede resguardar en la mentada jurisdicción contenciosa materializando las garantías consagradas en el 29 de la CP.

Pues resulta redundante para el esquema jurídico colombiano acatar lo que a manera de sugerencia plantea la C.I.D.H. en el sentido de que se dé inicio a la actuación disciplinaria y se traslade a los jueces penales, con el fin de darle una aplicación exegética a la jurisprudencia del Tribunal Internacional, el acoger dichas sugerencias comportaría una dualidad de funciones desplegadas por dos órganos distintos, ya que esa es la tarea constitucional y legal de la Fiscalía General de la Nación, quien una vez adelantadas de manera metodológica las respectivas investigaciones, y de hallar mérito, formula la respectiva acusación ante el juez penal competente. además de ello, porque el agente disciplinario está facultado para compulsar copias si considera que aparte de tener carácter disciplinario la falta, también tiene alcance penal. Por ello debe ser descartada, pues como se recuerda existe en la norma penal vigente una categoría de tipos penales denominados delitos contra la administración pública y es plena competencia de la Fiscalía formular su acusación, pero, además, indicar que la Procuraduría participa en dichos juicios en calidad de ministerio público.

Los dos pilares fundantes de la antijuricidad son el desvalor de acción y el desvalor de resultado, presentes e imprescindibles tanto en la actuación penal como en la disciplinaria, pero calificados de distintas maneras por las dos jurisdicciones a fin de adecuarlos a las formas propias de cada juicio, es así como de la mano del principio de lesividad las faltas disciplinarias carecen del alcance para ser calificadas como tipo penal, ya que las faltas o fallas administrativas reprochadas por el derecho disciplinario adolecen del valor jurídico suficiente para poner en peligro o lesionar bienes jurídicamente tutelados por la norma penal, es sabido que disciplinariamente se reprocha la ilicitud sustancial por incumplimiento a los deberes funcionales, consagrados entre otros en el artículo 209 de la C.P. y los fines esenciales del Estado, para que se configure la falta disciplinaria no se requiere la lesión del bien jurídicamente tutelado, o la antijuricidad material. Sino que es suficiente con el despliegue de la conducta calificada como antijurídica, por la norma disciplinaria tal como lo estipula el 277 de la C.P. numeral 6;

*“ejercer vigilancia superior de **la conducta oficial** de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular...”*

Así las cosas, enfocar el esfuerzo legislativo en darles alcance penal a las mismas daría al traste con el postulado garantista de intervención mínima del derecho penal en última y extrema ratio, a la conversión extremista de reprochar o reprimir todas las faltas administrativas desplegadas por los servidores públicos electos por voto popular, ello comportaría una involución normativa y social.



## **CAPÍTULO 1.**

### **DEFINICIÓN DEL PROBLEMA**

#### **1. TÍTULO DE LA INVESTIGACION:**

LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA CONVENCIONALIDAD DE LA C. I. D. H EN COLISIÓN JURÍDICA RESPECTO A LA POTESTAD PARA DESTITUIR E INHABILITAR A SERVIDORES PÚBLICOS ELECTOS POR VOTO POPULAR.

#### **2. LINEA DE INVESTIGACIÓN:**

La línea de investigación en el cual se desarrolla este trabajo de monografía es el campo investigativo de la GLOBALIZACIÓN Y NUEVO DERECHO, esto estipulado en los protocolos de investigación de centro de investigación socio jurídica de la Universidad Popular del cesar.

#### **3. JUSTIFICACIÓN.**

El presente trabajo, tiene como finalidad, ofrecer una luz jurídica al oportuno pronunciamiento de la C.I.D.H. (<https://www.corteidh.or.cr/> , 2022) con respecto a las facultades de la Procuraduría, para destituir e inhabilitar a servidores públicos electos por medio del voto popular, en ese orden de ideas, dirigimos el contenido de este escrito con toda humildad a la C.I.D.H. (<https://www.corteidh.or.cr/> , 2022) al Gobierno de Colombia y los respectivos Órganos que lo integran, principalmente los obligados a el acatamiento de las disposiciones de la Corte Interamericana, es

decir, el Honorable Congreso de la República de Colombia, (Congreso de la República de Colombia, 2022) para que realice su natural pronunciamiento en materia legislativa, observando con detenimiento las propuestas que desde ésta tribuna se sugieren, realizando las reformas que adecúen nuestro ordenamiento jurídico, y con ello lo armonicen con la C.A.D.H. (Organización de Estados Americanos - OEA, 1978) y nuestra Constitución Política, (Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, 1991) ya que no son para nada excluyentes en sus disposiciones, pues es claro persiguen los mismos fines, sino en la corrección legislativa que amerita el C.G.D. (Congreso de la República de Colombia, 2019)

Con respecto a la finalidad del trabajo que es brindar una alternativa al problema jurídico desencadenado con el caso Gustavo Petro contra Colombia, donde si tenemos una discusión jurídica optimizada en este trabajo se debe tener en cuenta lo siguiente; que el artículo 93 de la CP, obliga al Estado a cumplir los tratados y convenios de carácter internacional suscritos por el mismo y aprobados por el congreso, bajo el principio del derecho de los tratados “Pacta Sun Servanda”, artículo 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, para ilustrar con mayor precisión el objeto del debate debemos remitirnos al artículo 123 de la CP, “*son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas...*” y determinar el alcance hermenéutico que tiene la restricción instituida en el 23 -2 de la C.A.D.H. a fin de armonizar el orden interno con lo dispuesto en el tratado internacional, nuestra Constitución Política sufrió un viraje positivo al pasar de gravitar en torno a las instituciones, para hacerlo

alrededor del hombre y su dignidad como eje fundante, es decir es un cuerpo jurídico prohomine, dando vida a una Constitución Antropocéntrica, de tal suerte que acoger las órdenes de la C.I.D.H. en su interpretación restrictiva del artículo convencional sería ir en contravía de la misma Carta Americana, toda vez que se desencadenarían dos fenómenos el primero **(i)** el quitar de la órbita del derecho disciplinario la posibilidad de controlar la conducta oficial de los servidores públicos acarrearía como consecuencia la desregulación de muchas actuaciones generando con ello un limbo jurídico y por consiguiente el abuso justificado de sus funciones, atribuciones y facultades por parte de los servidores. **(ii)** el transferir a los jueces penales y al ámbito punitivo la facultad exclusiva de inhabilitar a los servidores públicos electos por voto popular se constituiría en un retroceso constitucional, pues sería entrar a regular a través de la normatividad penal todas las faltas cometidas por los servidores, incluso las administrativas que a la fecha por el principio de lesividad carecen de alcance penal, corolario de lo anterior manifiesta el tratadista español Santiago Mir Puig:

A la Rama Ejecutiva, sobre todo al gobierno central, para que coordinadamente y en virtud del principio de colaboración armónica encuentren la salida jurídica adecuada, tal como señala la CP, (Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, 1991) y preservando con ello la obligación contraída por el Estado Colombiano al signar el Pacto de San José, (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969) incorporado al orden interno por medio del 93 de la Carta Magna, y cuya obligación es exigida para los contrayentes por conducto del principio del derecho internacional público

denominado “*Pacta Sun Servanda*”. (Convención Internacional de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969)

Deviene en obligatorio el acatamiento de lo ordenado por la C.I.D.H. en el fallo del 8 de julio de 2020, en el caso *Petro Urrego vs Colombia*, (*Caso Petro Urrego Vs Colombia*, 2020) como ya se señaló al ser nuestro Estado uno de los signatarios de la C.A.D.H. (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969) por el insoslayable “*Pacta Sun Servanda*” (Convención Internacional de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969) que en materia del derecho internacional público lo compromete, a respetar y promover la garantía de los tratados sobre Derechos Humanos que haya adquirido el Estado Colombiano, en consecuencia la instrumentalización y materialización de dicho tratado recae sobre la Corte Interamericana y su efectivo control de convencionalidad el cual ejerce desde la creación de la misma.

El 93 Supremo, incorpora dicho pacto a nuestro orden jurídico a través del bloque de constitucionalidad, permitiendo con ello concretar internamente no solo las disposiciones normativas consignadas en la Carta Democrática de la O.E.A. sino lo ordenado por el organismo rector en materia de derechos humanos en el hemisferio occidental, la Corte Interamericana, así que, las autoridades nacionales deben procurar la pronta y oportuna armonía de nuestra legislación con los mandatos tutelares de la C.A.D.H. (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969) y la C.P. (Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, 1991) pues de esta manera se garantiza no solo el goce pleno de los derechos humanos de primera

generación protegidos tales como los derechos políticos los cuales se coincide deben ser limitados por mandato de autoridad judicial para el caso de este estudio, pero adaptado a nuestras reglas constitucionales y su interpretación contextualizada observando los principios y garantías consagrados en la misma, apoyándose en la razones teleológicas que engendraron la Carta Magna del 91, de tal suerte que la dignidad humana como su principal razón de ser no traslade al ámbito penal las actuales faltas disciplinarias cometidas por los servidores públicos electos por voto popular, o se desregulen permitiendo con ello un accionar indecoroso de los servidores públicos, sino procurando la desconcentración de facultades legales de la Procuraduría disciplinariamente hablando, y permitiéndole investigar y acusar exclusivamente. Facultando a los jueces de la jurisdicción contencioso administrativas asegurando un juicio justo.

#### **4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

El nuevo modelo de Estado que cobró vida con el Estatuto del 91, (Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, 1991) procura fundamentalmente la consolidación de una vida en sociedad más equitativa, sanando con ello los entuertos de la Carta del 86, realizando el cambio más trascendental pasando del modelo de Estado de Derecho que giraba en torno a las instituciones, para concebir uno copulativo en una perfecta simbiosis entre el Estado de Derecho y el Estado Social, procurando la misma fortaleza institucional, pero gravitando ahora entorno al individuo, a la vida en todas sus expresiones, por ello se entiende como un modelo *antropocéntrico*, por girar en torno al individuo, su vida en sociedad, y la

interrelación con los órganos de gobierno, *biocéntrico*, por circundar alrededor de la vida en todas sus manifestaciones y *ecocéntrica* por su carácter protector del medio ambiente y los recursos naturales.

Lo anterior se contrae de una lectura del preámbulo y de toda la parte dogmática del cuerpo constitucional, imponiéndole al Estado la obligación de asegurar la vida, pero también la convivencia pacífica de los habitantes del territorio nacional, permitiendo la participación de todos los ciudadanos en la toma de decisiones que afecten la vida en sociedad, esto último permite entender que los delegatarios de la asamblea nacional interpretando el espíritu del pueblo delegante, que la participación en política nos incluye e involucra a todos los nacionales, así que la garantía del ejercicio y participación en política es obligación del Estado para con sus asociados, y es este último quien debe regular su participación según las facultades conferidas por el soberano, a través de las disposiciones constitucionales y legales, así las cosas además de lo dispuesto en el orden interno los tratados internacionales vienen a ser complementarios o supletivos sobre todo aquellos en materia de derechos humanos, tal como lo predica la C.A.D.H. (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969) en su introito, de ese complemento multilateral se configura una perfecta protección a los individuos, obligado a su acatamiento por el bloque de constitucionalidad que incorpora a la CP (Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, 1991) lo dispuesto en el tratado internacional aludido, así mismo a darle cumplimiento a las órdenes impartidas por la entidad rectora en materia de derechos humanos en el continente.

Así que armonizar el derecho interno con la C.A.D.H. (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969) con el órgano judicial continental, es materializar aquel postulado de garantía plena de la convivencia pacífica de los asociados, dignificando la vida de cada uno de sus habitantes, por ende, se verán satisfechos los derechos individuales, y la justicia social dejará de ser un postulado ideal, para alcanzar su materialización plena. La solución no está en quitarle dichas facultades al Procurador y dejar desiertas las actuaciones disciplinarias, mucho menos en trasladarlas al ámbito penal, pues ambos extremos resultan perniciosos y regresivos. La desconcentración y el traslado de algunas de esas funciones son una alternativa válida y digna de considerar. Pues como ya se dijo, el suprimir dichas facultades al ámbito disciplinario contribuiría al descuadernamiento del orden jurídico en esa materia, toda vez que la andanada de abusos administrativos que frecuentemente comenten los servidores públicos en contra de los asociados se verían sin control de ninguna índole, la reforma legislativa debe encaminarse a trasladar parte de dichas facultades a la jurisdicción contencioso administrativa, pues ello redundaría en juicios disciplinarios dotados de mayor objetividad y contentivos de la razonabilidad que los mismos demandan, así como el cumplimiento del principio del juez natural, dándole mayor equilibrio o igualdad de armas a los sujetos procesales participes dentro de la actuación disciplinaria, ya que esto nos pondría frente a un esquema adversarial en el que la Procuraduría tendría la obligación de destruir la presunción de inocencia que es la carga procesal que por regla constitucional recae sobre quien acusa, en contraposición a un sujeto disciplinable que despliegue maniobras defensivas

tendientes a que la prerrogativa fundamental de la precitada presunción se mantenga incólume, o que en caso de dudas, la misma favorezca al disciplinado, todo frente a un tercero como lo es el juez administrativo quien ejercería la suprema dirección del juicio, como se hace en los modelos heterocompositivos dándole valor a las pruebas y argumentos que las partes expongan en el marco de la misma cumpliendo con el mandato del 23-2 de la Carta Democrática (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969) sin que ello comporte en estricto censu una sanción penal, sino adaptado a la evolución social del derecho, cumpliendo con el fin misional de la C.I.D.H. (<https://www.corteidh.or.cr/> , 2022) de ser instrumento vivo de los derechos humanos en el continente, limitando los derechos políticos de los ciudadanos en armonía con la C.A.D.H. (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969) zanjando de esta manera la incompatibilidad entre el orden jurídico interno y la disposición consagrada en el Tratado Internacional.

## **5. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

El interrogante que despierta todas las inquietudes propias de la presente monografía es el siguiente:

*¿de acuerdo con lo ordenado por la C.I.D.H. en el fallo del 8 de julio de 2020, a donde debe apuntar la reforma normativa interna adoptada por el Estado Colombiano en cuanto a la potestad de la Procuraduría para destituir e inhabilitar a servidores públicos electos mediante voto popular?*



## **5. OBJETIVOS**

### **5.1. Objetivo general**

- Señalar la fundamentación legal y plantear desde el punto de vista de la comparación que ordenamiento jurídico colombiano en materia de destitución de servidores públicos por voto popular contraría las convenciones internaciones en la misma materia.

### **5.2. Objetivos específicos**

- Delimitar un estudio de la norma en Derecho comparado y especificar donde está la incompatibilidad.
- Indagar y mencionar la historia de los distintos procesos donde la C.D.I.H revoca decisiones internas en materia disciplinaria
- Enriquecer lo investigado con valiosos aportes de la ley, la jurisprudencia y la doctrina jurídica y filosófica.
- Valorar la temática objeto de estudio desde la perspectiva de los Derechos Humanos y el caso de Gustavo Petro.

## **CAPÍTULO 2.**

### **MARCOS DE REFERENCIAS**

#### **1. Marco teórico**

El procedimiento disciplinario moderno se ve reflejado en el rostro de la Constitución nacional de un Estado de derecho, y en el marco normativo universal de los Derechos Humanos, porque de estos códigos jurídicos provienen las más significativas y colosales garantías que para el caso de Colombia revisten la imagen humana, moral, filosófica y epistemológica del proceso judicial: Los principios generales.

El sistema acusatorio puede concebirse como un sistema de instrucción y juzgamiento adversarial, conforme al cual los sujetos intervinientes o las partes, acuden y se confrontan jurídicamente en igualdad de oportunidades, ante un juez o tribunal que decidirá en audiencia pública bajo certeza más allá de toda duda razonable. (Franco, 2007)

El sistema acusatorio domina el escenario de los Estados democráticos, y su característica más sobresaliente es el punto de que el acto de acusar es una atribución marcadamente distinta de la del juzgamiento, e igualmente, que la

defensa se resguarda como elemento *sine qua non* del debido proceso. (Franco, 2007)

El nuevo sistema acusatorio de Colombia es un sistema oral de partes, en el que el indiciado o acusado pasa de ser un sujeto pasivo del proceso disciplinario – como acaecía bajo el modelo inquisitivo–, a un sujeto que actúa, que participa, incluso desde antes de la formulación del levantamiento de cargos. Razón por la que, sin incurrirse necesariamente en una inversión de la presunción de la inocencia, las cargas procesales se bifurcan entre el acusador del caso y el indiciado o procesado, quien a su turno le toca aportar medios de conocimiento que permitan rebatir o destruir las alegaciones del ente acusador, y las aportadas por la víctima, que también ostenta el derecho de protagonizar las investigaciones. (Demanda de Inconstitucionalidad Contra los artículos 16, 20, 30, 39, 58, 78, 80, 154, 242, 291, 302, 522 (parciales) "Por el cual se expide el código de Procedimiento Penal , 2005)

En la jurisprudencia de la Corte Interamericana (Corte IDH), ha surgido el concepto “control de convencionalidad” (Control de convencionalidad, precisiones conceptuales y desafíos a la luz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2013) para denominar a la herramienta que permite a los Estados concretar la obligación de garantía de los derechos humanos en el ámbito interno, a través de la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales, con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y su jurisprudencia. La figura es de reciente desarrollo en la dogmática de los derechos

humanos y su aparición en el escenario jurídico está estrechamente relacionada con las obligaciones que impone la CADH a los Estados para cumplir con las obligaciones que surgen a su respecto en materia de derechos humanos. La Corte Interamericana ha logrado percibir claramente que muchos de los casos que se someten a su conocimiento, llegan a la sede internacional, precisamente, porque ha fallado la justicia interna. Por tanto, estamos ante un concepto que es la concreción de la garantía hermenéutica de los derechos humanos consagrados internacionalmente, en el ámbito normativo interno. (Ferrer, 2019)

Los derechos políticos en la Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también llamada Pacto de San José de Costa Rica, suscrita en 1969, de la cual Colombia hace parte conforme a la Ley 16 del 30 de diciembre de 1972, aprobatoria de dicha Convención, es un pacto multilateral de derechos humanos, instrumento internacional protegido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), órgano de jurisdicción transnacional que garantiza la efectividad de los derechos humanos protegidos por la Convención. (Nulidad y Restablecimiento del Derechos Gustavo Petro Urrego Vs Procuraduría General de la Nación, 2017)

En síntesis, las normas rectoras son principios generales del derecho aplicados al proceso disciplinario, para humanización y mejora del mismo. (V., 1998)

El Tribunal recuerda que el artículo 8.1 de la Convención garantiza el derecho a ser juzgado por “un tribunal competente [...] establecido con anterioridad a la ley”<sup>188</sup>. En este caso, conforme a lo previamente señalado, el señor Petro fue destituido como alcalde e inhabilitado para ocupar cargos públicos mediante un proceso administrativo disciplinario ante la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General. En tanto la destitución e inhabilitación solo puede ser impuesta por un juez competente previa condena en proceso penal, la Corte advierte en este caso una violación al principio de jurisdiccionalidad. Esto es así puesto que la contra el señor Petro fue ordenada por una autoridad de naturaleza administrativa que, de conformidad con las disposiciones del artículo 23.2 de la Convención en los términos desarrollados por la jurisprudencia de este Tribunal<sup>189</sup>, carece de competencia al respecto. (Caso Petro Urrego Vs Colombia, 2020)

En virtud del fallo de la C.I.D.H. objeto del presente estudio, nació para el Estado colombiano la insoslayable obligación de adecuar el orden interno a la Carta Democrática Interamericana, obligación que de manera aparente fue acogida por el Estado colombiano mediante las reformas legislativas **1952 de 2019** y **2094 de 2021** así como lo contenido en la **Resolución 207 del 7 de julio de 2021**;

*“Por medio de la cual se delegan y se distribuyen transitoriamente funciones en la Procuraduría General de la Nación, para garantizar la separación de la instrucción y juzgamiento, la doble instancia y la doble conformidad en las actuaciones disciplinarias.”*

Sin embargo, al realizar un análisis teleológico de dichas reformas podemos decir no solo que el Estado se quedó corto, sino que además persiste en el error supino de aumentar las facultades y competencias del órgano disciplinario frente a los servidores públicos electos mediante voto popular. *Vgr* artículos 3 y 74 de la ley 2094 de 2021 no solo le atribuyen funciones de instrucción y juzgamiento, aunque sean separadas, ambas recaen en la misma entidad. Por otro lado, el 74 ejusdem le atribuye funciones jurisdiccionales invadiendo las competencias reservadas por la Constitución del 91 al Poder Judicial en la separación de poderes, convirtiendo las mentadas reformas en regresivas e inconstitucionales, ya que muy a pesar de estar revestidas formalmente de un ropaje de legalidad las mismas contrarían tanto el espíritu de la providencia de la Corte I.D.H. como el del constituyente del 91, como se verá más adelante.

## **1.2. Estado del arte**

Se puede estipular la convención interamericana de Derechos Humanos que fue promulgada en San José de Costa Rica. (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969)

El señor Gustavo Francisco Petro Urrego, mediante apoderado, instauró ante esta Corporación demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos proferidos el 9 de diciembre del 2013 y 13 de enero del 2014 por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, mediante los que se declaró, respectivamente, responsable disciplinariamente al demandante y se lo sancionó con destitución e

inhabilidad general por quince (15) años, y se confirmó en sede de reposición.”  
(Nulidad y Restablecimiento del Derechos Gustavo Petro Urrego Vs Procuraduría  
General de la Nación, 2017)

El caso sometido a la Corte. – El 7 de agosto de 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”)<sup>1</sup> sometió a la jurisdicción de la Corte el caso “Gustavo Petro Urrego” contra la República de Colombia (en adelante “el Estado” o “Colombia”). La controversia versa sobre las alegadas violaciones de derechos humanos cometidas en el marco del proceso disciplinario que culminó con la destitución e inhabilitación de Gustavo Francisco Petro Urrego (en adelante también “el señor Petro” o “la presunta víctima”) como Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital. La Comisión consideró que el Estado violó los derechos políticos, así como la garantía de imparcialidad en relación con el principio de presunción de inocencia y el derecho a recurrir el fallo del señor Petro. Asimismo, determinó que se violó la garantía del plazo razonable y la protección judicial, así como el derecho a la igualdad ante la ley debido a que las acciones disciplinarias iniciadas en su contra tenían una motivación discriminatoria. (Caso Petro Urrego Vs Colombia, 2020)

A partir de las revoluciones norteamericana y francesa se introducen los derechos del hombre y a partir de allí se desconcentra el ejercicio de la acción disciplinaria, y se crean instituciones públicas, como por ejemplo la de la procuraduría, que recibe la potestad de investigación y acusación. Así, el proceso disciplinario se provee de unas normas rectoras que tienen un trasfondo filosófico

y humano que sirven de horizonte al intérprete de la ley o al hacedor de jurisprudencia internacional.

Corte IDH. Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 1692 77. La Corte observa que el CJCP [Comité Judicial del Consejo Privado] llegó a la conclusión mencionada anteriormente a través de un análisis puramente constitucional, en el cual no se tuvo en cuenta las obligaciones que tiene el Estado conforme a la Convención Americana y según la jurisprudencia de esta Corte. De acuerdo con la Convención de Viena sobre la Ley de Tratados, Barbados debe cumplir de buena fe con sus obligaciones bajo la Convención Americana y no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación para el incumplimiento de dichas obligaciones convencionales. (Caso Boyce y Otros Vs. Barbados Exepción preliminar, de fondo, reparaciones y Costas, 2007) En el presente caso, el Estado está precisamente invocando disposiciones de su derecho interno a tales fines (Juez, 2019)

Los principios generales del procedimiento penal colombiano instituyen la idea de que el proceso penal no es un herméticamente cerrado, sino un proceso público, consecutivo, eficaz y sin dilaciones injustificadas.

Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154 121. El Estado, desde que ratificó la Convención Americana el 21 de agosto de 1990, ha mantenido vigente el Decreto Ley No. 2.191 por 16



años, en inobservancia de las obligaciones consagradas en aquella. Que tal Decreto Ley no esté siendo aplicado por el Poder Judicial chileno en varios casos a partir de 1998, si bien es un adelanto significativo y la Corte lo valora, no es suficiente para satisfacer las exigencias del artículo 2 de la Convención en el presente caso. En primer lugar, porque, conforme a lo señalado en los párrafos anteriores, el artículo 2 impone una obligación legislativa de suprimir toda norma violatoria a la Convención y, en segundo lugar, porque el criterio de las cortes internas puede cambiar, decidiéndose aplicar nuevamente una disposición que para el ordenamiento interno permanece vigente (Almoacid Arellano y otros Vs. Chile excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2006)

### **1.3. Bases teóricas.**

La globalización es, sin duda, un fenómeno histórico-geográfico que gravita en el mundo hodierno como un plurifactorial pliegue de paradigmas, dinámicas y realidades, que interactúan de modo complementario, y que influyen severamente en el rumbo y cosmovisión de las sociedades (Twining, 2003).

El derecho –y en particular las nuevas dinámicas del derecho –, no es ajeno a tan fluctuante situación, y más si se tiene en cuenta que el derecho como disciplina de estudio y como premisa creadora de vida social, debe adaptarse y plegarse a las circunstancias que despiertan cambios en la comunidad, merced a que bien sabido es que una de las características que le asiste al derecho como disciplina, es su carácter fáctico predictivo. (Cabra, 2021)

Evidentemente, en la comprensión del mundo actual con sus nuevas instituciones jurídicas y político-económicas, han de servir mucho los aportes fulgurantes de científicos y filósofos como Habermas (2015), cuyo pensamiento ofrece luces frente a estos dilemas, afirmando que ahora la legislación se transige con las nuevas élites de prácticas monopolísticas, pero con la esperanza de que en un futuro inmediato la legislación, las normas, en sí el derecho, comenzarán a confeccionarse entre el estado y los distintos estamentos de la sociedad (grupos gremiales y sindicales, asociaciones profesionales, juventudes, mujeres, minorías, barrios, comunidades, etc.).

De manera, que, según el precitado filósofo alemán, este sería el momento para engranar una deliberada teoría democrática del Derecho y del Estado, pues no se trata de precisar imaginarios términos de un pacto social que acabe con las diferencias y clivaje –porque ello es un absurdo–, sino acuerdos entre sectores heterogéneos de la civilidad sobre lo fundamental, o sea sobre su sana y equilibrada convivencia. Convivencia fundida en el metal del entendimiento en la diferencia y el respeto a lo diferente. (Botero, 1993)

Hechas todas las anteriores aclaraciones, es menester indicar que el derecho reviste entre sus finalidades, el mandato de proteger los derechos humanos, por constituir a su vez la base de toda vida en comunidad bajo los formatos del mundo moderno. Por consecuencia, el tema objeto de estudio en esta monografía de grado –los principios rectores–, no debe asumirse como elemento extraño a los fines del derecho en el plano genérico, pues se demostrará más adelante que si

hay en el ordenamiento jurídico –por lo menos en el colombiano–, un instrumento que trate preservar la humanización de las relaciones entre los hombre, en razón de su responsabilidad con el ordenamiento jurídico actual y el ordenamiento internacional, hacer una claridad sobre el bloque de constitucionalidad y generar razones congruente en la aplicación de la norma y los actores normativos internacionales.

### **CAPÍTULO 3.**

#### **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

##### **3. METODOLOGÍA**

La metodología de investigación incluida en este proyecto se sustenta en los esquemas propios de un trabajo investigativo cualitativo, como lo son la valoración de las variables que condicionan el problema asumido, el diagnóstico y análisis concreto de las problemáticas con él descubiertas, el respeto a las formas metodológicas, la continua verificación iusfilosófica de las teorías presentadas y propuestas, y unas sendas y metódicas conclusiones y/o resultados, cualitativamente convincentes. (Giraldo y otros, 1999)

Ello, de conformidad con los lineamientos sentados por el Centro de Documentación e Investigaciones Socio Jurídicas –CEDISJ–, de la Universidad Popular del Cesar, para la realización de las monografías de grado.

##### **3.1. Estructura epistemológica o metodología.**

La investigación que precede y acompaña a la presente monografía, es de índole, como se dijo anteriormente, cualitativo, o sea, tamizado de diagnósticos y reflexiones socio-jurídicamente sólidas, Giraldo y otros (1999), que permitan conducir lo investigado, a unas conclusiones determinadas.

Es así como en esta investigación se verificará el método de investigación documental mediante el análisis de textos, casos y experiencias, regido por una visión hermenéutico-analítica.

### **3.2. Estructura del método de empleo.**

La información recogida en esta monografía de grado deriva principalmente de profundas teorizaciones obtenidas de publicaciones físicas y virtuales, de páginas web, y de igual modo, de apuntes filosóficos, legales, y textos normativos.

### **3.3. Técnica de análisis de datos.**

Este proyecto de investigación tiene como recurso humano, la colaboración de los doctores Orlando Pedraza en su calidad de asesor temático de la tesis, y Olmer Camelo en condición de asesor metodológico.

Como recurso institucional, esta investigación posee el irrestricto respaldo de la Universidad Popular del Cesar, con su patrimonio bibliográfico y pedagógico.

Y como patrimonio personal, este proyecto de grado tiene la capacidad intelectual y académica de sus autores, y los medios físicos a su alcance tales como libros, cuadernos, computadora, etc.

**MARCO ADMINISTRATIVO (CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES Y PRESUPUESTO)**

Fases	Actividad	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Planeación	Elaboración del Proyecto de Inv.	X				
	Búsqueda de Referencias Documentales	X				
	Borrador de Proyecto de inv		X			
	Entrega de Proyecto de Inv.		X			
Ejecución	Elaboración de Protocolo de técnica		X			
	Aplicación de técnicas de investigación		X			
	Interpretación de las evidencias empíricas en base al marco teórico			X		
	Construcción de datos			X		
	Presentación de la información organizada			X	X	
Comunicación de los resultados	Elaboración de las correcciones solicitadas				X	
	Entrega de borrador del reporte				X	
	Redacción del Reporte Ejecutivo				X	
	Entrega del Reporte de Investigación					
	Entrega dl anteproyecto.				X	x
					X	

## RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.

Tenemos entre otros, que la presente nos arroja los siguientes resultados, la imperiosa necesidad para armonizar el orden interno con la C.A.D.H. (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969) y los mandatos impuestos vía jurisprudencia por la Corte I. D. H. tener presente en primer término el origen de las distintas clases o denominaciones del empleo público en Colombia, para de esta manera contribuir eficazmente a proponer una salida jurídica coherente, la C.P. (Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, 1991) en su artículo 122 de manera genérica hace alusión al empleo público en Colombia, sin embargo, existe una clasificación de este servicio prestado por los ciudadanos al Estado para impulsar la actividad de la administración, los cuales grosso modo, se describen o enuncian de la siguiente manera; *miembros de las corporaciones públicas, los empleados y los trabajadores del Estado* y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios – artículo 123 CP (Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, 1991).

De consuno con la anterior enunciación, y acompasando la misma con lo dispuesto en el 123 de la C.P. (Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, 1991) existe una categoría *sui generi* de servidores públicos en Colombia, son ellos, los que acceden al empleo o cargo a través del voto popular, mediante el sistema de cifra repartidora, lo que significa, que su directo nominador viene a ser el constituyente primario, por ello, además del pueblo como su empleador natural, sólo las autoridades judiciales están facultadas para restringir o limitar efectivamente la participación política de este género de servidores.

Auscultando a profundidad el modelo disciplinario vigente en el país, y los defectos configurativos del mismo, tanto los de rasgo fáctico, como los de carácter jurídico, descritos de la siguiente manera; la incompatibilidad entre el ordenamiento jurídico colombiano y la C.A.D.H. (Convención Americana Sobre

Derechos Humanos, 1969) no estriba en la norma constitucional y su efectiva aplicación, al facultar al Procurador General de la Nación para vigilar la conducta oficial de los servidores públicos, artículo 277 de la C.P. como lo deja entre ver la C.I.D.H. sino en las atribuciones con las que el C.G.D. (Congreso de la República de Colombia, 2019) faculta al ente disciplinario, pues a lo largo del presente debate jurídico se expuso claramente el exceso de funciones con las que el código revistió al Procurador, permitiéndole; *investigar, acumular pruebas, formular pliego de cargos, juzgar y sancionar*. Desbordando toda lógica de los esquemas jurídicos liberales, convirtiendo sus actuaciones en desproporcionadas e irrazonables, ello debido a que es apenas normal que si el mismo funcionario adelanta todas las etapas preliminares hasta la de instrucción y juzgamiento es de esperarse que pierda la objetividad e imparcialidad y se case con su propia tesis, tornando la actuación disciplinaria en caprichosa, personal, inquisitiva y ordálica dejando de lado la objetividad con que la misma debe contar de manera imprescindible.

Un ejemplo claro de solución jurídica, lo brinda la acción de pérdida de investidura, consagrada en el artículo 184 Superior, y en la ley 1881 de 2018, (Congreso de la República de Colombia, 2018) herramienta mediante la cual, los ciudadanos revocan a sus representantes ante las distintas corporaciones por actuar en contra del interés general, público y social, esta actuación se adelanta ante la jurisdicción contencioso administrativa, con una clara distribución de los roles jurídicos de cada uno de los sujetos procesales, brindándoles todas las garantías al servidor cuya actuación se cuestiona.

Para armonizar el modelo disciplinario vigente, con la C.A.D.H. en su artículo 23 -2 se debe acoger un esquema similar al de la pérdida de investidura, realizándole unas variaciones vgr; i) que la acusación de las faltas administrativas las realice la Procuraduría ante el juez contencioso ii) que sea el juez contencioso el encargado de valorar las pruebas y analizar si la conducta que se endilga al servidor público es merecedora de destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas.

## **ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS.**

Cuatro grandes resultados se desprenden de la presente investigación y se enuncian así;

- se deben desconcentrar parte de las facultades al ente disciplinario, fundamentalmente la que tiene que ver con destituir e inhabilitar a los servidores públicos electos mediante voto popular.
- la potestad sancionatoria debe recaer en la jurisdicción contencioso administrativa, ya que los jueces administrativos son por naturaleza los encargados dentro de nuestro ordenamiento jurídico de dirimir los asuntos entre particulares y el Estado, incluyendo a sus servidores.
- Es un desacierto jurídico protuberante, el sacar de la órbita funcional de la Procuraduría la potestad de vigilar la conducta oficial de los servidores públicos, ya que esto acarrearía como resultado el aumento de abusos por parte de estos últimos para con los ciudadanos.
- No es sano para el ordenamiento interno el elevar a la categoría de delitos las faltas de carácter administrativo cometidas por los servidores públicos, toda vez que se violaría el principio de intervención mínima o extrema del derecho penal.

Estos cuatro grandes resultados permiten armonizar plenamente el mandato de la Convención Americana de Derechos Humanos, con las disposiciones jurídicas del ordenamiento interno, logrando con ello la evolución jurídica que permita una intervención más eficiente y eficaz por parte de las autoridades en materia de controles a quienes detentan el poder público en Colombia, respetando la dignidad humana, el debido proceso y las garantías propias de cada juicio.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El presente debate fue desatado oportunamente por el ejercicio del control de convencionalidad de la C.I.D.H. quien cuestionó la potestad de la Procuraduría



General de la Nación para destituir e inhabilitar a servidores públicos electos mediante el voto popular, ha manifestado en reiteradas oportunidades el tribunal internacional, con ocasión de las controversias que se ventilan ante el mismo órgano jurisdiccional, que la limitación de los derechos políticos se restringen con ocasión de la edad, capacidad civil o mental, nacionalidad, instrucción, condena de juez competente, en proceso penal. (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969)

Censuró en el fallo del caso Petro Urrego vs Colombia, (Caso Petro Urrego Vs Colombia, 2020) que una autoridad administrativa, refiriéndose a la Procuraduría, no podía limitar los derechos políticos de los servidores públicos elegidos popularmente, en estricta interpretación de lo dispuesto en el artículo 23 -2 de la C.A.D.H.

Persigue como objetivos la reforma que se propone cerrar dos extremos perniciosos cuyo hálito se percibe en el ambiente jurídico, los cuales anunciamos oportunamente, estos son; el primero, que estriba en que la prohibición de la C.I.D.H. se convierta en una patente de corso para que los servidores públicos abusen de sus funciones y por ende de los derechos de los ciudadanos, al hallarse la Procuraduría General de la Nación limitada por un mandato de obligatorio acatamiento, pero que desregula tangencialmente el derecho disciplinario colombiano al prohibir la limitación de los derechos políticos a los servidores públicos electos mediante sufragio universal, pues saldrían del alcance del derecho disciplinario 1.122 alcaldes, (Federación Colombiana de Municipios, 2022) 12.166 concejales, (Federación Nacional de Concejos Municipales de Colombia, 2022) 3.190 diputados, (Confederación Nacional de Asambleas y Diputados de Colombia, 2022) 32 gobernadores (FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS, 2022) y 289 parlamentarios (Congreso de la República de Colombia, 2022).

El segundo, que al obedecer en estricto censu lo dispuesto en el 23-2 de la C.A.D.H. y que sea un juez en proceso penal quien limite la participación política de quien llegó al ejercicio de la función pública con la venia o el favor del pueblo,

es darle carácter principal a una herramienta extrema y excesiva como la de elevar a categoría de delito faltas que en la actualidad no reúnen tales requisitos para ser consideradas así.

Con respecto a la historia de los procesos donde la C.D.I.H revoca decisiones internas resumimos los siguientes casos;

El de la Corte IDH. Del Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 1692 77. La Corte observa que el CJCP [Comité Judicial del Consejo Privado] llegó a la conclusión mencionada anteriormente a través de un análisis puramente constitucional, en el cual no se tuvo en cuenta las obligaciones que tiene el Estado conforme a la Convención Americana y según la jurisprudencia de esta Corte.

También recordamos el Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154 121. El Estado, desde que ratificó la Convención Americana el 21 de agosto de 1990, ha mantenido vigente el Decreto Ley No. 2.191 por 16 años

Los aportes que deja esta investigación precisada en los objetivos se dogmatiza lo siguiente; pues, que, la armonización entre los mandatos establecidos en la C.A.D.H. y ordenados mediante los proveídos de la C.I.D.H. que tienen calidad de obligatorios para las autoridades colombianas en virtud de lo dispuesto en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados en observancia del *Pacta Sun Servanda* y el 93 de la C.P. (Revisión del Protocolo adicional del Pacto de San José de Costa Rica, 1997) es posible reformar el orden interno de la manera que a continuación se sugiere; funcionalmente hablado, es imperativo desconcentrar funciones, roles y atribuciones del órgano disciplinario permitiéndole la vigilancia de la conducta oficial de los servidores públicos, incluso los elegidos mediante el sufragio universal, pero, que dicho ente adelante las etapas de; indagación preliminar, formulación de pliego de cargos y acusación ante el juez contencioso, interposición de recursos contra las providencias

judiciales dictadas en el marco de la instrucción y el juzgamiento con las que acuse disenso.

En vista a resumido en esta etapa de proyecto, se inferir en las siguientes recomendaciones para aplicación de otras nuevas investigaciones en esta fase del Derecho comparado o nuevo derecho, por eso se sugiere lo siguiente;

- ✓ Armonizar el ordenamiento jurídico colombiano con lo dispuesto en la Convención Americana de Derechos Humanos.
- ✓ Modificar el Código Disciplinario Único.
- ✓ Desconcentrar funciones atribuidas a la Procuraduría General de la Nación.
- ✓ Trasladar las facultades de limitación de derechos políticos a la jurisdicción contencioso administrativas relacionadas con el derecho disciplinario.

Trasladando al juez administrativo, singular o plural de acuerdo con las reglas de competencia, las facultades inhabilitantes y sancionatorias, como lo ordena la C.I.D.H. brindando mayores garantías al sujeto disciplinable, preservando entre otras los principios de eficacia, eficiencia y economía procesal, sobre todo este último, ya que hasta el momento las decisiones adoptadas por la Procuraduría en materia disciplinaria eran susceptibles de ser examinadas por los jueces administrativos, de realizarse la variación propuesta los fallos de los jueces administrativos prevendrían una nueva controversia judicial, garantizando un debido proceso sin dilaciones injustificadas, sellando la actuación con el rotulo de cosa juzgada material.

## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA.

- Almoacid Arellano y otros Vs. Chile excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, Serie C154 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 26 de septiembre de 2006).
- Asamblea Nacional Constituyente para la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia. (4 de julio de 1991). *Corte Constitucional de Colombia*. Obtenido de Corte Constitucional de Colombia: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>
- Cabra, M. G. (2021). *Introducción al Derecho*. Bogotá: Temis.
- Caso Boyce y Otros Vs. Barbados Exepción preliminar, de fondo, reparaciones y Costas, Serie C169 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 20 de noviembre de 2007).
- Caso Petro Urrego Vs Colombia, Serie C 406 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 8 de julio de 2020).
- Confederación Nacional de Asambleas y Diputados de Colombia . (7 de Julio de 2022). *CONFANDICOL*. Obtenido de CONFANDICOL: <https://confadicol.co/>
- Congreso de la República de Colombia. (15 de enero de 2018). *Por el Cual se establece el procedimiento de Pérdida de Investidura de los congresistas, se consagra la doble instancia, el término de caducidad, entre otras disposiciones* . Obtenido de Ley 1881 de 2018: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1881\\_2018.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1881_2018.html)
- Congreso de la República de Colombia. (28 de Enero de 2019). *Ley 1952 de 2019*. Obtenido de Código General Disciplinario: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90324>
- Congreso de la República de Colombia. (28 de enero de 2019). *Senado de la República de Colombia*. Obtenido de Código General Disciplinario: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1952\\_2019.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019.html)
- Congreso de la República de Colombia. (6 de julio de 2022). <http://www.secretariasenado.gov.co/>. Obtenido de <https://www.camara.gov.co/funcionarios/secretaria-general>: <http://www.secretariasenado.gov.co/>
- Congreso de la República de Colombia. (15 de 7 de 2022). *Senado de la República de Colombia*. Obtenido de <https://www.senado.gov.co/>: <https://www.senado.gov.co/>
- Control de convencionalidad, precisiones conceptuales y desafíos a la luz de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 32199 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 6 de septiembre de 2013).
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos. (1969). *Pacto de San José de Costa Rica*. San José : Organización de Estados Americanos.

Convención Internacional de Viena sobre el Derecho de los Tratados. (23 de mayo de 1969). *Convención Internacional de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales*. Obtenido de Convención Internacional de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales: [https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference\\_docs/convencion\\_viena.pdf](https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf)

Demanda de Inconstitucionalidad Contra los artículos 16, 20, 30, 39, 58, 78, 80, 154, 242, 291, 302, 522 (parciales) "Por el cual se expide el código de Procedimiento Penal , Expediente D-5415 (Corte Constitucional de Colombia 9 de junio de 2005).

Federación Colombiana de Municipios. (7 de julio de 2022). *Federación Colombiana de Municipios*. Obtenido de Federación Colombiana de Municipios: <https://www.fcm.org.co/>

Federación Nacional de Concejos Municipales de Colombia. (6 de JULIO de 2022). *FENACON*. Obtenido de FENACON: <https://fenacon.com.co/>

FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS. (7 de Julio de 2022). *FND*. Obtenido de FND: <https://www.fnd.org.co/>

Franco, P. O. (2007). *Estructura del Proceso Penal Acusatorio*. Bogota D. C. : Imprenta Nacional de Colombia.

<https://www.corteidh.or.cr/> . (15 de julio de 2022). *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de Corte Interamericana de Derechos Humanos: <https://www.corteidh.or.cr/>

Juez, E. F.-G. (6 de Julio de 2019). *Cuadernillo N°7 Corte IDH*. Obtenido de Cuadernillo N°7 Corte IDH: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7.pdf>

Nulidad y Restablecimiento del Derechos Gustavo Petro Urrego Vs Procuraduría General de la Nación, 11001032500020140036000 (Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo 15 de noviembre de 2017).

Organización de Estados Americanos - OEA. (18 de julio de 1978). *Convención Americana de Derechos Humanos*. Obtenido de Convención Americana de Derechos Humanos : [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

Revisión del Protocolo adicional del Pacto de San José de Costa Rica, C-251 (Corte Constitucional de Colombia 28 de mayo de 1997).

V., F. V. (1998). *Principios Rectores del Derecho Penal Colombiano*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín.