

Caso N° 13.044 - Gustavo Francisco Petro Urrego - Colombia

Lun 02/09/2024 16:31

Sírvanse encontrar adjunta una comunicación de la Comisión sobre el caso de referencia.

Mucho apreciaremos la confirmación de recepción.

Atte.,

2 de septiembre de 2024

REF.: Caso Nº 13.044
Gustavo Francisco Petro Urrego
Colombia

Señor Secretario:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en nombre de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de conformidad con su atenta comunicación de REF.: CDH-13-2018/186, de 5 de agosto de 2024, relacionada con el cumplimiento de la Sentencia, sin perjuicio de no haber recibido las observaciones de la representación de la víctima.

En esta oportunidad la CIDH presenta sus observaciones al escrito de la Procuraduría General de la Nación (PGN) mediante el cual remitió información complementaria a la que brindó en la audiencia privada de supervisión de cumplimiento que se celebró el 20 de junio de 2024, en aplicación del artículo 69.2 del Reglamento del Tribunal.

Dicha información se relaciona al cumplimiento de la medida referida **al punto resolutivo octavo sobre la adecuación del ordenamiento jurídico interno colombiano, a los parámetros establecidos en la Sentencia**, en relación con **(i) los artículos del Código Disciplinario Único que facultan a la PGN a imponer sanciones de destitución e inhabilitación a funcionarios públicos democráticamente electos (arts. 44 y 45), ya que dicha sanción es contraria al artículo 23.2 de la Convención y al objeto y fin de la Convención**". Específicamente, la PGN responde a las preguntas planteadas por los jueces en la citada audiencia privada con relación a: 1) el número de procesos disciplinarios que, con posterioridad a la decisión de la Corte IDH, han sido proferidos por la PGN contra servidores de elección popular; y 2) el debate que existe por algunas decisiones de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Sobre el **primer punto**, la PGN informa que, en **un primer momento**, entre el 18 de agosto de 2020 y el 28 de junio de 2021, fecha en que se promulgó la Ley 2094 de 2021, las actuaciones disciplinarias contra servidores públicos de elección popular sufrieron una especie de suspensión, por cuanto se estaba analizando la forma como se cumpliría el mandato de no repetición y que los procesos finalizados con sanción disciplinaria por parte de la PGN, que venían de años de trámite fueron: 101 en 2020 y 84 en 2021. Al respecto, indica que el 99% de estos funcionarios no estaban en ejercicio del cargo de elección que dio origen al proceso, por lo que la suspensión se convirtió en los salarios devengados al momento de la falta; y por lo tanto, considera que no se puede hablar de suspensión de derechos. La Comisión entiende que el 1% de las 185 personas funcionarias fue efectivamente sancionado por la PGN estando en el ejercicio del cargo, con sanción de que incluyen amonestación, multa, suspensión, destitución, inhabilitación e inhabilitación especial.

La PGN indica que en **un segundo momento** que va desde el 28 de junio de 2021 al 11 de agosto de 2023, cuando se conoció el texto completo de la sentencia C-030 de 2023 de la Corte Constitucional, en relación con el examen de las normas demandadas de la Ley 2094 de 2021, se implementó dicha ley dividiéndose la etapa de instrucción y juzgamiento, con la nueva sala de servidores de elección popular como primera instancia y la segunda instancia para aforados, de competencia directa del Procurador General de la Nación.

Señor
Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
San José, Costa Rica

La PGN señala que, en esta segunda etapa, ninguna decisión disciplinaria contra servidores de elección popular podía ser ejecutada, dada la sujeción a recurso extraordinario de revisión ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para que fueran los jueces quienes determinaran su procedencia y consecuencias.

Señala que en esta etapa se concluyeron 70 actuaciones disciplinarias que involucraban servidores de elección popular, de las que solo en 12 el recurso extraordinario de revisión está en curso¹ y solo en 2 de estos 12 se determinó la destitución e inhabilidad las cuales no se han hecho efectivas por cuanto el recurso extraordinario no se ha resuelto. En estos 2 últimos el Consejo de Estado determinó devolverlos, al no tratarse de funcionarios en ejercicio de un cargo de elección popular. Visto esto, la PGN considera que, en los 10 casos restantes, la actuación de la PGN no ha sido convalidada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, por tanto, no se puede hablar de interferencia de los derechos políticos de los funcionarios, por cuanto la actuación disciplinaria no es definitiva. Informa que en uno de los casos un magistrado se consideró sin competencia al ser el recurso contrario a la Convención Americana y dicha decisión está pendiente ante la Sala Plena del Consejo de Estado en recurso de súplica interpuesto por la PGN.

La PGN considera que, en esta etapa, a ningún servidor público de elección popular, la PGN le restringió sus derechos políticos ni a los electores el mandato, teniendo en cuenta que las actuaciones disciplinarias que fueron concluidas en este período quedaron bajo el conocimiento del juez de lo contencioso administrativo.

La PGN sostiene que, en **un tercer momento**, cuando se conoce el texto de la citada sentencia de la Corte Constitucional que analiza la constitucionalidad de la Ley, esta precisó que, la intervención del juez contencioso solo es procedente frente a servidores de elección popular *en ejercicio del mandato*, para garantizar que el órgano administrativo no interfiera el mandato ni restrinja los derechos políticos, en cumplimiento del artículo 23.2 de la Convención. En este sentido, considera que, si el funcionario no está en ejercicio, el órgano de control puede ejercer su competencia plenamente y la persona funcionaria puede acudir a la jurisdicción en caso de desacuerdo. Dicha Corte determinó además que el recurso extraordinario contra la sanción debe operar de manera automática y que ésta no cobra ejecutoria sin la decisión definitiva del juez. Informa que en esta etapa se emitieron 217 sanciones en 2023 y 73 en 2024, lo que asciende a un total de 290. Sostiene que, las actuaciones realizadas en 2024 se relacionan a funcionarios que no están en ejercicio del cargo.

De estas, la PGN reporta 23² actuaciones disciplinarias finalizadas que están pendientes de resolver el recurso extraordinario de revisión. De estas, 2 tienen el recurso extraordinario rechazado al no estar el funcionario en ejercicio del mandato popular al concluir la actuación, que se refieren al grupo de los 12, como se indicó párrafos arriba. Indica que los 21 restantes están en trámite ante el Consejo de Estado.

Indica que la PGN ha tenido el cuidado de remitir al máximo juez de lo contencioso aquellos casos en los que, si bien el disciplinado no está en ejercicio del mandato al momento en que culmina la actuación disciplinaria, resultó electo y, por tanto, el derecho de su electorado como sus derechos políticos se podrían ver interferidos por la decisión del órgano de control.

Concluye que la PGN sigue ejerciendo la función disciplinaria frente a los servidores públicos de elección popular, pero perdió la facultad de interferir el mandato como los derechos políticos de quienes se encuentren en ejercicio de un cargo de elección popular o de quienes en la contienda electoral resultan electos y que desde agosto de 2020 ningún servidor de elección popular en ejercicio ha visto interferido su mandato como consecuencia de una decisión sancionatoria de la PGN, dado que esta solo la puede adoptar el juez de lo contencioso administrativo.

Vista la información de la PGN, la CIDH observa que, en los 3 momentos descritos, desde la notificación de la Sentencia de la Honorable Corte, 545 sanciones fueron impuestas por la PGN contra funcionarios electos popularmente. Observa que 33 de ellas aún no han sido ejecutoriadas dado que los recursos extraordinarios de

¹ 10 de ellos no estaban en ejercicio del cargo al momento de la culminación del proceso.

² 12 que no estaban en ejercicio del cargo cuando se inició o culminó la actuación; 3 en ejercicio del cargo que originó la actuación y 8 en ejercicio de cargo de elección diferente al que originó la actuación.

revisión se encuentran pendientes ante el Consejo de Estado³. Asimismo, observa que la PGN argumenta que dichas sanciones (destitución o inhabilitación) no restringirían derechos de funcionarios o sus electores, en tanto no han sido ejecutoriadas contra funcionarios en ejercicio del cargo o están pendientes de la decisión del Consejo de Estado para su eventual ejecutoria. Considera que, luego de esta ejecutoria judicial, tampoco se restringen derechos, al ser ejecutoriada por un juez.

La Comisión reitera que, con la emisión de la Sentencia de la Corte Constitucional C-30 de 2023, persiste la facultad de la PGN de imponer sanciones disciplinarias de destitución, suspensión e inhabilitación contra servidores de elección popular, con la salvedad de que dichas sanciones no pueden quedar ejecutoriadas ni ser ejecutables antes de que su determinación final se defina por medio de sentencia judicial. Esto, para casos de funcionarios en ejercicio de su mandato y no así para aquellos funcionarios cuyo mandato concluyó antes de la culminación de la actuación disciplinaria.

La Comisión aclara que el estándar interamericano no se refiere a que la sanción disciplinaria y para funcionarios que se encuentran ejerciendo el cargo en el cual fueron sancionados, sea ejecutoriada por autoridad judicial. La adecuación ordenada al Estado se refiere a la imposición de una sanción penal, no así a que su ejecutabilidad sea revisada y avalada por autoridad judicial. Por lo tanto, la Comisión observa que, aun con las salvedades jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional, el Estado no cumple con la orden dictada por la Corte.

La CIDH reitera, lo señalado en sus observaciones escritas anteriores y en la audiencia privada de enero pasado, respecto a que aun habiendo la Corte Constitucional declarado la citada reserva judicial, esta es posterior a la sanción *per se*, la cual es dispuesta por la Procuraduría y mediante proceso administrativo, en contradicción a la orden ya reiterada por la Honorable Corte.

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

Sobre el **segundo punto**, en relación con el debate que existe por algunas decisiones de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la PGN explica que esta Sección, desde junio de 2023, desconociendo el precedente de la Corte Constitucional, viene declarando la nulidad y el restablecimiento del derecho en los casos en los que la PGN -con anterioridad a la sentencia de la Honorable Corte-, impuso sanción de destitución o suspensión y las inhabilitaciones consecuentes. Al respecto, la PGN alega que: i) la decisión de la Corte IDH no tenía efectos retroactivos; y ii) que la Honorable Corte solicitó al Estado reformar su legislación, lo que se hizo en junio de 2021, sin que ello implicara dejar sin efecto las decisiones que la PGN había adoptado antes de conocerse la Sentencia interamericana, bajo el argumento del control de convencionalidad.

La PGN reporta que a junio de 2023 existen 91 procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de servidores públicos de elección popular contra la PGN en curso en la Sección Segunda, 31 de ellos con decisión y 60 sin fallo al 5 de julio de 2024. En 16 de estos 31, la persona funcionaria ejercía el mandato. Informa que de las 31 decisiones disciplinarias que se han anulado, el 98% están relacionadas con conductas vinculadas con corrupción y transparencia. Indica que los 4 casos⁴ de decisiones anuladas por inconventionalidad han vuelto a la justicia penal para no dejarlos en la impunidad. El 2% restante de los anulados por dicha Sección versan sobre participación política y vínculos con grupos al margen de la ley. En todos los casos la PGN presentó acción

³ 10 del segundo momento y 23 del tercer momento.

⁴ Relativos a dos senadores, una alcaldesa y un gobernador.

de tutela en defensa del precedente constitucional. Indica que se espera que la Corte Constitucional decida tres casos en una acción unificada para septiembre.

La Comisión valora esta información remitida por la PGN que clarifica la existencia de una falta de certeza jurídica en esta materia, ante la diferencia de decisiones de Salas del Consejo de Estado que plasman posiciones divergentes con relación a la Sentencia C-30-23 emitida por la Corte Constitucional y el debido control de convencionalidad. La Comisión nota que los casos en los que se realizó dicho control fueron además devueltos a la justicia penal, y destaca la importancia de que estos casos puedan ser resueltos de una manera ágil a fin de evitar la impunidad.

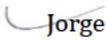
La Comisión recuerda la obligación de la administración de justicia de ejercer el debido control de convencionalidad a fin de que la interpretación y aplicación del derecho nacional sea consistente con las obligaciones internacionales estatales, velar que las sentencias internacionales sean cumplidas y llama a la aplicación de este necesario control en los procesos disciplinarios y de revisión pendientes de decisión.

Dicho esto, la CIDH queda atenta a la decisión del recurso de súplica citado párrafos arriba y a la conjunta de los tres recursos a ser adoptada por el Consejo de Estado, que fue anticipada por la PGN y que estas y las demás decisiones que se adopten en esta materia se ajusten a los parámetros interamericanos, de acuerdo a la Sentencia de la Honorable Corte, la cual claramente indica que:

“el artículo 23.2 no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal”⁵.

La CIDH reitera que considera fundamental que el Estado lleve adelante las acciones necesarias para adecuar de manera efectiva la normativa a los criterios establecidos en la Sentencia de la Honorable Corte y solicita a la Honorable Corte que mantenga esta medida de reparación sujeta a su supervisión.

Aprovecho la oportunidad para saludar a usted muy atentamente,


Jorge Meza Flores
Secretario Ejecutivo Adjunto

⁵ Corte IDH. Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 96.