

Imprimir

“A pocas semanas de su victoria, pasaban del nivel de un partido al nivel de una pandilla. Manejaban la Constitución como una gran intriga. Lo que en ella habría de constituirse era, ante todo, la dominación de la pandilla”. (K. Marx. “Las Guerras Civiles en Francia”).

Contra todas las advertencias acerca de su inconstitucionalidad y de su inconveniencia presupuestal, el Congreso de la República aprobó, por 53 votos a favor y 9 en contra en el Senado, 102 votos favorables y 28 negativos en Cámara, el Proyecto de Ley mediante el cual se modificaba el Código Disciplinario Único, (Ley 1952 de 2019), confiriéndole funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación para el juzgamiento de los funcionarios de elección popular.

Una historia que es necesario recordar.

A raíz de las sanciones de destitución e inhabilidad por quince años para ejercer cargos públicos impuestas al entonces Alcalde Mayor de Bogotá, Gustavo Petro Urrego, por parte de la Procuraduría General de la Nación, en cabeza de Alejandro Ordoñez Maldonado, en diciembre de 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se pronunció recordándole a las autoridades del país que las sanciones de destitución y suspensión de funcionarios de elección popular sólo podrían decretarse por un juez mediante sentencia dictada en un proceso penal, de conformidad con el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José). Que comoquiera que la destitución de Petro Urrego había sido ordenada por una autoridad administrativa, no judicial, decretaba en su favor medidas cautelares que obligaban a su restitución en el cargo.

A pesar de ello, el gobierno de Juan Manuel Santos procedió a dar cumplimiento a la sanción de destitución ordenada por la Procuraduría, removiendo a Gustavo Petro de su cargo, decisión que debió reversar posteriormente por virtud del fallo de tutela proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el cual se le ordenó al Primer Mandatario acatar las medidas cautelares dispuestas por la Comisión Interamericana, reintegrando a

El otorgamiento de facultades judiciales a la procuraduría: violación constitucional y arbitrariedad manifiesta

Petro en el ejercicio de las funciones para las cuales había sido popularmente elegido.

Por razón de la destitución y las inhabilidades impuestas a Gustavo Petro por la Procuraduría General de la Nación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó a la Nación Colombiana en Sentencia de Julio 8 de 2020. En ese mismo fallo, además, ordenó al Estado Colombiano modificar la normatividad existente con respecto a las sanciones de suspensión y destitución de funcionarios públicos de elección popular, a fin de armonizarla con lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Vale la pena señalar, que no obstante la posición fijada por la Comisión Interamericana respecto al caso Petro, la Procuraduría General de la Nación continuó ejerciendo la facultad de suspensión y destitución, particularmente de alcaldes y gobernadores, como lo demuestra el hecho de que para el año 2017 dicho organismo había destituido en total 791 funcionarios de elección popular. Es más, durante la administración de Fernando Carrillo al frente de la dirección de ese organismo fueron sancionados 592 alcaldes y 14 gobernadores.

Este evidente desacato a las obligaciones internacionales del Estado colombiano derivadas de la Carta Interamericana de Derechos Humanos, parece haberse justificado en varias decisiones de la Corte Constitucional y en particular en el fallo SU-712 de 2014, que en vez de respaldar el control de convencionalidad que obliga a todas las autoridades de los Estados parte de dicha convención a adecuar sus decisiones a las disposiciones de la misma así como de las interpretaciones que de este instrumento haga la Corte Interamericana de Derechos Humanos, determinó contrariamente, que no existía incompatibilidad entre la Carta Americana de Derechos Humanos y las facultades de la Procuraduría General con respecto a la vigilancia y sanciones que podía imponer a los servidores de elección popular. Con ello, el Tribunal Constitucional desconoció de un tajo –o como dicen los españoles “*a la torera*”- el bloque de constitucionalidad del cual hacen parte los tratados y convenios internacionales sobre Derechos Humanos suscritos y aprobados por el Estado Colombiano, tal como lo dispone el artículo 93 de la Constitución vigente.

De acuerdo con lo anterior, no existía duda acerca de la necesidad de adecuar las funciones

El otorgamiento de facultades judiciales a la procuraduría: violación constitucional y arbitrariedad manifiesta

investigativas y sancionatorias de la Procuraduría en lo relativo a los funcionarios de elección popular, no sólo porque el Estado Colombiano está obligado internacionalmente a acatar lo ordenado por la Corte Interamericana, sino porque era preciso ponerle término al reiterado incumplimiento de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico regional de protección de los derechos humanos por parte de la Procuraduría General de la Nación.

La solución propuesta por la Procuraduría

La nueva Procuradora General de la Nación, Margarita Cabello Blanco, tan pronto tomó posesión de su cargo retiró el proyecto de ley presentado por su predecesor Fernando Carrillo Flórez, mediante el cual buscaba darle cumplimiento al fallo de la Corte Interamericana, disponiendo que en los casos de suspensión o destitución de funcionarios de elección popular, dichas sanciones deberían ser objeto de revisión y aprobación por Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para lograr su ejecutoriedad.

La Procuradora Cabello, por el contrario, presentó ante el Congreso de la República, un proyecto de ley por medio del cual se modificaba el Código Disciplinario Único (Ley 1952 de 2019) que, manteniendo la competencia plena por parte de la Procuraduría con respecto a los servidores públicos de elección popular, los sometía a un procedimiento de carácter jurisdiccional mediante la asunción de facultades de esa naturaleza en virtud de lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución.

Como de otra parte, en apariencia se consagraba un procedimiento garantista al establecerse en el proyecto de ley una segunda instancia para este tipo de procesos, a cargo de una sala de juzgamiento designada por el Procurador General, se le concedían facultades a éste para crear nuevos cargos en su entidad a fin de cumplir las nuevas funciones que se establecían. Bajo este pretexto, la Procuradora proponía pasar de un número de 32 procuradores regionales a 64 -cuyos salarios individuales corresponden a 12 millones de pesos mensuales- y de los 50 procuradores provinciales actuales, a 100 -cuyos emolumentos individuales ascienden a 10 millones de pesos mensuales-.

El otorgamiento de facultades judiciales a la procuraduría: violación constitucional y arbitrariedad manifiesta

A propósito de este proyecto, el Consejo de Estado se pronunció manifestando que, *“la Procuraduría General de la Nación no está prevista en la Constitución Política como un cuerpo que forme parte de la Rama Jurisdiccional, ni puede desempeñar funciones que a ella corresponden”*.

Entre los muchos pronunciamientos adversos al proyecto, vale la pena destacar el emitido por el CINEP, instituto de investigaciones sociales perteneciente a la Compañía de Jesús, que con otra serie de organizaciones sociales conformantes del grupo de opinión denominado “Democracia en Riesgo” que al rechazar el proyecto por representar un inequívoco desconocimiento a lo ordenado por la Corte Interamericana, denunciaban la grave amenaza que aquél representaba *“para los funcionarios críticos del gobierno...prestándose para un manejo arbitrario y partidista de las funciones que el proyecto de ley atribuía a la Procuraduría”*.

Adicional a lo anterior, denunciaron el peligro de una Procuraduría oficialista en el uso de facultades de policía judicial que le permiten a dicha entidad efectuar allanamientos, interferir comunicaciones y efectuar seguimientos a cualquier persona, todo ello sin control judicial alguno.

Los temores sobre la ausencia de imparcialidad de la actual titular del Ministerio Público se fundan sin duda en el hecho de haber ocupado la cartera de justicia en el actual gobierno y de sus explícitas expresiones lanzadas el día mismo de su posesión cuando afirmó que, *“su misión era la de acompañar a nuestro gobierno...”*. (Subrayado fuera de texto).

Que esos temores no eran infundados lo demostró el comportamiento inmoral y desvergonzado de la Procuradora cuando formuló pliego de cargos disciplinarios al Senador Alexander López y apertura de diligencias previas a los Congresistas María José Pizarro y Wilson Arias, con el inequívoco propósito de obligarlos a declararse impedidos en el proceso de votación de su proyecto de ley, conociendo la oposición a éste de parte de los citados miembros de la corporación legislativa. Su avieso propósito ciertamente lo logró en el caso del primero de los senadores nombrados.

El otorgamiento de facultades judiciales a la procuraduría: violación constitucional y arbitrariedad manifiesta

Con estas argucias –las célebres jugaditas del Senador Ernesto Macías- de espaldas a la opinión nacional, que entre otras cosas demanda en esta época de penurias presupuestales, austeridad en los gastos del Estado, -sumado a que en otro proyecto de ley, el mismo Congreso venía de aprobar la creación de 1000 cargos nuevos en la Defensoría del Pueblo- igualmente contrariando la opinión de entidades judiciales como el Consejo de Estado y de reconocidos juristas del país, el Congreso dio finalmente aprobación al proyecto de la Procuradora Cabello que contó, además, con el aval del Gobierno Nacional que le había imprimido trámite aprobatorio mediante la moción de urgencia.

Consideraciones Jurídicas

La atribución de funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación para el juzgamiento de servidores públicos de elección popular dispuesta en el Proyecto de Ley No. 423 Senado-595 Cámara, modificatorio del Código Disciplinario Único (Ley 1952 de 2019), indudablemente constituye un acto de elusión, esto es, una forma de evitar el cumplimiento efectivo del fallo del 8 de julio de 2020 proferido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, bajo el ropaje de un falso acatamiento al convertir, un órgano administrativo en jurisdiccional, dando así supuestamente satisfacción al artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Este acto de “*prestidigitación legal*” ha pretendido apoyarse en el artículo 116 de la Carta, que dispone: “*Excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no le será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos*”. (Lo subrayado fuera de texto).

Como claramente se deduce de la lectura del artículo citado, la atribución de funciones jurisdiccionales a entidades administrativas es de carácter excepcional y para casos específicos y nunca por tanto de manera permanente como lo estableció el proyecto de ley aprobado por el Congreso a propuesta de la Procuradora General de la Nación.

En segundo término, el pretendido carácter garantista del procedimiento para los

El otorgamiento de facultades judiciales a la procuraduría: violación constitucional y arbitrariedad manifiesta

funcionarios de elección popular mediante la consagración de una segunda instancia a cargo de una sala de juzgamiento, se revela como una auténtica falacia no sólo por el origen de dicho cuerpo sino además porque dado el carácter jurisdiccional atribuido a esta clase de procesos, se pierde el derecho a acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el evento de decisiones adversas. En estas condiciones, se genera una situación de desigualdad de los servidores públicos de elección popular con respecto a los demás funcionarios públicos, cuyas sanciones siguen teniendo carácter administrativo, pudiendo por tanto acudir en demanda ante aquella jurisdicción en los casos de decisiones sancionatorias.

En conclusión, un Congreso cooptado por el Presidente de la República por medio de los tradicionales estímulos de tipo burocrático y presupuestal se ha puesto sin rubor ni vergüenza al servicio, no del partido de gobierno tan siquiera, sino de los menudos intereses de los amigos presidenciales, los de antes y los de ahora. Como decían los latinos: *"Oh mores oh tempora"*, qué costumbres y tiempos que nos ha tocado vivir.

Álvaro Echeverri Uruburu

Foto tomada de: El Tiempo