



Bogotá D.C., 28 de abril de 2021

Señores y señoras  
**Senadores/as Comisión Primera**  
**Representantes Comisión Primera**  
**Congreso de la República de Colombia**

Honorables Congresistas:

Reciban un atento saludo de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”, organización no gubernamental de derechos humanos que fungió como co-representante ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gustavo Petro Urrego vs. Colombia*. A propósito de la convocatoria a audiencia que hiciera la Mesa Directiva de las Comisiones Primeras Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, me permito presentar una serie de observaciones al Proyecto de ley No. 423 de 2021 Senado - 595 de 2021 Cámara, por medio del cual se reforma la ley 1592 de 2019 y se dictan otras disposiciones.

## **I. Introducción**

Mediante sentencia de 8 de julio de 2020, adoptada en el caso *Gustavo Petro Urrego Vs. Colombia*<sup>1</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte Interamericana” o “Corte IDH”) estableció la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la violación de los derechos políticos (artículo 23) y a las garantías judiciales (artículos 8.1 y 8.2.d) del señor Gustavo Petro, en relación con las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos (artículo 1) y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículo 2) contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “Convención Americana” o “CADH”).

En consecuencia, el Tribunal interamericano ordenó al Estado reparar integralmente a la víctima, y entre otras:

[Adecuar], en un plazo razonable, su ordenamiento jurídico interno a los parámetros establecidos en la presente Sentencia, en los términos de lo dispuesto en el párrafo 154 de la presente Sentencia.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Corte IDH. Caso Gustavo Francisco Petro Urrego Vs. Colombia. Sentencia de 8 de julio de 2020. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Disponible en: <https://bit.ly/3dYFoW4>

<sup>2</sup> *Ibidem*, punto dispositivo 8.

Valga la pena recordar que los fallos de la Corte Interamericana son de obligatorio cumplimiento, conforme la propia Convención Americana sobre derechos humanos y el principio *pacta sunt servanda* de la Convención de Viena sobre derecho de los tratados. Colombia está obligada a adecuar el ordenamiento interno como medida de no repetición. De lo contrario, se expone a más condenas internacionales en otros casos que están en curso ante la Comisión Interamericana y que podrían llegar nuevamente al escenario del Tribunal Interamericano si persiste el incumplimiento estatal.

## **II. Antecedentes del Proyecto de ley**

A comienzos del presente año el entonces Procurador General de la Nación Fernando Carrillo Flórez presentó un proyecto de ley radicado en el Congreso que incorpora el “principio de jurisdiccionalidad” atribuyéndole al Consejo de Estado la competencia de decretar la inhabilidad o destitución de funcionarios de elección popular. El proyecto respondió a la necesidad de implementar la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gustavo Petro Urrego Vs. Colombia* ya referida. Pero, el proyecto fue retirado de consideración por la actual Procuradora Margarita Cabello, con el fin de que dicha entidad siga ejerciendo sus competencias tradicionales solo que ahora los funcionarios de la Procuraduría tendrán calidad de jueces, eludiendo así lo esencial de la sentencia proferida por la Corte Interamericana.

## **III. Divergencias entre el proyecto de ley y la sentencia de la Corte IDH**

Lo que le exigió el Tribunal Internacional al Estado colombiano fue diseñar una estructura sólida de investigación y juzgamiento de los funcionarios elegidos popularmente que garantice independencia, autonomía y transparencia en las decisiones. La solución de la doctora Cabello pretende que sus mismos Procuradores subalternos sean quienes cumplan las tareas de destituir e inhabilitar a los funcionarios elegidos por voto popular, pero como jueces.

En primer lugar, para que la Procuraduría o una parte de esta pueda contar con funciones jurisdiccionales, debería reformarse la Constitución, es decir, tramitarse un Acto Legislativo con las condiciones y requisitos procesales que exigen la propia Constitución, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la legislación en la materia. El diseño institucional del régimen político colombiano, ubica a la Procuraduría en los órganos de control (Título 10) como titular del Ministerio Público y no en la Rama Judicial. Simultáneamente, atribuye a la Procuraduría, la función de vigilar el cumplimiento de las decisiones judiciales (art. 277.1), intervenir en los procesos ante autoridades judiciales (art. 277.7), funciones constitucionales que ratifican la necesidad de independencia de la rama judicial.

En segundo lugar, la propuesta de la Procuradora Cabello además de no ser garantista no responde a la orden interamericana y a las garantías judiciales contenidas en el

artículo 8 de la Convención Americana en tanto no reúne los requisitos de independencia e imparcialidad<sup>3</sup>.

Un Procurador elegido, así tenga un período fijo de dos años, siempre será delegado y subordinado de la doctora Cabello aún cuando una ley establezca que para determinados asuntos fungirá como Juez/a. Similar situación ha sido previamente analizada por el Tribunal Interamericano respecto de la jurisdicción penal militar, al considerar que no goza de garantías de independencia e imparcialidad, en tanto, los militares con funciones judiciales - como parte de la rama ejecutiva y de la cadena de mando - obedecen órdenes de sus superiores jerárquicos y opera la solidaridad de cuerpo. Tal como sucederá con los Procuradores revestidos de facultades jurisdiccionales, que no obstante continuarán respondiendo a su nominador/a.

En tercer lugar, no se cumple la finalidad de la sentencia interamericana, cual es, evitar la arbitrariedad en la destitución de funcionarios electos democráticamente. Hecha la ley, hecha la trampa, dicen por ahí. La Procuraduría continúa destituyendo e inhabilitando a funcionarios elegidos por voto popular, como seguirá ocurriendo si los Procuradores-jueces quedan a cargo de la investigación y juzgamiento. Valga recordar que en julio de 2021 se vence el plazo de un año para que el Gobierno le rinda cuentas a la Corte Interamericana sobre la implementación de la sentencia.

¿Aprobará el Congreso este exabrupto de la doctora Margarita Cabello? El país fue testigo de los abusos del ex procurador Alejandro Ordóñez, al utilizar su inmenso poder disciplinario para intentar borrar de la escena política al ex alcalde Gustavo Petro porque sería su competidor a la Presidencia de la República. Ante ese atropello, la Corte Interamericana llamó la atención del Gobierno para que haga una reforma legislativa que desplace esa función de la Procuraduría a un Juez Penal; pero el proyecto de Cabello en abierto desacato insiste en que sigan siendo los Procuradores vestidos de jueces los que conozcan del asunto.

No defiendo a ultranza el proyecto anterior del doctor Fernando Carrillo. Pienso que era más elaborado e interpretaba mejor lo que ordenó el Tribunal Internacional, pero, el mismo no sólo se quedó corto sino que insistía en la interpretación evolutiva y no literal para que sea cualquier juez el que destituya e inhabilite y no un Juez Penal, como lo ordenó la Corte. Así que, el proyecto del ex Procurador, también desatendía la jurisprudencia de la Corte IDH.

Seguimos en la paradoja, si todo sigue como está o es necesario que todo cambie, como lo expuso Giuseppe Tomasi di Lampedusa en su obra *El Gatopardo*. Su doctrina persigue el mantenimiento de las estructuras del poder mediante aparentes cambios en la superficie, visión de la realidad del siglo XXI que bien podría aplicarse a la

---

<sup>3</sup> CADH, "Artículo 8. Garantías Judiciales 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

Procuradora Margarita Cabello y su antecesor. Esa es la ironía en la que se asienta la resistencia al cambio por parte de los intereses del poder disciplinario actual. Si cambia todo, quizás ellos dejen de ser necesarios.

El Congreso está abocado a una dura prueba. O demuestra su independencia y autonomía frente al Ejecutivo o se arrodilla ante las pretensiones de éste y sigue por la ruta del sometimiento de los organismos de control e investigación como la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación.

El asunto está claro, una entidad disciplinaria administrativa como es la Procuraduría no puede destituir e inhabilitar a funcionarios elegidos mediante voto popular porque va en contra de las restricciones que establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos para proteger los derechos políticos y garantías judiciales no solo de los elegidos, sino de sus electores. Esta atribución le corresponde a un Juez Penal, según el artículo 23.2 de la Convención, no a cualquier juez.

El Congreso deberá reformar el Código Único Disciplinario, el actual o el que entrará a regir el 1 de julio de 2021 y normas complementarias, con el fin de eliminar la potestad del Procurador de destituir e inhabilitar a funcionarios electos popularmente. También deberá prestar atención el legislador al derecho a un juez natural, como principio de jurisdiccionalidad porque la Convención Americana exige la presencia de un juez penal para estas sanciones. Se debe cuidar de no violar el principio de imparcialidad con la concentración de la facultad investigadora y sancionadora de la Procuraduría.

Insisto que la sentencia Petro fortalece la democracia colombiana y no debilita la lucha anticorrupción, que es de competencia de la Fiscalía y de los Jueces Penales. Las sanciones disciplinarias y administrativas contra funcionarios de elección popular que conllevan a la remoción de ellos son propias de las dictaduras y no de las democracias.

En consecuencia, por las razones expresadas, considero que este proyecto debe ser archivado.

Cordialmente,



**RAFAEL BARRIOS MENDIVIL**  
CCAJAR