

Efecto jurídico del fallo de la Corte IDH en la competencia sancionadora de la Contraloría a funcionarios de elección popular *

Legal effect of the IACHR Court decision on the sanctioning competence of the Comptroller's Office over elected officials

Fabián Sánchez Jiménez

Abogado, Especialista en Derecho Administrativo, Colombia

jisafa81@hotmail.com

Recibido: 20/10/2020 Aprobado: 17/12/2020

DOI: 10.25054/16576799.3506

RESUMEN

El artículo de investigación trata el tema de los efectos jurídicos del fallo de la corte IDH en la competencia sancionadora de la Contraloría a funcionarios de elección popular. Se propone como objetivos, describir el procedimiento sancionatorio en Colombia de la Contraloría para con los funcionarios de elección popular, identificar el alcance de los planteamientos del fallo de la Corte IDH del 8 de julio de 2020 en el caso Petro vs. Colombia en relación con la competencia sancionadora de la Contraloría y establecer el efecto jurídico para Colombia en relación con la adecuación normativa y la facultad de los jueces penales para sancionar a funcionarios de elección popular.

Para lograr esto, se plantea una metodología de tipo cualitativa con enfoque descriptivo analítico, usando la revisión bibliográfica de estudios académicos sobre el tema, y fuentes primarias como el fallo de la Corte IDH sobre el caso Petro vs. Colombia con normatividad relacionada. Se espera analizar las consecuencias jurídicas relacionadas con la adecuación del ordenamiento interno a partir de dicho fallo de la Corte, de forma tal que los funcionarios de elección popular no puedan ser destituidos ni inhabilitados por decisiones de autoridades administrativas sin que eso implique un golpe a la estructura competencial, constitucional y legal del Estado Colombiano.

PALABRAS CLAVE

Corte IDH; Elección Popular; Contraloría; Sanción.

ABSTRACT

The research article deals with the legal effects of the IACHR Court decision on the sanctioning competence of the Comptroller's Office over elected officials. The objectives are to describe the sanctioning procedure in Colombia of the Comptroller's Office with

* Artículo de investigación.

respect to popularly elected officials, to identify the scope of the proposals of the IACHR Court ruling of July 8, 2020 in the Petro vs. Colombia case in relation to the sanctioning competence of the Comptroller's Office and to determine, the legal effect for Colombia in relation to the regulatory adequacy and the power of criminal judges to sanction popularly elected officials.

To achieve this, a qualitative methodology with a descriptive analytical approach is proposed, using the bibliographic review of academic studies on the subject, and primary sources such as the IACHR Court decision on the Petro vs. Colombia case with related regulations. It is hoped that the legal consequences relating to the adequacy of the domestic legal order will be analyzed based on the Court's ruling, in such a way that elected officials cannot be dismissed or disqualified by decisions of administrative authorities without that implying a blow to the competency, constitutional and legal structure of the Colombian State.

KEYWORDS

IACHR Court; Popular Election; Comptroller's Office; Sanction.

INTRODUCCIÓN

Con la presente investigación se pretende establecer el efecto jurídico que tiene el fallo emitido por la Corte IDH el pasado 8 de julio de 2020, sobre la facultad sancionadora por parte de la Contraloría General de la Nación, a funcionarios de elección popular, a partir de los alcances del fallo, los cuales se pueden determinar en dos aspectos; El primer aspecto es la adecuación del ordenamiento jurídico interno a los parámetros establecidos en la mencionada sentencia, y el segundo aspecto es la de establecer únicamente dicha facultad en cabeza de los Jueces penales, lo cual por contera constituye un problema de gran magnitud que impide el normal desarrollo de su competencia sancionadora generando un limbo jurídico, que desde ya afectaría las sin número de investigaciones iniciadas en época de pandemia que podrían verse afectadas máxime que se abrió una puerta, para que quienes resulten sancionados acudan a instancias

internacionales y logren cuantiosas indemnizaciones.

La pregunta de investigación que se quiere resolver con el presente trabajo trata sobre ¿Cuál es el efecto jurídico del fallo de la Corte IDH en la competencia sancionadora de la Contraloría a funcionarios de elección popular? Como primer objetivo, se tiene el describir el procedimiento sancionatorio en Colombia de la Contraloría para con los funcionarios de elección popular; seguidamente identificar el alcance de los planteamientos del fallo de la Corte IDH del 8 de julio de 2020 en el caso Petro vs. Colombia en relación con la competencia sancionadora de la Contraloría; finalmente establecer el efecto jurídico para Colombia en relación con la adecuación normativa y la facultad de los jueces penales para sancionar a funcionarios de elección popular.

Mediante una metodología de tipo cualitativo, con un enfoque descriptivo y

analítico, se logran los objetivos propuestos, teniendo como instrumentos de recolección de información la revisión bibliográfica o documental de estudios académicos sobre el tema, los cuales se buscan en repositorios institucionales virtuales, y en bases de datos como Scielo, V-lex, Dialnet y otros. En el mismo sentido, también se acude a fuentes primarias de información como el fallo de la Corte IDH sobre el caso *Petro vs. Colombia*, normatividad relacionada con la competencia de la Contraloría en sanciones a funcionarios de elección popular y demás concordantes. En efecto se consultan páginas oficiales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Constitucional y la Contraloría General de la República de Colombia.

1. PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO EN COLOMBIA DE LA CONTRALORÍA PARA CON LOS FUNCIONARIOS DE ELECCIÓN POPULAR

1.1. Marco legal y jurisprudencial del control Fiscal

Para comprender con claridad el procedimiento sancionatorio de la Contraloría en Colombia, resulta indispensable, hacer primero una descripción de la normatividad que fundamenta el control fiscal, entendido como la función pública que ejerce la CGR sobre los particulares, entidades y la Administración que manejan fondos o bienes de la Nación. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991). Así lo ha explicado el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia de 1991, y sentencias tan importantes de la Corte Constitucional, como las C-103 de 2015, C-499 de 1998, en las que se adiciona al concepto de control fiscal, en que es una función especializada, que

vela por la protección del patrimonio público.

Conviene recordar, que la evolución legislativa trascendente de control fiscal en Colombia, parte desde marzo de 1923, cuando el presidente de Colombia Pedronel Ospina contrata la misión Kemmerer con el fin de verificar la realidad económica, dando origen a la Contraloría General de la República mediante la Ley 42 que entró en vigor a partir del 1 de septiembre de 1923, transformando la corte de cartas y quedando como base a lo que hoy llamamos control fiscal.

Es por eso, que a partir de la Constitución de 1886, se reforma el acto legislativo número 1 de 1945 y como producto de esta reforma, se expide la Ley 58 de 1946, la cual la otorga facultades al Contralor para conocer de todos los casos relacionados con la administración de recursos por parte del Estado; no obstante, esta Ley fue de forma general y viene a ser reglamentada en el año de 1976 a través del Decreto 925 del mismo año, explicando el alcance del control previo el cual estuvo vigente hasta la Constitución de 1991, estableciendo un control previo y concomitante.

Hay que señalar “que el control fiscal puede entenderse como la vigilancia y el seguimiento que se hace a la manera como los servidores públicos y los particulares, que administran recursos, realizan la gestión fiscal” (Maldonado-Narváez, 2014, p. 134), buscando establecer si las diferentes gestiones en las que se traduce la gestión fiscal, se cumplieron de acuerdo a las normas prescritas por las autoridades competentes, por eso a partir de la Constitución del 91 en su artículo 267, siembra las bases del concepto moderno del cual hoy entendemos como control

fiscal pasando a ser una función pública en cabeza de la contraloría que es la encargada de velar por lo que hoy llamamos control y vigilancia fiscal.

En consecuencia, empezamos a hablar de un control fiscal como una función pública en cabeza de la Contraloría después de la Constitución de 1991. A partir de allí, se desarrollaron unas leyes relacionadas, como las Leyes 42 y 106 de 1993, con las cuales se inicia el proceso de adaptación de las contralorías y el control al nuevo marco constitucional del país.

Posteriormente

en el año 2000, se profiere la ley 598 que estableció el Sistema de Información de Contratación Estatal (SICE); la Ley 610 sobre procesos de responsabilidad fiscal; la Ley 617 sobre ajuste fiscal territorial y la Ley 715 sobre transferencias, creando el Sistema General de Participaciones (SGP), en el cual, se le asignó a la Contraloría General de la República la función de vigilar la gestión fiscal de los departamentos y municipios, sobre las sumas que les transfiera la Nación en virtud de este sistema. (Naranjo-Gálvez, como se citó en Villací y Arroyave, 2017, p. 66)

Se destaca por esta misma época, la expedición del Decreto-Ley 272 de 2000, fundamentada en la Ley 573 de 2000 y la Sentencia C-499 de 1998, por medio de

la cual reorganizó y reestructuró la Auditoría General de la República -AGR- y se reconoce la necesidad de entregarle al órgano encargado de control

fiscal de segundo nivel, la misma autonomía de la cual gozaban sus vigilados, es decir, la CGR” (Naranjo-Gálvez, como se citó en Villací y Arroyave, 2017, p. 66).

En este orden de ideas, vemos la importancia del control fiscal en Colombia, pues en su sentido estricto es fundamental para la sana economía del país, para lograr los objetivos de crecimiento y desarrollo, para mantener la confianza en las instituciones públicas.

Cuando se investiga sobre la evolución jurídica del control fiscal en Colombia, se encuentran numerosos estudios académicos sobre la materia. Entre ellos, se destaca una investigación reciente de Téllez (2020), en la que menciona a la ley 42 de 1993 como la “brújula del control fiscal” por contener los principios, sistemas y procedimientos técnicos, las modalidades de control, los organismos que lo ejercen, el proceso de responsabilidad fiscal, la jurisdicción coactiva y las sanciones administrativas de los sujetos (Téllez, 2020, p. 67). Sin embargo, se debe aclarar que esta norma fue modificada por el Decreto 267 de 2000, la Ley 610 de 2000, la ley 1474 de 2011, siendo las dos últimas modificatorias de fondo en el procedimiento del proceso de responsabilidad fiscal.

Refiere asimismo Téllez (2020) con respecto a la legislación más reciente en materia de control fiscal, que el Decreto Legislativo 403 de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, es la materialización de los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre aspectos jurídicos relevantes para la eficacia del proceso de responsabilidad fiscal eficaz.

El control fiscal desde el punto de vista de reforma jurídica encuentra su punto más alto con la expedición del Acto Legislativo 04 de 2019, por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal, precisamente en un momento en el cual los ciudadanos exigen de sus instituciones y organismos públicos, la maximización de resultados en la utilización de los recursos, la erradicación de prácticas de corrupción y el cumplimiento de la garantía de los derechos. (Téllez, 2020, p. 80)

Por su parte, interesa mencionar en este aparte, la sentencia C-557 de 2009 de la Corte Constitucional, la cual es referida por Crisanchó (2018) como la sentencia que “demarca la labor del control fiscal en un elemento materializador del Estado social de Derecho, pues busca preservar el patrimonio del Estado” cuyo ejercicio se ve supeditado al principio de legalidad (Crisanchó, 2018, p. 5). Concluye este autor que

la responsabilidad fiscal se deriva del control fiscal, en donde la Contraloría es la encargada de su labor investigativa en el detrimento culposo u doloso del erario por parte de los sujetos encargados de utilizarlos, cuya finalidad se enfrasca en el resarcimiento del perjuicio patrimonial al Estado. (Crisanchó, 2018, p. 9)

1.2. Competencias y potestades sancionatorias de la Contraloría sobre funcionarios de elección popular

Específicamente, cuando se habla de la Contraloría General de la República de Colombia, como

Un organismo de control estatal, con competencias específicas, que acompaña horizontal, colaborativa y armónicamente a las ramas tradicionales del poder público, a través de una función especializada y autónoma mediante la cual: inspecciona la actividad fiscal externa de todas las instituciones del Estado desde el punto de vista financiero, de gestión y de resultados. (CConst, C-101/18, M. P. G. Ortiz Delgado)

Ahora bien, ¿a qué hace referencia la función de control fiscal, según la jurisprudencia colombiana? La Corte Constitucional hace hincapié en la función de

vigilar la gestión fiscal de los servidores del Estado y de las personas de derecho privado que manejen o administren fondos o bienes públicos, en todos los órdenes y niveles, con el propósito de optimizar y asegurar el uso efectivo del patrimonio de la Nación para conseguir los objetivos constitucionales. (CConst, C-338/14, M. P. A. Rojas Ríos).

En la sentencia C-716 de 2002 del Magistrado Marco Gerardo Monroy, se hacen importantes aportes sobre las características constitucionales del control fiscal de la Contraloría, su finalidad central, el alcance de control de gestión, control de resultado, control de legalidad, entre otros aspectos.

Respecto a la potestad sancionatoria de la Contraloría General de la República, que es objeto de estudio en este capítulo primero, se debe hacer mención de que esta facultad se deriva del numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política

de Colombia, modificada por la el Acto Legislativo 04 de 2019, el cual señala “dentro de las atribuciones del Contralor General de la República, la de exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación” (CConst, SU431/15, M. P. L. Guerrero Pérez). Asimismo, en el numeral 5, se establece “la atribución de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, e imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva” (Auto 1660 de 2020, Contraloría delegada intersectorial 3 unidad de responsabilidad fiscal de regalías).

La anterior competencia sancionatoria está regulada en la ley 142 de 1993, en concordancia con la Resolución 0029 de 2019, que refiere en su artículo 4 las sanciones que puede imponer, incluyendo multa o suspensión a los servidores públicos y a los particulares que manejen fondos o bienes públicos.

2. PLANTEAMIENTOS DEL FALLO DE LA CORTE IDH DEL 8 DE JULIO DE 2020 EN EL CASO PETRO VS. COLOMBIA

2.1. Interacción del Derecho Internacional y el Derecho Constitucional Colombiano

Teniendo en cuenta que, en este capítulo, se hace énfasis directo en un fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entonces necesariamente debe hablarse primero de lo que se refiere el Derecho Internacional, pues es evidente que no se trata de un órgano colegiado interno de justicia colombiana.

Así las cosas, el derecho internacional comprende el conjunto de normas jurídicas, tratados y convenciones que regulan las relaciones entre los Estados. Interesa para la investigación presente, el derecho internacional relacionado con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ya que más adelante se hace referencia específica al caso “Petro vs. Colombia”, fallado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos está conformado por instrumentos internacionales que promueven y protegen los derechos humanos, como

la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Protocolos y Convenciones sobre temas especializados, como la Convención para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención sobre la Desaparición Forzada y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, entre otros; y los Reglamentos y Estatutos de sus órganos. (Martínez, 2019, p. 72)

A través de este Sistema se crearon dos órganos que velan por su observancia, como lo son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por un lado, se precisa que la Comisión, tiene como función principal “la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización de Estados Americanos en esta materia” (CIDH, 2018, p. 5). En efecto, La Comisión, tiene competencias con

dimensiones políticas, y realiza funciones con una dimensión cuasi-judicial al recibir las denuncias de particulares u organizaciones relativas a violaciones a derechos humanos.

Por otro lado, y justo lo que interesa para este artículo

la Corte IDH, es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es aplicar e interpretar la Convención Americana. Ejerce para ello, una función contenciosa, dentro de la que se encuentra la resolución de casos contenciosos y el mecanismo de supervisión de sentencias; una función consultiva; y la función de dictar medidas provisionales. (CIDH, 2018, p. 6)

Dentro de las funciones de la Corte IDH se destaca, la de determinar si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por la violación de alguno de los derechos consagrados en la Convención Americana o en otros tratados de derechos humanos aplicables.

Colombia está dentro de los países que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte IDH. Surge entonces la siguiente pregunta: ¿Eso quiere decir que, por ello, las sentencias de la Corte son vinculantes para Colombia?

Según la misma Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia, hay varias razones para afirmar que, si se toman como vinculantes las decisiones de la Corte IDH, entre ellas, ya que Colombia hace parte de la Organización de Estados Americanos y es Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como también debido a que la Convención Americana hace parte del bloque de constitucionalidad, y en

consecuencia tiene rango constitucional. Tampoco se puede olvidar, que

en virtud de los principios del derecho internacional público, los Estados se comprometen a cumplir de buena fe las obligaciones derivadas de los tratados internacionales, y que la Convención Americana establece como obligación el respeto y la protección de los derechos y libertades fundamentales, dentro de los cuales se encuentran los derechos políticos. (Colectivo de abogados José Alvear, 2013)

No obstante, tenemos una problemática jurídica para resolver relacionado con la falta de ajuste de nuestra normatividad colombiana frente al Sistema Interamericano. Pues bien, adentrándose en el caso que interesa este artículo investigativo

lo que han llamado –o se puede llamar– el “Caso Petro” es, en evidencia, el resultado práctico de la falta de adecuación del sistema normativo colombiano al sistema normativo interamericano. La Constitución Política de 1991, así como nuestro ordenamiento jurídico, en algunos de sus apartados no se ajusta a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Villalba y González, 2014, p.1)

Revisando específicamente el caso objeto de estudio, vemos como el 8 de julio de 2020 la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció en sentencia declarando la responsabilidad internacional del Estado Colombiano por las violaciones a los derechos del señor Gustavo Francisco Petro Urrego.

Allí, se encontraron 3 aspectos importantes de resaltar del fallo de la Corte: En primer lugar, la afectación de los derechos políticos de Petro ante la sanción disciplinaria del 2013, impuesta por la Procuraduría, de destitución como Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., e inhabilitación por el término de 15 años para ocupar cargos públicos. En segundo lugar, la violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ante la facultad que tiene la Procuraduría de imponer sanciones a funcionarios democráticamente electos -como fue el caso del señor Petro- así como aquellas que tienen el efecto práctico de producir una inhabilitación en el ejercicio de los derechos políticos como resultado de una decisión de la Contraloría.

El tercer aspecto, está relacionado con la violación del principio de jurisdiccionalidad, imparcialidad, defensa y presunción de inocencia, en el proceso disciplinario seguido en contra del señor Petro.

Así las cosas, resumiendo este importante pronunciamiento de la Corte, se concluye que el Estado Colombiano tiene responsabilidad ante las violaciones de los artículos 1.1, 2, 8.1, 8.2 y 23 de la Convención Americana. (Corte IDH, 2020)

Concluyendo esta primera parte del capítulo 1, se hace necesario puntualizar que al hablar del fallo de la Corte IDH, se debe hacer alusión directa a los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad colombiano, tal como se dejó explicado en líneas anteriores.

Por ello, se precisa que deben ser sancionados los servidores públicos y los elegidos mediante voto popular, que violen los derechos estipulados en los

instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad como la CADH y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2.2. Derechos Políticos

Ya que en el fallo objeto de estudio, se hace alusión a la violación de derechos políticos del señor Petro, vale la pena recordar que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) los derechos políticos están contemplados en su artículo 23 y les da un alcance en 3 aspectos: el derecho de participación, el de votar y ser elegido, y el acceso a funciones públicas. (Dalla, 2011)

Cabe resaltar, que en diferentes pronunciamientos internacionales de la Corte IDH, se sostiene que los derechos políticos, fortalecen la democracia y pluralismo político, tales como el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* y *Yatama vs. Nicaragua*.

En el caso específico, vemos como la Corte IDH arguye sobre la afectación de los derechos políticos del señor Petro, ante la imposición de la Procuraduría en dos oportunidades (2013 y 2014) de la sanción consistente en destitución e inhabilitación. Confronta y toma como precedente el caso *López Mendoza vs. Venezuela*, en relación con no permitir que un órgano de tipo administrativo (Procuraduría o Contraloría en el caso colombiano) pueda aplicar una sanción que implique una restricción a los derechos políticos de un funcionario público democráticamente electo.

Se habla también de una reparación integral del hecho ilícito, tomando como referencia que no basta con la desanotación de las sanciones impuestas, tal como ocurrió con la declaratoria de nulidad del Consejo de Estado.

Entonces, según el fallo de la Corte IDH, ¿se requiere modificar normatividad interna para respetar la aplicación de los instrumentos internacionales? Como vimos en líneas anteriores, los instrumentos internacionales gozan de un rango superior al integrar el bloque de constitucionalidad en Colombia. Por ello, definitivamente se responde de manera afirmativa esta pregunta, toda vez que la interrupción del cargo de Petro afectó derechos de los votantes y del principio democrático y se requiere la modificación de

los artículos 44 y 45 del Código Disciplinario Único, los cuales facultan a la Procuraduría a imponer sanciones de inhabilitación o destitución de funcionarios democráticamente electos, así como los artículos 60 de la Ley 610 y 38 del Código Disciplinario Único, los cuales pueden tener el efecto práctico de producir una inhabilitación en virtud de una sanción de la Contraloría, y el artículo 5 de la Ley 1864 de 2017, que establece el tipo penal de “elección ilícita de candidatos. (Corte IDH, 2020, p. 3)

Se puede concluir de este apartado tan importante, que se pretende armonizar las garantías propias de los instrumentos internacionales en derechos humanos con respecto a los servidores públicos de elección popular y los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción, que han sido ratificados por Colombia y que a la luz del derecho internacional le imponen al Estado cumplirlos.

3. ADECUACIÓN NORMATIVA Y FACULTAD DE LOS JUECES PENALES PARA SANCIONAR A FUNCIONARIOS DE ELECCIÓN POPULAR

3.1. Consecuencias provocadas por le decisión de la Corte IDH

En el capítulo precedente se explicaron las principales conclusiones del fallo del caso “Petro”, pero hace falta analizar ahora los efectos de esa sentencia para nuestro país. Se sabe que la coyuntura en Colombia fue

la destitución e inhabilitación de Gustavo Petro por la Procuraduría General de la Nación, abrió una crisis institucional que va acompañada de un debate nacional sobre la necesidad de una reforma integral del sistema de justicia. El conflicto en torno de la Alcaldía de Bogotá ha implicado a múltiples actores –nacionales e internacionales, que cuestionan la legitimidad del proceso y los «megapoderes» otorgados a una institución no elegida por sufragio universal. (Machado, 2014, p. 4)

Se ha generado muchas opiniones divididas frente al acatamiento del fallo de la Corte IDH, el respeto por las instituciones internacionales, la injerencia en la normativa interna, las adecuaciones jurídicas que se debería hacer luego de ese fallo, y los siguientes casos que se aperturan como demanda al Estado Colombiano, donde la Procuraduría y Contraloría han sancionado con inhabilitación a funcionarios de elección popular.

Sin embargo, tiene mayor fuerza argumentativa, el defender el bloque de

constitucionalidad, en donde Colombia ha reconocido la competencia jurisdiccional de la Corte IDH, en donde se ha hecho parte de la Convención de Derechos Humanos y diferentes instrumentos internacionales, lo que hace respetar las decisiones que se hayan tomado frente al caso que nos ocupa, y corresponder al desafío que nos avecina el encuadramiento normativo interno a la Convención.

Algunos estudios académicos, han hecho referencia al tema que nos ocupa, como el de Cuéllar-Cedeño y Torres-Carvajal (2020), sobre el Estado colombiano y su incumplimiento de la obligación internacional de adecuación de las normas internas a la Convención Americana de Derechos Humanos. Allí, se concluye que

Colombia, a pesar de ser pionero en la protección de los derechos humanos en la región, está incumpliendo la Convención Americana de Derechos Humanos, pues ha desconocido la obligación de adecuación del ordenamiento jurídico interno a lo estipulado en los instrumentos internacionales y, como consecuencia de ello, se ve sometida al primer control de convencionalidad aplicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Cuéllar-Cedeño y Torres-Carvajal, 2020, p.1)

3.2. Reformas legales y Constitucionales para la aplicación del caso Petro

Se han generado grandes debates en torno a la aplicación y acatamiento del fallo de la Corte mencionado en el capítulo anterior. En el caso que nos ocupa del señor Petro hay una orden

específica de adecuar el ordenamiento jurídico interno a lo establecido en la Convención Americana e instrumentos internacionales ratificados por Colombia. (Mendieta, 2021)

Hasta el año 2020, Colombia no había recibido una orden de la Corte IDH de declarar la inconstitucionalidad, derogar o expulsar una norma de su ordenamiento jurídico por ser contraria a la CADH. Es decir que las ordenes antes habían sido de carácter negativo (cesar la vulneración de uno o varios derechos humanos) y positivo (hacer algo a favor de las víctimas y/o de la sociedad), pero el caso Petro vs. Colombia establece la orden de “adaptar el ordenamiento jurídico colombiano a parámetros convencionales de tal manera que autoridades administrativas no puedan destituir ni inhabilitar a autoridades elegidas por voto popular”, lo anterior se constituye como un verdadero reto para el país, pues implica una gran reforma de nuestro ordenamiento jurídico, para lo cual no se estaba preparado.

Se puede afirmar, que el caso Petro vs. Colombia, tiene la sentencia más difícil de cumplir de las 40 que hasta ahora la Corte IDH ha proferido contra Colombia, pues implica modificar aspectos sustanciales de nuestro ordenamiento jurídico que le entrega competencias para sancionar a funcionarios de elección popular a la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General y a la Jurisdicción Contencioso Administrativa por vulnerar los regímenes de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses.

Lo que concierne a la Procuraduría y Contraloría, se debe recordar que no pertenecen al poder judicial, sino que son órganos de control de naturaleza administrativa. Mientras que lo atinente

a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, si es parte del poder judicial, pero sus decisiones no son de carácter penal, tal y como lo establece el artículo 23 numeral 2 de la CADH.

Teniendo en cuenta que este estudio se relaciona con la competencia sancionadora de la Contraloría a los funcionarios de elección popular, para efectos prácticos, se puede inferir que las sanciones de este ente de control fiscal también limitan derechos políticos, pues a la luz del artículo 38 del Código Disciplinario Único, constituye una inhabilidad para desempeñar cargos públicos, incluyendo los elegidos por el pueblo, haber sido declarado responsable fiscal por esta autoridad. (Mendieta, 2021, p. 19)

Pues bien, queda la duda de hasta ahora, ¿qué se ha hecho en Colombia para cumplir el fallo de la Corte IDH? Más aun, porque la Corte estableció para esas reformas al ordenamiento jurídico un plazo razonable, que será verificado al cabo de un año de comunicarse la sentencia, es decir, el próximo 19 de agosto de 2021 la Corte IDH verificará los avances en cuanto a esta iniciativa.

Para responder este interrogante, de la investigación exhaustiva realizada en aras de verificar los avances sobre el asunto, se encontró un proyecto de ley reciente del 6 de enero de 2021, “Por la cual se adoptan medidas de garantía en los procesos contra funcionarios de elección popular, en materia de lucha contra la corrupción y por violaciones a los derechos humanos” el cual propone la armonía entre el sistema colombiano de responsabilidad disciplinaria con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH.

CONCLUSIONES

De la pregunta de investigación formulada ¿Cuál es el efecto jurídico del fallo de la Corte IDH en la competencia sancionadora de la Contraloría a funcionarios de elección popular?, se ha logrado debatir y responder ampliamente durante los tres capítulos presentados en el presente artículo de revisión de caso “Petro vs. Colombia”.

Se concluye entonces sobre la imperiosa necesidad de someter al escrutinio del Congreso, las reformas de algunas disposiciones para armonizar las competencias disciplinarias de la Contraloría y Procuraduría, como entes de control administrativo, respecto de servidores públicos de elección popular.

Resulta importante mencionar los instrumentos internacionales que se pretenden armonizar con el ordenamiento jurídico interno colombiano, como lo son la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Tomando como referencia el caso Petro vs. Colombia, se debe ser más garantista del procedimiento sancionatorio disciplinario, en donde prime la imparcialidad objetiva y la separación de funciones (entre el encargado de juzgamiento y el de la sanción). Por ello, se debe acatar los pronunciamientos de la Corte IDH en relación con el encuadramiento de la normativa interna con los parámetros convencionales referidos a lo largo de este trabajo.

Finalmente, es importante explicar que las sentencias de la Corte IDH, son vinculantes y de obligatorio cumplimiento, pues de alguna forma han forzado a Colombia a pagar cuantiosas

sumas que, aunque reparan a las víctimas pueden dejar una afectación financiera tal que, en caso de no acatamiento, se abriría la puerta a que los bienes en cabeza del Estado colombiano fueran embargados por este Tribunal. Por ende, se considera urgente el ajuste de la normatividad interna frente a este Pacto Internacional debido a que las implicaciones económicas en este sentido para la Nación son grandes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- I. Asamblea Nacional Constituyente. (4 de Julio de 1991). Constitución Política de Colombia.
<https://www.constitucioncolombia.com/titulo-10/capitulo-1/articulo-267#:~:text=Art%C3%ADculo%20267.,o%20bienes%20de%20la%20Naci%C3%B3n>
- II. Colectivo de abogados Jose Alvear. (23 de diciembre de 2013). Decisiones de la Comisión Interamericana son de obligatorio cumplimiento.
<https://www.colectivodeabogados.org/decisiones-de-la-comision-interamericana-son-de-obligatorio-cumplimiento/#:~:text=La%20Corte%20Constitucional%20al%20respecto,Derechos%20Humano>
- III. Contraloría General de la República. (19 de junio de 2019). Resolución reglamentaria No. 0029.
https://normativa.colpensiones.gov.co/colpensiones/docs/pdf/resolucion_contraloria_reg0029_2019.pdf
- IV. Corte IDH. (2020). Caso Petro Urrego vs. Colombia.
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_406_es.pdf
- V. Corte Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-. (2018). ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: El qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana, Corte Interamericana de Derechos Humanos.
<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH.pdf>
- VI. Crisanchó, J. P. (2018). El Control Fiscal en Colombia y la Constitución de 1991.
<https://repository.usta.edu.co/bit>

- [stream/handle/11634/18589/2018juancristiancho.pdf?sequence=7&isAllowed=y](https://repositorio.unbosque.edu.co/handle/20.500.12495/3941)
- VII.** Cuéllar-Cedeño, A., y Torres-Carvajal, J. C. (2020). El estado colombiano y su incumplimiento de la obligación internacional de adecuación de las normas internas a la Convención Americana de Derechos Humanos. <https://repositorio.unbosque.edu.co/handle/20.500.12495/3941>
- VIII.** Dalla, A. (2011). Los derechos políticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30080.pdf>
- IX.** Machado, D. (2014). Caso Gustavo Petro: flagrant system error. <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2014/no250/1.pdf>
- X.** Maldonado-Narváez, M. I. (2014). El control fiscal y su ajuste dentro del Estado Social de Derecho. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 44(120), 129-152.
- XI.** Mendieta, D. (2021). La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Petro: la orden más difícil de cumplir para (Colombia the Judgment of the Inter-American Court of Human Rights in the Petro Case: the Most Difficult Order for Colombia to Comply With). *Social Science Research Network*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3772296>
- XII.** Martínez, T. Í. (2019). La Consolidación del nuevo sistema penal acusatorio con apego a los derechos humanos. [Tesis de maestría, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo]. http://dgsa.uaeh.edu.mx:8080/biblioteca_digital/bitstream/handle/231104/2512/La%20consolidacion%20del%20nuevo%20sistema%20penal%20acusatorio%20con%20apego%20a%20los%20derechos%20humanos..pdf?isAllowed=y&sequence=1
- XIII.** Téllez, H. (2020). Evolución jurídica del Control Fiscal y del Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia 1991-2020. <https://repository.ucc.edu.co/bits>

- [tream/20.500.12494/28314/1/2020_evolucion_control_fiscal.pdf](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/675/1/JIA-spa-2017-Funcionalidad%20del%20control%20fiscal%20en%20Colombia.pdf)
- XIV.** Villací, Á., y Arroyave, F. (2017). Funcionalidad del Control Fiscal en Colombia. [https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/675/1/JIA-spa-2017-Funcionalidad del control fiscal en Colombia.pdf](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/675/1/JIA-spa-2017-Funcionalidad%20del%20control%20fiscal%20en%20Colombia.pdf)
- XV.** Villalba, J. C., y González, A. (2014). REFLEXIONES SOBRE EL “CASO PETRO”. *Revista Prolegómenos - Derechos y Valores*, 17(34), 9-12. <https://doi.org/10.18359/dere.791>

REFERENCIAS

JURISPRUDENCIALES

- XVI.** Auto 1660 de 2020. [Contraloría delegada intersectorial 3 unidad de responsabilidad fiscal de regalías]. Por el cual se abre proceso ordinario de responsabilidad fiscal no. prf 801112-2019-34962. 14 de diciembre de 2020.
- XVII.** CConst, C-716/02, M. P. M. Monroy Cabra (Corte Constitucional 3 de septiembre de 2002).
- XVIII.** CConst, C-338/14, M. P. A. Rojas Ríos (Corte

Constitucional, junio 04 de 2014).

- XIX.** CConst, SU431/15, M. P. L. Guerrero Pérez (Corte Constitucional, julio 09 de 2015).

- XX.** CConst, C-101/18, M. P. G. Ortiz Delgado (Corte Constitucional 24 de octubre de 2018).