

primer plano

debes saber

El caso Petro enfrenta a decanos

Helena Alviar, de los Andes, más favorable al Alcalde; Jaime Bernal, del Externado, más del lado del Procurador.

Política

El llo jurídico que ha estallado por la decisión del procurador Ordóñez de destituir e inhabilitar políticamente, por 15

años, al alcalde Gustavo Petro ha creado tanta división en la opinión pública como en las mismas facultades de derecho. Helena Alviar García, decana de la facultad de De-

recho de la Universidad de los Andes, tiene una interpretación más favorable al Alcalde que al Procurador. Jaime Bernal Cuéllar, director del departamento de Derecho

del Externado, tiene una interpretación más favorable al Procurador que a Petro. Ella es magister en derecho y doctora de Harvard Law School. El es coautor del Cód-

go Único Disciplinario, tratadista, exprocurador y exmagistrado de la Sala Constitucional de la Corte Suprema, y tiene doctorado del Externado y especialización del Rosario.

'El fallo fue político'

¿A qué atribuye el llo jurídico que se ha presentado por el fallo del Procurador?

Principalmente, a que el esquema constitucional para la Procuraduría puede prestarse para excederse en el poder. Y, también, a que quienes deben ejercer los controles sobre la Procuraduría no lo hacen por distintas razones.

¿Por qué lo cree?

Por el poder que la Procuraduría tiene como empleador. De hecho, el Procurador tiene a su disposición un gran número de funcionarios de libre nombramiento y remoción con salarios importantes. Lo anterior se puede prestar para que se nombren personas cercanas a los que deben ejercer su control.

La Corte Constitucional estudia el código disciplinario que le da tantos poderes al Procurador. ¿Usted cree que la norma se ajusta a la Carta?

Debe ser revisado para adaptarlo a exigencias democráticas modernas. Muchos funcionarios públicos le dedican su vida al Estado, sacrificándose, y ejercen sus funciones con compromiso y son impecables. Creo que funcionarios elegidos popularmente no pueden ser destituidos por un funcionario administrativo. Los autorizados a tomar decisiones sobre la permanencia o no de los elegidos popularmente son los jueces. Esto sucede en todas las democracias.

Más de mil alcaldes y gobernadores han sido destituidos hace años...

Muchos juristas sostienen que la voluntad popular, que se expresa a través del voto, no puede ser desconocida por ninguna autoridad, a menos que haya sentencia judicial. No disciplinaria.

¿Y usted está de acuerdo con esa tesis?

Totalmente de acuerdo.

¿El Procurador tiene facultades para destituir a un funcionario que ha sido elegido popularmente?

Según la legislación vigente en Colombia, sí lo puede hacer. El debate surge al examinarse el tema a la luz del bloque de constitucionalidad.

Por esa razón, el Alcalde acudió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Cidh). Esta aplazó su intervención luego de que un magistrado del Tribunal Administrativo ordenó suspender los términos para proteger los derechos de Petro. ¿Eso derrumba la eventual intervención de la Comisión?

El Pacto de San José da amplios poderes a la Comisión en relación con las medidas cautelares. Como consecuencia, nada impide que intervenga.

¿Y su concepto es de obligatorio acatamiento?

A ningún Estado le conviene apartarse de las recomendaciones y decisiones de instancias internacionales.

¿Hasta dónde los organismos de control crean parálisis en el Estado?

La mayoría de los funcionarios públicos no son corruptos, viven con mucho temor de los organismos de control. El temor genera parálisis. Hemos caído en un exceso de control.

¿No son indispensables esos controles para combatir la corrupción?

Se necesitan, pero en una justa medida. Si fueran tan útiles, ha-

brian logrado ya, por lo menos, reducir los altísimos índices de corrupción que existen hoy.

Durante mucho tiempo se habló en Colombia del 'síndrome' de la Procuraduría. ¿Desapareció y volvió? Nunca se ha ido.

Como usted sabe, la segunda instancia en los fallos del Procurador es el mismo. ¿Qué opina?

La segunda instancia exige independencia, neutralidad, serenidad y autonomía. En las condiciones actuales, estas características no se dan en los órganos de control.

¿Usted cree, en el caso de Petro, que la defensa está dilatando el proceso?

No. La defensa está usando los derechos que todo ciudadano tiene.

El Alcalde acusa al Procurador de desconocer el fallo de un juez, al declarar que los términos siguen corriendo aunque se le ordenó suspenderlo. ¿Qué opina?

Quien decidió fue un juez y, en el equilibrio democrático, sus decisiones se deben acatar y solo se pueden controvertir con mecanismos previstos en la ley.

¿El fallo del Procurador es político?

Todos los funcionarios se desempeñan dentro de una visión de la sociedad, la economía y el Estado que responde a una teoría política. El Procurador y el Alcalde tienen visiones diferentes acerca de cómo se debe manejar la ciudad, el papel de la administración en la prestación de servicios y la política social. En este caso, el fallo contra Petro responde a la visión política del Procurador. En ese sentido sería un fallo político.

En resumen: en el conflicto jurídico sobre el caso Petro, ¿quién tiene la razón?

El derecho no es una ciencia exacta como las matemáticas. La interpretación de las normas, que es lo que enseñamos en las universidades, permite la libertad de explicar el significado y la forma de aplicación de esta.

¿El hecho de que el magistrado que ordenó la suspensión del proceso tenga a su esposa en la Alcaldía lo inhabilita?

Las inhabilidades son constitucionales, legales y expresas. Esta no lo es.

¿El alcalde Petro tiene la obligación de acatar el fallo del Procurador?

Siempre tendrá el derecho de controvertir judicialmente la decisión tanto en el país como en el ámbito internacional.

¿A usted le pareció excesivo el fallo?

Sí. Apartar a un político de la vida política por 15 años, en un caso que no es de corrupción, es excesivo.

¿Usted estuvo de acuerdo en la elección de Alejandro Ordóñez como procurador?

Lo que espero es que sea un garante de las libertades ciudadanas.

Después de elegido, ¿está de acuerdo en la forma como ejerce?

Causa preocupación que algunas intervenciones de la Procuraduría dejen la sensación de estar determinadas por convicciones personales: en el tema del aborto, en el matrimonio igualitario y frente al proceso de paz, entre otros.

Yamid Amat

Especial para EL TIEMPO



"Apartar a un político de la vida política por 15 años, en un caso que no es de corrupción, es excesivo".

Helena Alviar
DECANA DE DERECHO, U. ANDES

"El Procurador no puede imponer sanciones inferiores a la destitución y la inhabilitación de mínimo 10 años cuando se trata de faltas gravísimas".

Jaime Bernal Cuéllar
EXPROCURADOR GENERAL

'El fallo no fue político'

¿A qué atribuye usted el llo jurídico por la destitución del alcalde Petro...?

Parto de algo elemental: la ley no puede ser un obstáculo para aplicar el derecho. Estamos ante dos escenarios y ambos tienen límites constitucionales.

¿Qué clase de límites?

Con relación a decisiones disciplinarias o judiciales, la controversia debe limitarse a aspectos jurídicos, y para el efecto existen recursos legales para el derecho a la defensa; si se trata de cuestionar la responsabilidad política a través de la revocatoria del mandato, son válidas las manifestaciones públicas.

¿Qué dicen las leyes sobre los fallos disciplinarios del Procurador?

Rige el principio de legalidad. Esto significa que la competencia del Procurador tiene que estar prevista en la normatividad constitucional o legal, y las sanciones que se impongan deben estar descritas en una ley. Hay dos fuentes normativas que le adscriben competencia: el artículo 277 de la Constitución, que le atribuye facultad para ejercer vigilancia sobre todos los servidores públicos, incluyendo los de elección popular, y la potestad de investigar y de imponer sanciones; y, de otra parte, el Código Disciplinario Único regula las clases de faltas y las sanciones.

¿Pero qué clase de sanciones?

Como la Constitución no lo establece, es necesario remitirnos al código disciplinario, que clasificó las faltas en gravísimas, graves y leves. Si se trata de faltas gravísimas intencionales, la consecuencia ineludible es la destitución del funcionario y, además, la inhabilitación; son dos sanciones concurrentes que se prevén en el código. Sometidas al control de la Corte Constitucional.

¿Y de dónde surge la facultad del Procurador para clasificar las faltas?

Las faltas gravísimas están definidas taxativamente por el código disciplinario; si una conducta se ajusta a una de esas descripciones, debe ser calificada necesariamente como gravísima. El Procurador no crea las faltas gravísimas de forma discrecional, sino que simplemente hace un ejercicio de comparación entre la conducta y la descripción de la falta en la ley. La sanción también está establecida de forma taxativa como consecuencia para cada una de las faltas; por ende, el Procurador no puede imponer sanciones inferiores a la destitución y la inhabilitación de mínimo 10 años cuando se trata de faltas gravísimas.

¿Usted, que fue Procurador, cree que son excesivas las facultades del cargo?

No, no son excesivas. Es ineludible que una autoridad autónoma e independiente controle la actuación de todos los servidores públicos. Y no son excesivas porque Colombia estableció diferentes controles a la actividad del Procurador para evitar que desborde las normas constitucionales y legales. La última revisión posible es la acción de nulidad ante el Consejo de Estado.

¿Hasta dónde la petición del magistrado José María Armenta de que se suspendan los términos es legal?

Formalmente es legal; en cuanto a su contenido y fundamentación, resulta discutible. Por ejemplo, al parecer desconoce el mandato del artículo 277 de la Constitución y la jurisprudencia

de la Corte Constitucional, que fijan la competencia del Procurador para sancionar a los servidores públicos.

El Procurador ha dicho que los términos siguen corriendo y el Alcalde Petro lo acusó de desacatar la decisión de un juez. ¿Quién tiene jurídicamente la razón?

La decisión del Tribunal le impuso al Presidente la obligación de abstenerse de ejecutar la sanción, pero no ordenó la suspensión de los términos.

¿El fallo del Procurador es político?

No creo que sea un fallo determinado por intereses políticos.

¿Hasta dónde llega la potestad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para fallar sobre el tema?

Los controles de las instancias internacionales solo se activan de forma residual y complementaria, es decir, si se concluye que el Estado no cuenta con mecanismos efectivos para proteger los derechos humanos y además determinar si la afectación al derecho fundamental fue legítima, en el sentido de que se perseguía con la afectación y si se respetó el derecho a la defensa y el debido proceso. Los convenios internacionales no pueden sustituir la legislación interna.

¿Pero acaso la legislación interna puede desconocer los tratados internacionales?

No. Lo que se debe hacer es una integración interpretativa de las normas del convenio que armonice su contenido con la legislación interna, para lo cual resulta ineludible efectuar un juicio de ponderación con relación a los controles internos del país y la justificación para afectar un determinado derecho; las medidas cautelares, es decir, la suspensión de la sanción, no están en el convenio sino en el reglamento; la selección de la medida y su duración dependen exclusivamente de la Comisión. Entonces debe ser una interpretación integral porque hace parte del bloque de constitucionalidad.

Si la Cidh llegara a la conclusión de que los controles que existen en Colombia son insuficientes, ¿qué ocurriría?

Si la postura de la Comisión o luego de la Corte Interamericana -porque el informe de la Comisión va a ella- llega a la conclusión de que las sanciones solo pueden ser dictadas por un juez, tendrían que reestructurarse los órganos de control y modificar toda la constitución política y la estructura del Estado.

¿Ordóñez fue excesivo en su sanción?

No. Como la conducta se calificó como gravísima, por estar relacionada con la falta de planeación en la contratación estatal y la creación de riesgos ambientales, a pesar de haber recibido diferentes advertencias, la consecuencia de haberse calificado la conducta como falta gravísima es, ineludiblemente, la destitución y la inhabilitación, como lo ordena el código disciplinario.

¿Petro es excesivo en su defensa?

No. Los defensores están haciendo uso de mecanismos o instrumentos previstos en la Constitución y la ley; no creo que sea una forma de dilatar el proceso. El Alcalde está ejerciendo legítimamente su derecho a la defensa.



Helena Alviar considera que el síndrome de la Procuraduría nunca se ha ido.
Mauricio Moreno / EL TIEMPO



Jaime Bernal Cuéllar dice que las facultades del Procurador en el país no son excesivas.
Mauricio Moreno / EL TIEMPO