



JAIME GRANADOS S.A.S

Doctor:

**Oscar Darío Amaya Navas**

**Consejero Ponente**

**CONSEJO DE ESTADO – SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL –**

E. S. D.

**Radicación:** 11001-03-06-000-2020-00235-00

**Referencia:** Solicitud de aclaración

**Partes:** Procuraduría General de la Nación y Comisión Legal de Ética y Estatuto del Congresista

**JAIME ENRIQUE GRANADOS PEÑA**, obrando en mi calidad interviniente en el proceso de la referencia, mediante el presente escrito y encontrándome en término para la misma, de conformidad con el artículo 285 del Código General del Proceso, aplicable por disposición del artículo 306 del CPACA, respetuosamente, formulo **SOLICITUD DE ACLARACIÓN** de la providencia proferida el 9 de diciembre de 2020, mediante la cual se resolvió el conflicto positivo de competencia surgido entre la Procuraduría General de la Nación y la Comisión Legal de Ética y Estatuto del Congresista, con el fin de determinar la autoridad administrativa que debe conocer y adelantar la investigación disciplinaria en contra del H. Congresista Eduardo Enrique Pulgar Daza. Al respecto se deprecian los siguientes motivos de duda:

**(I)**En acápite “2.1.3. *El artículo 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y los servidores públicos de elección popular*”, la Sala realiza un análisis del artículo 23.2 en consonancia con los artículos 8.1. y 8.2



+57 (1) 530 0638  
530 0640



contacto@jaimegranados.com.co



Cra. 19A No. 82 - 40 / Piso 5  
Bogotá - Colombia



convencional, recurriendo a lo esgrimido por la Corte IDH en el caso *López Mendoza vs. Venezuela*<sup>1</sup> y *Petro Urrego vs. Colombia*<sup>2</sup>.

De los apartes citados, y sobre la Sentencia del 8 de julio de 2020, sostiene que la Corte IDH, consideró que la competencia de la Procuraduría General de la Nación contemplada en el numeral 6° del artículo 277 superior es compatible con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>3</sup>, para posteriormente, concluir que: “(...) *la Corte también reconoció que la competencia disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, establecida en el numeral 6° del artículo 277 de la Constitución, es compatible con el artículo 23 de la Convención*”<sup>4</sup>.

Sin embargo, al acudir al cuerpo de la cita con la que se llega a dicha conclusión, véase que la Corte IDH es diáfana en precisar que sólo será compatible la disposición constitucional con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando se reconozca **únicamente la potestad o competencia de vigilancia** en cabeza del Procurador General de la Nación.

Nótese que, en el presente caso el H. Congresista Eduardo Pulgar Daza, está siendo investigado por una falta gravísima de conformidad con el artículo 48.1 de la Ley 734 de 2002, que, en caso de declararse responsable disciplinariamente, podrá ser destinatario de la sanción de suspensión o destitución del cargo, constituyendo una inminente limitación de derechos políticos.

---

<sup>1</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *López Mendoza vs. Venezuela*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011.

<sup>2</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia del 8 de julio de 2020.

<sup>3</sup> Cfr. Página 27, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Auto del 9 de diciembre de 2020, C.P. Oscar Darío Amaya Navas. “La Corte observa que el primer período del inciso 6° del artículo 277 y el numeral primero del artículo 278 de la Constitución de Colombia admiten la posibilidad de ser interpretados de modo compatible con la Convención Americana y con el modelo de Estado de derecho establecido por el artículo 1° de la propia Constitución, a condición de entender que la referencia a los funcionarios de elección popular está limitada únicamente a la potestad de vigilancia del Procurador. Conforme a la regla de que no debe declararse una norma violatoria de la Convención en tanto admita una interpretación compatible con ésta, la Corte encuentra que el inciso 6° del artículo 277, y el numeral primero del artículo 278 de la Constitución Política de Colombia, no son incompatibles con el artículo 23 de la Convención Americana” (Subrayado fuera de texto).

<sup>4</sup> Página 28, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Auto del 9 de diciembre de 2020, C.P. Oscar Darío Amaya Navas.



+57 (1) 530 0638  
530 0640



contacto@jaimegranados.com.co



Cra. 19A No. 82 - 40 / Piso 5  
Bogotá - Colombia



A partir de lo precisado, y como se evidencia en el desarrollo del acápite “3. Caso concreto” de la decisión sujeta de duda, salta a la vista, que es una consideración de la *ratio decidendi*, toda vez que preceptúa que:

*“En suma, es dable concluir que la autoridad que debe continuar con la investigación disciplinaria contra el senador Eduardo Enrique Pulgar Daza es la Procuraduría General de la Nación. Lo anterior, teniendo en cuenta que:*

*(...)*

*iii) El numeral 6° del artículo 277 de la Constitución Política es compatible con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y” (...)”<sup>5</sup>.*

Ante lo aseverado por este Despacho, surge la **duda** de si entonces la Procuraduría General de la Nación tiene competencia para ejercer la función de vigilancia **-investigación-** más no para sancionar disciplinariamente al H. Congresista Pulgar Daza con destitución e inhabilidad en caso de determinar que es responsable disciplinariamente en el presente caso. Esto en razón a que el soporte usado por el Consejo de Estado -aparte de la sentencia *Petro vs. Colombia-* para concluir la armonía entre el artículo 277 constitucional y el artículo 23.2 convencional **sólo reconoce la competencia de vigilancia y no sancionatoria.**

En concreción, la duda se materializa en la siguiente pregunta para el caso *sub examine*, ¿la Procuraduría General de la Nación tiene competencia para investigar más no para sancionar al H. Congresista Eduardo Pulgar Daza en relación a la presunta comisión del delito de cohecho por dar u ofrecer, definido en el artículo 407 de la Ley 599 de 2000?

**(II)** De otro lado en la parte resolutive, la Salta de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, resuelve:

---

<sup>5</sup> Página 59, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Auto del 9 de diciembre de 2020, C.P. Oscar Darío Amaya Navas.



+57 (1) 530 0638  
530 0640



contacto@jaimegranados.com.co



Cra. 19A No. 82 - 40 / Piso 5  
Bogotá - Colombia



**“TERCERO: EXHORTAR** al Gobierno Nacional, el Congreso de la República y a la Procuraduría General de la República para que den cumplimiento a lo ordenado por la Sala Plena del Consejo de Estado en la sentencia del 15 de noviembre de 2017 y la sentencia de la Corte IDH del 8 de julio de 2020”.

En atención a ello, existe la duda si en efecto, la Procuraduría General de la Nación debe cumplir la sentencia de la Corte IDH del 8 de julio de 2020, y en ese sentido podrá aplicarse el artículo 277 de la Constitución, sólo en lo que respecta a la etapa de instrucción o vigilancia de la presunta conducta desplegada por el H. Congresista Pulgar Daza para el caso concreto.

Asimismo, se considera que la orden de exhortar el cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH del 8 de julio de 2020, es confusa con los numerales 1º y 2º de la decisión materia de duda. Esto en cuanto, si bien es cierto que en el caso *Petro vs. Colombia*, se indica que el artículo 23 de la CADH se debe interpretar de manera coherente con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción -actos de corrupción-, nótese que en el mismo párrafo 26.3 de la decisión, se recalca que sólo será competente la autoridad administrativa para inhabilitar o destituir a un funcionario de elección popular, siempre y cuando en el ordenamiento jurídico interno se respeten la garantías del artículo 8.1 de la CADH, que a su turno, y sobre el análisis de dicho articulado, en el contexto colombiano enfatizó que no está cumpliendo. En palabras de la alta corporación:

*“124. El Tribunal ha señalado que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso que permite que los tribunales inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. **Esto implica que se debe garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio y se aproxime a los hechos de la causa careciendo de todo prejuicio y ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad.** Así, la imparcialidad del tribunal comporta que sus integrantes no tengan un interés directo, posición predefinida ni preferencia por alguna*



+57 (1) 530 0638  
530 0640



contacto@jaimegranados.com.co



Cra. 19A No. 82 - 40 / Piso 5  
Bogotá - Colombia



de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia, sino que actúen única y exclusivamente conforme a -y movidos por- el derecho.

(...)

127. En cuanto a la ausencia de imparcialidad objetiva, este Tribunal recuerda que el proceso administrativo seguido contra el señor Petro está contemplado en el Código Disciplinario Único. Este código dispone como principios rectores la legalidad, el debido proceso, la presunción de inocencia y la motivación del fallo. En concreto, su artículo 9 consagra el principio de presunción de inocencia en los siguientes términos: “[a] quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado. Durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado cuando no haya modo de eliminarla”. De igual modo, el artículo 94 establece que en la actuación disciplinaria se observarán, inter alia, los principios de contradicción e imparcialidad, mientras que el artículo 129 señala expresamente lo siguiente: “[e]l funcionario buscará la verdad real. Para ello deberá investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado, y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad. Para tal efecto, el funcionario podrá decretar pruebas de oficio”.

(...)

130. Esta condición no se cumple en el presente caso, pues la Sala Disciplinaria formuló el pliego de cargos el 20 de junio de 2013 y, el 9 de diciembre del mismo año, emitió el fallo disciplinario que encontró probados tales cargos, estableciendo la responsabilidad administrativa del señor Petro y, en consecuencia, ordenando su destitución e inhabilitación. **En razón de lo anterior, este Tribunal advierte que el diseño particular del proceso seguido contra el señor Petro evidencia una falta de imparcialidad desde el punto**



+57 (1) 530 0638  
530 0640



contacto@jaimegranados.com.co



Cra. 19A No. 82 - 40 / Piso 5  
Bogotá - Colombia



**de vista objetivo pues resulta lógico que, al haber formulado los cargos contra el señor Petro, la Sala Disciplinaria tenía una idea preconcebida sobre su responsabilidad disciplinaria.** Esto así, puesto que el Código Disciplinario Único establece como requisito para la procedencia de la formulación de cargos que “esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado”<sup>6</sup> (Negrilla fuera de texto).

De lo anterior se colige que sólo podrá tratarse entonces de una autoridad administrativa, en este caso la PGN, quien será competente para limitar los derechos políticos de un individuo en actos de corrupción, siempre y cuando se garantice el principio de doble conformidad -también reconocido en el ordenamiento jurídico colombiano- en atención al artículo 8.1 de la CADH.

Bajo lo anterior, surge la siguiente pregunta, para darse cumplimiento a la parte resolutive proferida por esta Sala de Consulta y Servicio Civil, se deberá adecuar el procedimiento disciplinario a la interpretación de la Corte IDH sobre el artículo 8.1. de la CADH, y hasta que no se cumpla el numeral 3° de la parte resolutive, la Procuraduría General de la Nación no podrá seguir adelantando la presente investigación contra el H. Congresista Pulgar Daza.

## PETICIÓN

En tal sentido, solicitamos comedidamente al Honorable Consejero, se sirva aclarar sobre cómo debe entenderse el numeral 3° de la parte resolutive de la providencia del 9 de diciembre de 2020 en el proceso de la referencia. Igualmente, que se indique si la Procuraduría General de la Nación puede seguir ejerciendo la función de vigilancia, más no sancionatoria, en atención a que el proceso disciplinario adelantado en contra del H. Congresista Pulgar Daza, radica sobre la presunta comisión de la falta del artículo 48.1 de la Ley 734 de 2002, que, en caso de declararse responsable

---

<sup>6</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia del 8 de julio de 2020.



+57 (1) 530 0638  
530 0640



contacto@jaimegranados.com.co



Cra. 19A No. 82 - 40 / Piso 5  
Bogotá - Colombia



JAIME GRANADOS S.A.S

disciplinariamente, podrá ser destinatario de la sanción de suspensión o destitución del cargo, constituyendo una inminente limitación de derechos políticos.

Atentamente,

**JAIME ENRIQUE GRANADOS PEÑA**

**C.C. 19.439.307 de Bogotá**

**T.P. 39.927 del C.S. de la J.**



+57 (1) 530 0638  
530 0640



[contacto@jaimegranados.com.co](mailto:contacto@jaimegranados.com.co)



Cra. 19A No. 82 - 40 / Piso 5  
Bogotá - Colombia