

Garantías Convencionales en la Aplicación de la Sanción de Separación Temporal del Cargo del Servidor Público de Elección Popular en el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal en Colombia¹

Iván Darío Delgado Triana*
Sergio Luis Mondragón Duarte**

Como citar este artículo: Delgado Triana, I. y Mondragón Duarte, S. (2023). Garantías Convencionales en la Aplicación de la Sanción de Separación temporal del Cargo del Servidor Público de Elección Popular en el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal en Colombia. *Verba Iuris*, (49), pp. 207-222.

Resumen

El presente artículo tuvo como propósito establecer criterios normativos que posibiliten el cumplimiento de las garantías convencionales frente a las sanciones de destitución y suspensión a servidores públicos de elección popular, en el marco del Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal en Colombia (PASF). El estudio siguió un enfoque cualitativo, por medio de un método analítico y hermenéutico,

¹ Fecha de recepción: 15 de noviembre de 2022 ° Fecha de aceptación 28 de diciembre de 2022
<https://doi.org/10.18041/0121-3474/verbaiuris.49.10506>

“ El presente artículo de investigación es producto del proyecto de investigación “Garantías Convencionales en la aplicación de la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular en el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal en Colombia” realizado en la Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Público y Privado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Ibagué.

“ El presente artículo de investigación es producto del proyecto de investigación “Garantías Convencionales en la aplicación de la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular en el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal en Colombia realizado en la Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Público y Privado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Ibagué.

* Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Público y Privado de la Universidad de Ibagué, Especialista en Derecho Comercial y Financiero, Especialista en Derecho Administrativo, Especialización en Derechos Humanos y Competencias Ciudadanas, Abogado. Contralor Municipal de Ibagué. Correos electrónicos: ivan.juridico@hotmail.com; ivan.delgado@unibague.edu.co. CvLAC: <https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/EnRecursoHumano/inicio.do>. Google Scholar: https://scholar.google.com/citations?view_op=list_works&hl=es&user=mcuRARYAAAAJ. ORCID: <https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-9542-111X>.

** Doctorado en Seguridad Humana y Derecho Global de la Universidad Autónoma de Barcelona, Magíster en Derecho Público, Especialista en Contratación Estatal, Especialista en Derecho Administrativo y Constitucional, Abogado. Docente investigador de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Corporación Universitaria Remington. Correos electrónicos: sergiomondragon28@hotmail.com; sergio.mondragon@uniremington.edu.co. CvLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001637779&lang=null. Google Scholar: <https://scholar.google.es/citations?user=QSl8Lb0AAAAJ&hl=es>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5189-6770>.

dentro de la perspectiva dogmática del derecho no positivista y con una técnica de revisión documental exploratoria. La principal conclusión de esta investigación es que en Colombia no se reconocen plenamente los preceptos jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y este no reconocimiento está ligado fundamentalmente a un cuestionamiento en torno a la legitimidad democrática de las decisiones judiciales de organismos extra-estatales.

Palabras Clave

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Procedimiento Sancionatorio Fiscal, Convencionalidad, Garantías Judiciales, Elección Popular.

Abstract

The purpose of this article was to establish normative criteria that make it possible to comply with the conventional guarantees against the sanctions of dismissal and suspension of public servants of popular election, within the framework of the Fiscal Sanctioning Administrative Procedure in Colombia (PASF). The study followed a qualitative approach, through an analytical and hermeneutical method, within the dogmatic perspective of non-positivist law and with an exploratory documentary review technique. The main conclusion of this research is that in Colombia the jurisprudential precepts of the Inter-American Court of Human Rights are not fully recognized and this non-recognition is fundamentally linked to a questioning of the democratic legitimacy of the judicial decisions of extra-state organizations.

Keywords

Inter-American Court of Human Rights, fiscal sanctioning procedure, conventionality, judicial guarantees, popular election.

Introducción

La disparidad de criterios entre la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del alcance del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y especialmente su numeral segundo, conlleva una incertidumbre en el derecho interno respecto del quehacer de las autoridades administrativas responsables de aplicar sanciones de suspensión (separación temporal del cargo) a servidores públicos de elección popular, pues, aunque en principio se debe observar la jurisprudencia de la Corte

Constitucional, también es claro que hay un estricto mandato de respeto a la sujeción a los criterios jurisprudenciales emanados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que, seguidamente, daría la posibilidad de aplicar un control difuso de convencionalidad y optar por inaplicar la norma interna que, a criterio de la autoridad administrativa, estuviera violando los compromisos convencionales o no hacerlo.

Respecto de lo anteriormente mencionado resulta pertinente avanzar, desde la investigación jurídica, en la definición de unos criterios

normativos que, en la práctica, conlleve a dotar de herramientas a los operadores o funcionarios responsables de tramitar el PASF y de imponer la sanción de suspensión consistente en la orden de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular con el fin de dar cumplimiento a las garantías convencionales y evitar con ello, entre otros, la vulneración de los derechos políticos de tales servidores.

Así mismo, resulta necesario evolucionar hacia una mejor comprensión de la naturaleza y alcance del PASF, especialmente respecto de la convencionalidad de la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular, introducida en nuestro ordenamiento jurídico con el Decreto 403 de 2020, con el fin de contribuir vía análisis interpretativo (hermenéutico) y superar posibles contradicciones normativas en la estructura de este procedimiento.

De acuerdo con lo expuesto resulta clara la necesidad de superar el conflicto identificado respecto de los límites convencionales a los que se podría ver sometido el PASF en Colombia considerando la dual perspectiva sostenida tanto por la Corte Constitucional colombiana, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el año 2019, a través del Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre, se reformó el Régimen de Control Fiscal en Colombia. Dicha reforma, que impactó directamente los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 constitucionales, adicionó al ya conocido control posterior y selectivo, el preventivo y concomitante, precisando que éste último “no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno” (Acto Legislativo 04, 2019).

Posteriormente, en el 2020, a través del Decreto Legislativo 403 del 16 de marzo, se reglamentó el precitado Acto Legislativo. En el mencionado decreto se redefinieron principalmente las competencias de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Territoriales; así mismo, se precisaron los alcances de la vigilancia fiscal concurrente integral o selectiva, transitoria o permanente; se creó el Sistema Nacional de Control Fiscal (SINACOF); se precisaron los alcances de la intervención administrativa como potestad del Contralor General de la República frente a las competencias atribuidas a las Contralorías Territoriales, así como su respectivo trámite; también se reglamentó el ejercicio del control fiscal concomitante y preventivo. De igual manera, en el Decreto Legislativo 403 de 2020 se definió la naturaleza, competencia, campo de aplicación, conductas, sanciones y trámite del PASF.

Una de las sanciones previstas, en el marco del PASE, es el de la suspensión, contenida en el numeral 2 del artículo 83 del Decreto Legislativo 403 de 2020. Así, la suspensión “consiste en la orden de separación temporal del cargo del servidor público sancionado, hasta por ciento ochenta (180) días” (Decreto Legislativo 403, 2020). La imposición de la sanción deberá tener en cuenta, tanto las conductas sancionables como los criterios, definidos en los artículos 80 y 84, respectivamente, de esa misma norma.

Así, la facultad que tienen ahora los Contralores, de ordenar la separación temporal del cargo de un servidor público sancionado, abre una importante discusión acerca del alcance del PASF, así como de las correspondientes sanciones derivadas de él y, las implicaciones que de ello se derivan, en términos de los límites convencionales que tienen las autoridades administrativas para la imposición de sanciones a funcionarios de elección popular.

El eje problemático resulta ser que, en la práctica, dependiendo del momento de hacer efectiva la sanción de suspensión, esta comporta de facto, una auténtica restricción de derechos políticos de un funcionario de elección popular por infracciones que no constituyen delitos, sino conductas sancionables, lo que eventualmente iría en contra de lo preceptuado en los artículos 23.1 y 23.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos en donde expresamente se señala que “la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior [haciendo alusión al de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país], exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal” (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969).

Lo anterior, a propósito del caso Gustavo Petro Vs. Colombia, donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que no se pueden afectar los derechos políticos y la libre expresión de la voluntad de los electores mediante el voto universal, imponiendo sanciones de destitución e inhabilitación, ni tampoco, de suspensión e inhabilitación especial, porque en todo caso también restringe el ejercicio material o real y efectivo de derechos políticos de un funcionario de elección popular por infracciones meramente administrativas que no constituyen delitos (Caso Petro Urrego Vs. Colombia, 2020).

Contrario a lo señalado antes, recientemente la Corte Constitucional colombiana haciendo una interpretación sistemática del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, refirió que “(i) la lista del numeral 2 del artículo 23, que contiene las causales para la restricción o reglamentación de los derechos políticos por parte de los Estados, es una enumeración flexible y no una lista taxativa o cerrada, y (ii) la condena en proceso penal no es la única posibilidad para

establecer restricciones a los derechos políticos” (Sentencia C-111, 2019).

Lo señalado por la Corte Constitucional es una clara perspectiva diferente al criterio interpretativo fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del alcance que se le debe dar al artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Mientras que, para el primer tribunal, es constitucional que una autoridad administrativa pueda sancionar a un servidor público de elección popular, incluso con la destitución o suspensión, para el segundo, esta medida resulta claramente inconvencional y en consecuencia violatoria de los Derechos Humanos.

El conflicto interpretativo anteriormente ilustrado impacta directamente el PASF en Colombia, en la medida en que, en el numeral 2 del artículo 83 del Decreto Legislativo 403 de 2020, se señala como una posible sanción a los servidores públicos (sin excluir los de elección popular), la suspensión, consistente “en la orden de separación temporal del cargo del servidor público sancionado, hasta por ciento ochenta (180) días” (Decreto Legislativo 403, 2020) y, tal como ya se señaló, la imposición de esa sanción puede ser considerada como una restricción de derechos políticos, dependiendo del tiempo en que se imponga.

Así las cosas, el interés de la investigación surge de la evidente posición interpretativa en conflicto que se logra evidenciar entre la Corte Constitucional colombiana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del artículo 23 de la Convención Americana y su impacto en el PASF. Ese conflicto interpretativo pone en una dualidad de posibilidades en tratándose de la imposición de una sanción de suspensión en el marco de un Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal pues, por un lado, la Corte Constitucional señala su constitucionalidad, pero, por el otro, la Corte Interamericana la señala inconvencional y,

en consecuencia, violatoria de los Derechos Humanos.

Del anterior planteamiento problemático se deriva la necesidad de establecer criterios normativos que posibiliten el cumplimiento de las garantías convencionales en la aplicación de la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular, en el marco del PASF en Colombia, evitando con ello, entre otros, futuros litigios del Estado Colombiano en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y legitimando el propio PASF.

El interrogante planteado para el desarrollo de la presente investigación es: ¿Cuáles son los criterios convencionales que se deben considerar para evitar el incumplimiento a las disposiciones normativas contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos frente a la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular, en el marco del Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal en Colombia?

La hipótesis de trabajo es que, en materia de obligaciones convencionales, el Estado colombiano asume el riesgo de ser condenado por infringir los derechos que se encuentran amparados en el artículo 23.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, de la que es signatario, si las autoridades administrativas correspondientes imponen la sanción de suspensión a servidores públicos de elección popular, como resultado del PASF, en consideración a los preceptos jurisprudenciales desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de sus providencias y, en consecuencia, es necesario proponer criterios que permitan evitar una vulneración de los derechos convencionales de los servidores públicos de elección popular en el marco del PASF en Colombia.

La investigación que sustenta el presente artículo siguió un enfoque cualitativo y, tal como lo

señala Villabella (2015), se propuso describir, comprender e interpretar un objeto de estudio enmarcado dentro de un caso problemático (pág. 164) que, en este proyecto, está asociado a la garantía de los derechos convencionales en el marco del PASF en Colombia. El mencionado enfoque conlleva también un análisis conceptual en cada uno de los objetivos específicos propuestos. De igual manera, la metodología se circunscribe dentro de los estudios dogmático jurídicos de corte no positivistas en la línea planteada por Atienza, bajo la consideración de que la Dogmática Jurídica debe entenderse como tecno-praxis, es decir, que unifique técnica social y razón práctica (Atienza, 2017).

Por otra parte, los métodos de investigación utilizados fueron el analítico y el hermenéutico. El método analítico, denominado por Villabella (2015) como método de análisis-síntesis “busca descomponer el objeto que se estudia en sus elementos para luego recomponerlo a partir de integrar estos y destacar el sistema de relaciones existente entre las partes y el todo” (pág. 168). En la presente investigación, este método fue utilizado para abordar las dimensiones conceptuales y estructurales de las categorías analíticas, así como para la construcción de los criterios normativos en materia de garantías convencionales dentro del PASF.

El método hermenéutico fue utilizado para el estudio de normas jurídicas y reglas jurisprudenciales con el fin de “precisar el objetivo de la norma jurídica; valorar la correspondencia entre éste y lo que declara; hacer inteligible su estructura; develar el sistema de relaciones que establece con el resto del entramado jurídico; comprender las motivaciones teleológicas de su creación y desentrañar el condicionamiento ambiental y cultural del momento histórico que lo produjo” (Villabella, 2015, pág. 173).

Los instrumentos o herramientas a través de los cuales se procedió a la recolección de información y a la obtención de los datos necesarios para la investigación fueron de tipo documental y se concretaron a través de la búsqueda selectiva en bases de datos académicas, a través del uso de términos clave y de la intertextualidad, de tal manera que fue posible la selección de artículos y libros pertinentes al problema propuesto. Así mismo, se revisaron las bases de datos o los motores de búsqueda de jurisprudencia de las altas cortes colombianas, así como las del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Una vez recolectada la información, se procedió a su sistematización mediante la clasificación por categorías analíticas: Garantías Convencionales y Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal. El uso articulado de herramientas y técnicas permitió concretar los métodos de investigación hermenéutico y analítico propuestos para el abordaje de los objetivos específicos.

Este artículo presenta entonces los resultados de una investigación que se propuso establecer criterios normativos que den cumplimiento a las garantías convencionales frente a la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular, en el marco del PASF en Colombia.

Los resultados de la investigación se estructuran en tres acápites que responden, a los objetivos específicos planteados, a saber: i) identificar las garantías convencionales aplicables al PASF en Colombia; ii) analizar la naturaleza de la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular, en el marco de la estructura del PASF en Colombia y, iii) proponer criterios normativos que posibiliten el cumplimiento de las garantías convencionales en la aplicación de la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular, en el marco del PASF en Colombia.

Resultados y Discusiones

La Naturaleza de la Sanción de Separación Temporal del Cargo del Servidor Público de Elección Popular y la Estructura del Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal en Colombia

El PASF en Colombia se encuentra contemplado en el Título IX del Decreto Legislativo 403 de 2020 y, entre los artículos 78 a 88 de la precitada norma se define su naturaleza, las reglas de competencia, el campo de aplicación, las conductas sancionables, las sanciones, los criterios para imponerla y su graduación, así como una remisión normativa a la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo respecto del trámite que debe surtir el mencionado Procedimiento.

Una de las sanciones señaladas en el marco normativo citado en el párrafo inmediatamente anterior es la de la suspensión, contenida exactamente en el numeral 2° del artículo 83 del Decreto Legislativo 403 de 2020, que a la letra señala: “Consiste en la orden de separación temporal del cargo del servidor público sancionado, hasta por ciento ochenta (180) días”. Esta consecuencia derivada de la sanción impuesta como producto del trámite de un PASF, como ya se ha señalado, representan un problema jurídico complejo si se considera como receptor de la misma un servidor público de elección popular debido a las restricciones convencionales que ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos que serán tratadas en el siguiente acápite.

Ahora bien, en este acápite se tratará de dilucidar la naturaleza de la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular dentro de la estructura del PASF en Colombia.

Sea lo primero señalar que el PASF en Colombia, siguiendo la clasificación dogmática propuesta por Gómez (2017) se sitúa, en una relación género - especie, dentro del denominado *ius puniendi*, en donde este último se constituye en el género del Derecho Sancionador mientras que el primero sería una especie, como lo es también el Derecho Penal o el Derecho disciplinario (págs. 67 - 83).

La figura jurídica del *ius puniendi* sitúa al Estado como garante de un orden normativo a través de la coacción y el uso de la fuerza, sin más límites que las de su propio ordenamiento jurídico, debe ser comprendida hoy en día desde las garantías constitucionales que en materia de Derechos Humanos se han ido elaborando en el contexto colombiano. Frente a estos límites, Gómez ha señalado que, desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, los cuerpos normativos que regulan los aspectos penales y disciplinarios (los Códigos Penal y Disciplinario) deben ser interpretados a la luz del desarrollo de la interpretación y la aplicación de las normas internacionales sobre Derechos Humanos, lo que incluye necesariamente las garantías convencionales.

Pese a que el PASF en Colombia se ubica dentro del *ius puniendi*, la misma norma de origen legal que lo contempla, es decir, el Decreto Legislativo 403 de 2020, explicita que las sanciones derivadas del mismo “no tienen naturaleza disciplinaria ni indemnizatoria o resarcitoria”, sin perjuicio de la concurrencia de esas formas sancionatorias respecto del mismo sujeto pasivo. Luego entonces, las sanciones derivadas del PASF son de naturaleza punitiva especial.

Ahora bien, pese a que las sanciones derivadas del PASF no son de naturaleza disciplinaria, indemnizatoria o resarcitoria, si implican sanciones de impacto pecuniario, como lo es propiamente la multa (contemplada en el numeral 1° del artículo 83 del Decreto 403 de

2020) y también la suspensión, esta última en el entendido de que sobre quien recae será separado temporalmente del cargo, lo que implica dejar de percibir los ingresos durante el tiempo de vigencia de la sanción.

Otro aspecto importante para señalar es que la sanción es de orden administrativo, por la naturaleza del órgano que la impone y por el marco normativo que sigue el trámite del procedimiento del que se deriva la misma sanción. En el primer caso, de acuerdo con el artículo 79 del Decreto Legislativo 403 de 2020, “El conocimiento del Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal y su trámite de primera y segunda instancia, se surtirá por parte de los funcionarios que determine la ley o el titular del órgano de control fiscal respectivo, de conformidad con su estructura orgánica y funcional”, es decir, a manos de un órgano de naturaleza administrativa. En el segundo caso, el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal, en lo regulado específicamente en el Decreto 403 de 2020, sigue el trámite del Procedimiento Administrativo Principal y Común contemplado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De lo anterior se puede deducir que, la estructura del PASF en Colombia debe ser contemplada en una relación de complementariedad (a través de la figura de la remisión normativa) entre los aspectos particulares contenidos en el Decreto Ley 403 de 2020 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, intersecando entre estas dos normas todo el desarrollo jurisprudencial que sobre los Procedimientos Administrativos Sancionatorios en general han proferido las Altas Cortes, especialmente la Corte Constitucional colombiana, siendo la figura del debido proceso administrativo quizá la más relevante de todas.

Así, respecto del Debido Proceso Administrativo la Corte Constitucional colombiana, en una

sentencia que se ocupó de la constitucionalidad parcial de los artículos 1° y 2° del Acto Legislativo 004 de 2019 “Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal” y que precisamente sienta las bases para el Decreto Ley 403 de 2020, señaló que, en el marco del Control Fiscal “se debe separar adecuadamente las funciones de prevención, investigación y sanción, como una garantía al debido proceso” (Corte Constitucional de Colombia, 2020).

Lo anteriormente mencionado no es más que una expresión de la transversalidad del Debido Proceso Administrativo en todas las actuaciones a cargo del Estado colombiano, no solo las de carácter jurisdiccional sino también las de orden administrativo, incluyendo las que se insertan dentro del denominado *ius puniendi*.

Ahora bien, en estricta sujeción al principio de legalidad (*nulla poena sine lege*) la estructura del PASF en Colombia define las conductas sancionables y el campo de aplicación de la norma “el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal será aplicable a los servidores públicos y las entidades o personas naturales o jurídicas de derecho público o privado que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, bienes o recursos públicos, o que sin ser gestores fiscales deban suministrar información que se requiera para el ejercicio de las funciones de vigilancia o control fiscal” (Presidente de la República de Colombia, 2020).

En esencia, tanto las conductas como el campo de aplicación normativo respecto del PASF en Colombia hacen referencia a acciones u omisiones desplegadas por personas, naturales o jurídicas, que afectan la gestión fiscal. Sin embargo, cuando se pasa a las sanciones, la de suspensión recae exclusivamente sobre los servidores públicos, sin distinción de la forma en que fue vinculado a la entidad estatal.

Ahora bien, lo señalado en la última parte del párrafo anterior hace posible considerar un

eje problemático derivado precisamente de las garantías convencionales atribuidas a los servidores públicos de elección popular bajo el presupuesto de la garantía del equilibrio de los poderes en el marco de los contemporáneos Estados Constitucionales de Derecho. En otras palabras, lo que se busca es que, dentro de la estructura de la tridivisión de los poderes estatales se garantice un perfecto balance entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial, en el que, sería este último, el judicial, el que gozaría de la potestad convencional (específicamente los jueces penales, como se verá más adelante) de ejercer un control sobre los resultados de la voluntad popular (siendo éste un genuino ejercicio democrático) y en tal sentido, tendría la facultad de, previa la rigurosidad procesal de que goza el trámite de una causa penal, de sancionar, con la suspensión (que, según sea el momento de la imposición, podría conllevar, al igual que la destitución, de facto, a una restricción de derechos políticos en relación con un servidor público de elección popular.

Otro aspecto que es importante destacar en este momento y, previo a la discusión en torno a las garantías convencionales aplicables al PASF, es que se debe distinguir entre las responsabilidades generales que asume el Estado colombiano respecto de la efectiva materialización de los Derechos Humanos, entre ellos el del debido proceso y, las que resultan en tratándose del equilibrio de poderes, que, de igual manera, tienen origen en la Convención Americana de los Derechos Humanos.

Con esto se quiere señalar que a pesar de que, el PASF en Colombia esté revestido del principio de legalidad y del debido proceso, respecto puntualmente de la sanción de suspensión de servidores públicos de elección popular, debido precisamente a la naturaleza de la estructura, al ser un órgano no jurisdiccional el que profiere la sanción, estaría poniendo en cuestión el equilibrio de poderes, principio fundante e innegociable de raigambre constitucional.

Conceptualización de las Garantías Convencionales Aplicables al Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal en Colombia

Antes de proceder a señalar puntualmente las garantías convencionales aplicables al PASF en Colombia, en lo que respecta a los servidores públicos de elección popular en tratándose de la sanción de suspensión contemplada en el Decreto Legislativo 403 de 2020, es necesario precisar que no hay una perspectiva unánime respecto de la vinculatoriedad de las decisiones proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las directrices que por vía jurisprudencial va expidiendo.

Olano García (2016) presenta la divergencia principal en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos respecto del Control de Convencionalidad y su relación con la materialización de la aplicación en el derecho interno de las decisiones judiciales de la Corte Interamericana, la cual consiste en que los Estados parte, en virtud del principio de *pacta sunt servanda* pueden evitar el control de convencionalidad, siempre y cuando definan criterios de aplicación de las decisiones judiciales interamericanas y compatibilicen las normas de derecho interno con las que forman parte marco normativo de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH).

En ese sentido, Quinche-Ramírez (2016) argumentan que bajo el esquema de la constitucionalización del derecho, dinamizado por la Corte Constitucional, el control de convencionalidad en Colombia ha pasado por cuatro etapas: 1. intrascendencia del derecho convencional, que margina el derecho de origen convencional; 2. bloque de constitucionalidad como herramienta que permite la expansión del texto constitucional y la incorporación del derecho de origen convencional; 3. derecho convencional desde las condenas

contra Colombia, que dinamiza de forma activa el control de convencionalidad desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana; 4. *normalización*, donde la Corte Constitucional ha acogido la jurisprudencia interamericana y el derecho convencional como “criterio relevante” para hacer control de constitucionalidad y no como regla de aplicación directa.

Fondevila (2017), por su parte, sostiene que “a nivel supranacional pueden ocurrir dos cosas: a) que la interpretación de Tratados se haga por los Tribunales Supranacionales, en el marco de la normativa internacional (casos Costa Rica de 1964 del TJUE y Almonacid de 2006 de la CIDH) o también que a partir de la normativa constitucional, la interpretación de Tratados se haga por jueces nacionales en el marco del control de convencionalidad o; b) que la Constitución, las leyes internas y los Tratados Internacionales guarden silencio al respecto.

Velandia (2017), luego de una reconstrucción jurisprudencial y doctrinal concluye que, tanto las autoridades judiciales como las administrativas están en la obligación de acatar las disposiciones convenciones y, mediante un control difuso, inaplicar las disposiciones contrarias al marco normativo y jurisprudencial del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por lo que en materia disciplinaria una restricción de derechos políticos, como la que comportaría la destitución de cargo e inhabilidad especial podría acarrear una responsabilidad penal y disciplinaria, por ignorancia supina, ya que una decisión de este tipo resulta inconstitucional e inconvencional.

Por su parte, Amaya (2018) reconstruye la jurisprudencia de la Corte Interamericana en relación con el control de convencionalidad, asumiendo una postura de complementariedad, que reafirma la jurisprudencia de la Corte Interamericana como criterio orientador del Derecho interno, en un claro sentido de

subsidiariedad y preeminencia del principio *pro homine*. Lo mismo, se predica respecto de (Bolaños, 2019), quien da el mismo carácter conceptual, para que el control de convencionalidad logre surtir sus verdaderos efectos, en el marco de quienes se vean afectados con decisiones que restrinjan sus derechos y libertades.

Respecto de la aplicación de la excepción de inconventionalidad en el marco de los derechos políticos en Colombia, Palacios y Ramos (2019) destacan que aquella contrarresta la libertad personal y constituye una violación al derecho internacional de los derechos humanos, lo cual conlleva que la Procuraduría General de la Nación, no sea un órgano competente a la luz de la CADH para restringir derechos políticos, pues esto solo lo podría hacer un juez penal competente (2019).

Lo anterior denota un importante tratamiento del fenómeno jurídico relativo al Control de Convencionalidad y su relación con la implementación de disposiciones de derecho interno por los Estados parte, donde la posición del derecho Convencional como criterio relevante más no como regla de obligatorio acatamiento, es la que más refleja la tensión entre Derecho interno y Derecho de origen Convencional, como eje problematizador de la presente investigación.

Análisis Sobre el Cumplimiento de las Garantías Convencionales en los Procedimientos Administrativos Sancionatorios Fiscales en Colombia

En relación con el problema puntual señalado en la presente investigación, no existe un amplio tratamiento, fenómeno que se explica debido a que apenas en el 2020 se sancionó el Decreto Legislativo 403 (Marzo 16), “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal” y, en el 2021, mediante la Ley

2080 del 25 de enero (de descongestión judicial), se introdujeron reformas al mencionado procedimiento, concretamente mediante la modificación del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 y la adición del artículo 47A a esta última norma mencionada.

Pesa a la ausencia de artículos científicos apropiadamente dichos, tal como se señaló en el párrafo anterior, Juan Manuel Laverde Álvarez (2021), destacó que las modificaciones introducidas al PASF a través de la Ley 2080 de 2021 en tratándose de “la medida de “suspensión provisional” exige un control de convencionalidad” (Laverde, 2021); “la suspensión provisional” en los PASF [Procedimientos Administrativos Sancionatorios Fiscales] genera inquietudes frente a las garantías de presunción de inocencia e imparcialidad, y su aplicación frente a servidores públicos de elección popular está supeditada a la observancia de la CADH [Convención Americana de Derechos Humanos]” (Laverde, 2021).

Además pese a que la Corte Constitucional no se ha pronunciado puntualmente frente a un caso en el que un servidor público de elección popular es sancionado con la suspensión temporal de su cargo en el marco de un PASF en Colombia, en el caso *Petro Urrego vs. Colombia* (2020) si señaló las garantías convencionales de las que gozan los servidores públicos de elección popular en los Estados que suscribieron la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, al mismo tiempo, los límites impuestos a los Estados miembros.

Lo cual se acompaña con lo referido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2020, cuando en relación con la sanción de suspensión impuesta a servidores públicos de elección popular en su cargo, ubicó como eje central de protección, a los derechos políticos, entendidos estos como un pilar de la configuración democrática de los Estados Constitucionales de Derecho que,

precisamente, ampara la CADH en sus artículos 23.1 y 23.2.

De la misma manera, los señalados derechos políticos implican una dimensión tanto individual como colectiva. En el plano individual, esta protección está dirigida a los servidores públicos de elección popular y, en lo colectivo, a los electores quienes, finalmente, encarnan el ejercicio de la democracia participativa como fundamento de los procesos de tomas de decisión y de control del poder político.

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que es claro el sentido del precitado artículo en señalar que no es dable que un órgano de naturaleza no jurisdiccional pueda imponer una sanción que restrinja los derechos políticos por alguna infracción al ordenamiento jurídico (Caso Petro Urrego vs. Colombia, 2020).

Pero, más allá de la interpretación literal de la norma, existe una perspectiva teleológica, es decir, una finalidad respecto de esta garantía convencional y es precisamente establecer unos criterios que buscan salvaguardar los principios democráticos que estructuran los Estados Constitucionales contemporáneos, entre ellos, precisamente el del equilibrio de los poderes.

De lo anteriormente expuesto se puede deducir que, en términos de garantías convencionales aplicables al PASF en Colombia, siguiendo los criterios expuestos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se deben observar por lo menos dos criterios, uno de naturaleza orgánica y otro de naturaleza procesal.

Desde el punto de vista orgánico, derivado más de la literalidad de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que de la teleología de la norma, el PASF prevé la restricción de derechos políticos de los servidores públicos de elección popular puesto que establece

como sanción la separación temporal del cargo y que, eventualmente puede ser definitiva, dependiendo del momento en que se imponga dicha sanción, deberá ser adelantado solo por autoridad jurisdiccional en el marco de un proceso penal.

Por otra parte, desde el punto de vista procesal, el PASF deberá adoptar toda la rigurosidad y formalidad del debido proceso penal y explicitarlo en las normas que señalan el procedimiento, más allá de la expresión formal de garantía del debido proceso administrativo. Es decir, para efectos prácticos, la remisión normativa que contempla el Decreto 403 de 2020 al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo debería ser reemplazada por una remisión al Código de Procedimiento Penal, en lo estrictamente procesal y el régimen probatorio.

Los dos criterios señalados anteriormente serán necesariamente excluyentes, en el sentido de que si se acoge la perspectiva orgánica, es decir, que para efectos de la sanción de suspensión respecto de los servidores públicos de elección popular en el marco de un PASF, este solo pueda ser tramitado por una autoridad jurisdiccional de carácter penal, ello conlleva precisamente la adopción del marco de normativo y de las garantías del proceso penal; mientras que si se adopta el criterio procesal, el panorama es distinto, pues se trataría de dotar de todas las garantías propias del proceso penal al PASF, entre ellas la autonomía del juzgador, aspecto último que sería sumamente complejo porque conllevaría precisamente la creación de una jurisdicción fiscal, en el sentido de que el órgano juzgador se articule o incorpore al poder judicial o, por lo menos, adquiera tal naturaleza en términos constitucionales, lo cual ya se vio frustrado, durante el reciente trámite de reforma constitucional que concluyó con el Acto Legislativo 04 de 2019.

Hacia el Cumplimiento de las Garantías Convencionales en la Aplicación de la Sanción de Separación Temporal del Cargo del Servidor Público de Elección Popular, en el Marco del Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal

Lo expuesto hasta aquí refleja un contexto problemático que se circunscribe al debate en torno a la legitimidad de las decisiones judiciales de los órganos extra-estatales, como lo es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues, de reconocerse su plena autoridad el Estado colombiano adoptaría los criterios que jurisprudencialmente la Corte Interamericana va definiendo, sin embargo no es así y prueba de ello es precisamente el fenómeno de la sanción de suspensión respecto de servidores públicos contemplada el Decreto Legislativo 403 de 2020 y que eventualmente puede recaer sobre aquellos de elección popular. Lo que está en juego es precisamente la fuerza vinculante de su jurisprudencia convencional respecto de las autoridades de los Estados signatarios de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Según Martínón (2020), “la legitimidad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido cuestionada tanto por la doctrina como por algunos Estados sometidos a su jurisdicción” (pág. 121). Aspectos relevantes del debate tienen que ver con la relación entre la autoridad de ese tribunal y la soberanía de los Estados signatarios, sin embargo, la respuesta a dicha crítica proviene del bloque de constitucionalidad, desde donde se puede afirmar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos no está por fuera del sistema jurídico interno sino que forma parte de este y, en tal sentido, las autoridades del Estado se verían sometidas, en igualdad de condiciones, a observar tanto la jurisprudencia de las Altas Cortes exclusivas del Estado como la de la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos (Martínón, 2020, págs. 131-141).

Pese al argumento esbozado anteriormente, es claro que persiste una resistencia de reconocer la legitimidad de las decisiones judiciales, del precedente y los criterios interpretativos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que, para el caso en concreto, se traduce en lo señalado por la Corte Constitucional colombiana y que fue esbozado en el planteamiento del problema de investigación. No se discute la legalidad o la constitucionalidad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en relación con el Estado colombiano, sin embargo, se ofrecen argumentos para poner en cuestión la vinculatoriedad del precedente convencional.

Esa falta de reconocimiento, a decir de Buchanan y Keohane (2006), tiene que ver con un problema relacionado con la percepción sobre el papel que juegan los organismos multilaterales y que va más allá de la simple voluntad de los Estados en suscribir un convenio internacional, inclusive, sobre Derechos Humanos; es decir, los Estados pueden dar su consentimiento y sin embargo no es suficiente para que, materialmente, se reconozca la autoridad de una decisión producida por un tribunal internacional, por ejemplo.

De igual manera, estos dos últimos autores citados, señalan que tampoco es suficiente una concepción de democracia global y que, en tal sentido, se debe pensar en un estándar complejo de legitimidad que por lo menos considere un acuerdo sobre los requisitos de justicia que se pretenden satisfacer, el consentimiento democrático y permanente del Estado, la promoción de valores democráticos, una concepción dinámica de las instituciones multilaterales así como una permanente rendición de cuentas por parte de las mismas.

Siguiendo a Buchanan y Keohane (2006) y considerando el concepto de estándar complejo de legitimidad, los criterios, adaptados en esta investigación, que posibilitarían evitar una vulneración de los derechos convencionales de los servidores públicos de elección popular

en el marco del PASF en Colombia serían los siguientes:

- a) A pesar de los desacuerdos interpretativos entre los órganos de los Estados y el órgano interamericano (por ejemplo, Corte Constitucional vs. Corte Interamericana), se debe promover un apoyo público y legítimo de los mismos, es decir, no desconocer la autoridad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus decisiones pese a las discrepancias.
- b) Se debe promover el sentido genuino de los órganos interamericanos: la Garantía y protección de los Derechos Humanos y no politizar las decisiones que profieren. Todas las decisiones de los órganos interamericanos son legítimas.
- c) Los Estados signatarios deben ratificar de manera permanente su consentimiento de formar parte del Sistema Interamericano, como ratificación de su compromiso para con los Derechos Humanos.
- d) Los Estados signatarios deben promover los valores que demandan una visión de democracia global como criterio de legitimidad de los organismos multilaterales.
- e) Los Estados signatarios y miembros del Sistema Interamericano deben reconocer la dinámica cambiante del mismo Sistema y, consecuentemente, el cambio de posiciones de sus órganos, incluyendo la jurisprudencia que emana de la Corte Interamericana.
- f) Finalmente, las transformaciones de derecho interno que desplieguen los Estados miembros del Sistema Interamericano deben estar encaminadas, más que a una obediencia reverencial al órgano extra-estatal, a la garantía de los Derechos Humanos señaladas como garantías convencionales.

Los criterios de legitimidad propuestos señalados anteriormente representan una oportunidad

y pretenden constituirse como estándares normativos desde el reconocimiento mismo de la legitimidad de las decisiones judiciales y la naturaleza vinculante de los preceptos jurisprudenciales construidos en el marco de la actividad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de tal manera que las garantías convencionales establecidas en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, conlleve la plena observancia por parte de las autoridades de los Estados parte, incluyendo las de naturaleza administrativa.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, siguiendo el concepto de estándar complejo de legitimidad de Buchanan y Keohane (2006), y los criterios ya indicados, el Estado colombiano, en cabeza del órgano legislativo y también de la Corte Constitucional, deberían reconocer el carácter vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, antes que pretender modular los mandatos allí establecidos, debería emprender una serie de reformas legales con el fin de cumplir cabalmente con el mandato emanado de la Convención Americana de Derechos Humanos, lo que conllevaría, en el caso concreto, a eliminar la sanción de suspensión contenida en el numeral 2° del artículo 83 del Decreto Legislativo 403 de 2020 consistente en la “orden de separación temporal del cargo del servidor público sancionado, hasta por ciento ochenta (180) días” sólo en tratándose de servidores públicos de elección popular, dada las implicaciones que convencionalmente conlleva la restricción o vulneración de los derechos políticos en el contexto de procedimientos sancionatorios que están en cabeza de autoridades administrativas. Insistir en una interpretación diferente a la que ha generado la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los artículos 23.1 y 23.2 de la Convención Americana es, en todo caso, desconocer la legitimidad de la que goza todo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Así, la efectiva materialización de los criterios de legitimidad de las decisiones adoptadas por los organismos multilaterales representa el afianzamiento del Estado colombiano para cumplir con los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos, incluyendo las garantías convencionales, pues la discrecionalidad administrativa e incluso, la discrecionalidad de la configuración legislativa que tiene el Congreso de la República no puede estar por encima de las disposiciones que en materia de Derechos Humanos se han ido construyendo dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por lo que existe una clara exigencia de cerrar el paso a las arbitrariedades administrativas, desde una perspectiva garantista del derecho, pero también de adecuación interna del derecho, desde esa misma perspectiva (García Amado, 2000, págs. 131 - 140).

De igual manera, es factible también que en el marco de un PASF, el órgano de control fiscal no aplique la sanción contenida en el numeral 2° del artículo 83 del Decreto Legislativo 403 de 2020 si advierte que la imposición de la misma vulnera los derechos convencionales de un servidor público de elección popular, en una clara expresión de la figura de la excepción de inconstitucionalidad entendida “como una facultad —deber que tienen las autoridades para inaplicar una norma y en su lugar aplicar la Constitución” (Quiroga, 2015, pág. 4), “lo cual ratificaría la convencionalidad del sistema constitucional colombiano, en el marco de la política de protección al principio de supremacía constitucional, garantizada material y formalmente dentro del sistema de fuentes del derecho” (Quiroga, 2015, pág. 4).

Conclusiones

El no reconocimiento de los preceptos jurisprudenciales esbozados por la CIDH está asociado a la discusión en torno a la falta de legitimidad de las decisiones de los

órganos convencionales, lo cual conlleva al no cumplimiento de las garantías convencionales frente a la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular, en el marco del PASF en Colombia.

De igual manera, el debate de la legitimidad normativa de las instituciones internacionales implica al mismo tiempo la necesidad de avanzar hacia la consolidación de criterios que orienten a las autoridades hacia el ejercicio de acciones convencionalmente aceptables, más allá de la obediencia solo por el hecho de la autoridad que representa la CIDH.

La discusión en torno a la legitimidad de las decisiones judiciales adoptadas por los órganos jurisdiccionales extra-estatales, como la CIDH, cobra sentido en la práctica cuando estas impactan el derecho interno, como es el caso del PASF en Colombia que, pese a cumplir con el principio de legalidad y el debido proceso, principalmente respecto de la sanción de suspensión de servidores públicos de elección popular, pone en riesgo los derechos convencionalmente amparados, dada la calidad de autoridad administrativa y no jurisdiccional de quien profiere la sanción.

La resistencia del derecho interno en torno al mandato convencional referido a las garantías judiciales respecto de la aplicación de sanciones a servidores públicos de elección popular se encuentra vinculado a la cuestión relativa a la legitimidad democrática de las decisiones judiciales de organismos extra-estatales, en una clara extrapolación del mismo fenómeno ocurrido internamente, es decir, los conflictos entre las competencias del órgano legislativo y la Corte Constitucional.

Por último, los criterios que determinan el pleno cumplimiento de las garantías Convencionales en la aplicación de la sanción de separación temporal del cargo del servidor público de elección popular en el marco de un PASF en Colombia parten de la legitimidad que

las autoridades estatales, sean legislativas, judiciales o administrativas, tengan sobre las decisiones adoptadas por la CIDH y el compromiso que el mismo Estado asuma en el cumplimiento de sus obligaciones frente a los organismos multilaterales que, en la práctica, como se mencionó, puede conllevar, desde la adecuación del derecho interno a los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos, hasta la inaplicación de normas que claramente estarían en contravía de dichos preceptos, en una clara práctica de la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad.

Referencias

- Amaya, J. (2018). El debate sobre la última palabra. Reflexiones sobre los controles de constitucionalidad y convencionalidad. *Lex: Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, 91-114. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6495811>
- Atienza, M. (2017). *Filosofía del Derecho y Transformación Social*. Barcelona: Editorial Trotta.
- Bolaños, E. (2019). Fundamentos del control de convencionalidad. el derecho internacional de los derechos humanos omnipresente. *Vox Juris*, 57-66. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6802049>
- Buchanan, A., & Keohane, R. (2006). The Legitimacy of Global Governance Institutions. *Ethics & International Affairs*, 405-437.
- Caso Petro Urrego Vs. Colombia (Corte Interamericana de Derechos Humanos 8 de Julio de 2020). Obtenido de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf
- Congreso de la República de Colombia. (2019). Acto Legislativo 04. Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=100251>
- Congreso de la República. (2019-1). Gaceta 892. Colombia.
- Congreso de la República. (2019). Gaceta 153. Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (2019). Sentencia C-111. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-111-19.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2020). Sentencia C-140.
- Fondevila Marón, M. (2017). *Control De Convencionalidad y Tutela Multinivel De Derechos*. Estudios de Deusto, 347-360. Obtenido de <https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/1326/1584>
- García Amado, J. A. (2000). Legitimidad y Derechos Humanos. En R. Soriano, *Diccionario Crítico de los Derechos Humanos* (págs. 131 - 140). Universidad Internacional de Andalucía.
- Gómez Pavajeau, C. A. (2013). Interpretación y aplicación de normas internacionales sobre derechos humanos en materias penal y disciplinaria. *Derecho Penal y Criminología*, 34-96.
- Gómez Pavajeau, C. A. (2017). *Dogmática del Derecho Disciplinario*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Laverde, J. (11 de Marzo de 2021). El procedimiento administrativo sancionatorio y la Ley 2080 del 2021. *Ámbito Jurídico*.
- López, D. (2002). *El Derecho de los jueces*. Bogotá D.C.: Legis.
- Martinón, R. (2020). La legitimidad normativa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como tribunal internacional. *Andamios*, 121-145. Obtenido de <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v17n42/1870-0063-anda-17-42-121.pdf>

- Olano García, H. (2016). Teoría del Control de Convencionalidad. *Estudios Constitucionales*, 61-94. Obtenido de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/estconst/v14n1/art03.pdf>
- Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica: Pacto de San José. Obtenido de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Palacios, J., & Ramos, M. (2019). La aplicación de la excepción de inconvencionalidad como garantía de protección de los derechos políticos en Colombia. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 141-156.
- Presidente de la República de Colombia. (2020). Decreto Legislativo 403. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110374>
- Quinche-Ramírez, M. F. (2016). La constitucionalización y la convencionalización del Derecho en Colombia. *Revista Jurídicas*, 43-63. Obtenido de <https://revistasojs.ucaldas.edu.co/index.php/juridicas/article/view/3393/3142>
- Quiroga, E. (2015). La excepción de inconstitucionalidad en el ordenamiento jurídico colombiano. Aproximaciones elementales para su estudio y comprensión. *Revista de Derecho Público*, 4 - 28.
- Velandia, A. (2017). El control de convencionalidad y las decisiones de la Procuraduría General de la Nación, en Colombia caso Gustavo Petro. INCISO, 92-107. Obtenido de <https://revistas.ugca.edu.co/index.php/inciso/article/view/817/1212>
- Villabella, C. (2015). Los métodos en la investigación jurídica. Algunas precisiones. Tomo 4. *En E. Cáceres, Pasos hacia una revolución en la enseñanza del derecho en el sistema romano-germánico* (págs. 161-177). UNAM.