



Alcance de la reforma actual de la Ley 1952 de 2019 por parte de la Ley 2094 de 2021, frente al cumplimiento de las garantías exigidas por el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en lo que respecta a la adopción de sanciones disciplinarias que restringen derechos políticos a servidores públicos de elección popular

Recibido: 27 de agosto de 2023 • Aprobado: 29 de noviembre de 2023
<https://doi.org/10.22395/ojum.v23n49a35>

Sergio Luis Mondragón Duarte

Universidad del Valle, Cali, Colombia
sergio.mondragon@correounivalle.edu.co
<https://orcid.org/0000-0002-5189-6770>

Resumen

La presente investigación tuvo como propósito central determinar el alcance de cumplimiento que ha tenido la adopción de las garantías convencionales en el derecho disciplinario administrativo colombiano, en el marco de los servidores públicos de elección popular, a partir de la expedición del fallo Petro Urrego vs. Colombia en el año 2020. De esta manera, dicha pesquisa se sustentó metodológicamente en un enfoque cualitativo con alcance analítico-explicativo, el cual desde el punto de vista hermenéutico desglosa un conjunto de argumentos jurídicos que permiten entrever el alcance de la reforma actual de la Ley 1952 de 2019 por parte de la Ley 2094 de 2021, frente al cumplimiento de las garantías exigidas por el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en lo que respecta a la adopción de sanciones disciplinarias que restringen derechos políticos a servidores públicos de elección popular. En ese sentido, el resultado de esta pesquisa condujo a ofrecer elementos jurídicos que permitiesen fortalecer el orden institucional de las autoridades que tienen a cargo el ejercicio de la función disciplinaria, pues da a conocer y a entender más la realidad actual del derecho disciplinario administrativo frente a la necesidad de incorporar inexorablemente las garantías convencionales en el ordenamiento disciplinario colombiano, así como de satisfacer su aplicación y cumplimiento efectivo, so pena de que a futuro se llegasen a presentar múltiples demandas y posibles condenas en contra del Estado colombiano por incumplimiento a las mismas. A partir de lo anterior, se concluye que es pertinente contar con autoridades judiciales competentes con autonomía, independencia e imparcialidad absoluta, que

administren la función disciplinaria plena de forma en Colombia, en cumplimiento de los estándares internacionales adoptados para sancionar a los servidores públicos, especialmente los de elección popular.

Palabras clave: derechos políticos; garantías convencionales; reforma jurídica; sanción disciplinaria; servidores públicos; elección popular.

Scope of the Current Reform of Law 1952 of 2019 by Law 2094 of 2021, Regarding Compliance with the Guarantees Required by Paragraph 2 of Article 23 of the American Convention on Human Rights with Regard to the Adoption of Sanctions Disciplinary Measures that Restrict Political Rights to Popularly Elected Public Servants

Abstract

The central purpose of this investigation was to determine the scope of compliance that the adoption of conventional guarantees in Colombian administrative disciplinary law has had, within the framework of popularly elected public servants, since the issuance of the ruling *Petro Urrego vs. Colombia* in 2020. In this way, this research was methodologically based on a qualitative approach with analytical-explanatory scope, which from a hermeneutical point of view breaks down a set of legal arguments that allow us to glimpse the scope of the current reform of the Law. 1952 of 2019 by Law 2094 of 2021, regarding compliance with the guarantees required by paragraph 2 of article 23 of the American Convention on Human Rights, with regard to the adoption of disciplinary sanctions that restrict political rights to employees public elections. In that sense, the result of this research led to offering legal elements that would allow strengthening the institutional order of the authorities that are in charge of the exercise of the disciplinary function, since it makes known and better understood the current reality of administrative disciplinary law in the face of the need to inexorably incorporate conventional guarantees into the Colombian disciplinary system, as well as to satisfy their effective application and compliance, otherwise multiple lawsuits and possible sentences would be filed in the future against the Colombian State for non-compliance with them. From the above, it is concluded that it is pertinent to have competent judicial authorities with autonomy, independence and absolute impartiality, who administer the full disciplinary function in Colombia, in compliance with the international standards adopted to sanction public servants, especially those of popular election.

Keywords: political rights; conventional guarantees; legal reform; disciplinary sanction; public servants, popular election.

Alcance da atual reforma da Lei 1952 de 2019 feita pela Lei 2094 de 2021, no que diz respeito ao cumprimento das garantias exigidas pelo parágrafo 2º do artigo 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos no que concerne à adoção de sanções disciplinares que restrinjam os direitos políticos dos servidores públicos eleitos popularmente

Resumo

O objetivo central da presente pesquisa foi determinar o alcance do cumprimento da adoção das garantias convencionais no direito disciplinar administrativo colombiano, no âmbito dos servidores públicos eleitos popularmente, desde a emissão do acórdão *Petro Urrego v. Colômbia*, em 2020. Dessa forma, esta pesquisa baseou-se metodologicamente em uma abordagem qualitativa com escopo analítico-explicativo que, do ponto de vista hermenêutico, desestrutura um conjunto de argumentos jurídicos que permitem vislumbrar o alcance da atual reforma da Lei 1952 de 2019 feita pela Lei 2094 de 2021, em face do cumprimento das garantias exigidas pelo parágrafo 2º do artigo 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos, no que diz respeito à adoção de sanções disciplinares que restrinjam os direitos políticos dos servidores públicos eleitos popularmente. Nesse sentido, o resultado desta pesquisa levou ao fornecimento de elementos jurídicos que possibilitariam o fortalecimento da ordem institucional das autoridades encarregadas de exercer a função disciplinar, uma vez que dá a conhecer e compreender melhor a realidade atual do direito administrativo disciplinar diante da necessidade de incorporar inexoravelmente as garantias convencionais ao sistema disciplinar colombiano, bem como de satisfazer sua aplicação e efetivo cumprimento — sob pena de múltiplas ações judiciais e de que possíveis condenações sejam ajuizadas no futuro contra o Estado colombiano por descumprimento. Com base no exposto, conclui-se que é pertinente dispor de autoridades judiciais competentes, com autonomia, independência e absoluta imparcialidade, que administrem a plena função disciplinar na Colômbia, em conformidade com os padrões internacionais adotados para sancionar os servidores públicos, especialmente aqueles eleitos popularmente.

Palavras-chave: direitos políticos; garantias convencionais; reforma jurídica; sanção disciplinar; servidores públicos; eleição popular.

Introducción

El presente artículo deriva del proyecto de investigación titulado "Reconfiguración del derecho disciplinario administrativo colombiano en el marco de los servidores públicos de elección popular a partir de la expedición del fallo Petro Urrego vs Colombia en el año 2020" presentado ante el Departamento de Derecho de la Universidad del Valle, el cual se orientó por medio un enfoque cualitativo con alcance analítico-explicativo, que partiendo del método hermenéutico-inductivo desglosa un conjunto de argumentos jurídicos que permiten entrever el alcance de la reforma actual de la Ley 1952 de 2019 por parte de la Ley 2094 de 2021, frente al cumplimiento de las garantías exigidas por el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), en lo que respecta a la adopción de sanciones disciplinarias que restringen derechos políticos a servidores públicos de elección popular.

El fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos proferido el día 08 de julio de 2020 en favor del exalcalde de Bogotá Gustavo Petro Urrego, que condenó al Estado colombiano por la sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general impuesta en el año 2014 a este ex servidor público de elección popular (Caso Petro Urrego Vs. Colombia, 2020), ordenó la adecuación del sistema disciplinario colombiano al cumplimiento estricto de las garantías convencionales contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), teniendo en cuenta el sistema inquisitivo actual que impera en el ordenamiento jurídico colombiano al interior del proceso disciplinario, donde la misma autoridad que instruye o investiga es la misma que juzga o sanciona, a partir del carácter igualmente administrativo que ostenta la misma.

En ese orden de ideas, como quiera que el fuero de discusión principal respecto de esta sentencia versó sobre la restricción de derechos políticos a servidores públicos de elección popular, en el marco de la ausencia de sanciones disciplinarias impuestas por parte de una autoridad judicial con competencia dentro del proceso penal, se aprueba la Ley 2094 del 29 de junio de 2021, por medio de la cual se atribuye funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación para investigar y sancionar disciplinariamente a todos los servidores públicos, incluidos los de elección popular, en cumplimiento a la garantía convencional de judicialidad que exige el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

De conformidad con lo anterior, vale la pena preguntarse en el marco del cumplimiento de las garantías convencionales que debe satisfacer el proceso disciplinario colombiano, ¿cuál es el alcance de la reforma de la Ley 1952 de 2019 por parte de la Ley 2094 de 2021 frente al cumplimiento de las garantías exigidas por el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en lo que respecta a la adopción de sanciones disciplinarias que restringen derechos políticos a servidores públicos de elección popular?

De esta manera, la presente investigación determina el alcance de la reforma de la Ley 1952 de 2019 por parte de la Ley 2094 de 2021 frente al cumplimiento de las garantías exigidas por el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en lo que respecta a la adopción de sanciones disciplinarias que restringen derechos políticos a servidores públicos de elección popular.

En ese sentido, este artículo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se identifican los aspectos sustanciales que reformó la Ley 2094 de 2021 en la Ley 1952 de 2019 para dar cumplimiento a las garantías convencionales en los procesos disciplinarios que se adelantan contra servidores públicos de elección popular; en segundo lugar, se examinan los criterios jurídicos señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo de Gustavo Petro vs. Colombia que exigen el cumplimiento de las garantías convencionales dentro de los procesos disciplinarios adelantados contra servidores públicos de elección popular; y en tercer lugar se analiza el cumplimiento de las garantías convencionales en los procesos disciplinarios que se adelantan contra servidores públicos de elección popular en el marco de la reforma adoptada por la Ley 2094 de 2021.

1. Aspectos sustanciales de la reforma a la Ley 1952 de 2019 por la Ley 2094 de 2021 en relación con el cumplimiento de las garantías convencionales para los procesos disciplinarios adelantados contra servidores públicos de elección popular

La Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021 —que refirió el cumplimiento de garantías convencionales para los procesos disciplinarios adelantados contra servidores públicos de elección popular— señaló, en distintos apartados, la procedencia de garantías enmarcadas en el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) dentro del debido proceso disciplinario, en aras de perpetuar la titularidad de la Procuraduría General de la Nación “para investigar y sancionar disciplinariamente a todos los funcionarios públicos, incluso los elegidos popularmente” (Sossa y Orjuela, 2018, p. 36).

Así las cosas, se observa, por ejemplo, cómo el artículo 3 de la reforma a la Ley 1952 de 2019 (Ley 2094, 2021) destacó que el sujeto disciplinable será investigado y juzgado por autoridad competente distinta con independencia, imparcialidad y autonomía, dando prevalencia a lo sustancial sobre lo formal. De esta manera, lo que se pretendió con esta Ley, fue entre otras cosas, garantizar una división de roles al interior de todos los procesos disciplinarios, en virtud de la cual la autoridad disciplinaria que instruye el proceso deba ser distinta de la que adopta la decisión, por lo que el juzgamiento o la sanción ha de ser impuesta por autoridad competente distinta a la que adelantó la investigación.

Como bien lo afirman Roa y Duarte (2023), la imparcialidad es una característica del escenario judicial, que no puede ser equiparable a la que se otorga cuando la potestad

disciplinaria es ejercida por la Procuraduría General de la Nación. Esta aseveración parte de la necesidad de dividir los roles en materia disciplinaria, pues en virtud de la Ley 734 de 2002 el sistema venía siendo inquisitivo de forma ostensible y en principio por medio de la Ley 2094 de 2021 se logra separar los roles al menos dentro de la misma entidad, donde el mismo funcionario que instruye el proceso será distinto del que juzgará, aunque ambos sigan dependiendo jerárquicamente del mismo superior.

Lo anterior también ha sido advertido por el Consejo de Estado, en sentencia del 09 de agosto de 2016, cuando refirió en el caso de Piedad Córdoba contra la Procuraduría General de la Nación, que los actos proferidos en ejercicio de la función disciplinaria por este órgano de control disciplinario, no gozan de los atributos de independencia e imparcialidad, dada la estructura piramidal o escalonada que le asiste a dicho órgano de control, de conformidad con lo previsto en el ordinal 2 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000 (Sentencia 2011-00316-00, 2016).

En ese orden de ideas, la obligación de investigar por parte del Estado es un imperativo que debe surtirse con diligencia, rectitud, seriedad e imparcialidad, de lo contrario se generaría una impunidad (Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, 2000). Es por esa razón que al máximo deben separarse los roles de instrucción y de juzgamiento en materia disciplinaria, donde el funcionario que investiga no sea el mismo que adopte la decisión correspondiente.

De manera que la nueva Ley 2094 de 2021 lo que pretende es que, en todo proceso disciplinario, incluidos los adelantados contra servidores públicos de elección popular, se garantice que el funcionario instructor no sea el mismo que promueva el juzgamiento, pues las garantías de independencia e imparcialidad aplican tanto para órganos judiciales como no judiciales (Caso Favela Nova Brasilia vs. Brasil, 2017), incluidas aquellas autoridades administrativas a quienes se les ha atribuido funciones jurisdiccionales, como es el caso de la Procuraduría General de la Nación.

En palabras de Quintero Jiménez (2022):

La reforma al CGD blinda las actuaciones de la PGN en lo que respecta a su incidencia en la vigilancia y control de los servidores públicos de elección popular y sus facultades, incluso ante la suspensión provisional, cuando se evidencie falta gravísima, como ha ocurrido en el actual periodo electoral por parte de algunos funcionarios. (párr. 3)

De esta forma, lo pretendido por esta nueva Ley es lograr la restricción de derechos políticos a servidores públicos de elección popular, por medio de sanciones disciplinarias, como la destitución e inhabilidad general o la suspensión e inhabilidad especial, las cuales, sumadas a la multa y a la amonestación, integran el catálogo de sanciones que puede adoptar la Procuraduría General de la Nación para atacar y combatir la corrupción en el ámbito político.

Así pues, ese mismo artículo 3 de la Ley 2094 de 2021, prevé la garantía convencional de la doble conformidad, la cual en estricto sentido obliga a que todo fallo que imponga una sanción o una condena, cuente con la posibilidad de ser revisado por una autoridad distinta, bajo un trámite especial previsto en la misma ley.

Sin embargo, para el caso particular de los servidores públicos de elección popular, refiere el mismo apartado normativo, que, en el evento de tratarse el fallo sancionatorio como una primera decisión proferida por el Procurador General de la Nación, la doble conformidad tendrá que ser resuelta por medio de una sala compuesta por tres (3) personas de la Sala de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular.

Esta Sala de Juzgamiento estará conformada por tres integrantes elegidos a través de concurso de méritos que llevará a cabo la Comisión Nacional de Servicio Civil, para un periodo de 4 años, y tendrá a cargo el juzgamiento de servidores públicos de elección popular.

En el marco de la misma ley, se recuerda que el titular de la potestad disciplinaria la tiene el Estado. No obstante, desde el artículo 1 se halla que es la Procuraduría General de la Nación la que cuenta con poder preferente para ejercer la función disciplinaria, por medio de facultades jurisdiccionales que le han sido otorgadas para tal efecto.

En ese esquema, la Procuraduría General de la Nación tendría competencia para investigar y sancionar disciplinariamente a todos los servidores públicos, incluidos los de elección popular, aunque en el inciso 4 del artículo 1 de la misma Ley se aclara que "para los servidores públicos de elección popular, la ejecución de la sanción se supeditará a lo que decida la autoridad judicial" (Ley 2094, 2021, Inc. 4, Art. 1.), por lo que será oportuno revisar en la práctica la participación, la intervención y la adopción de decisiones por parte de autoridades judiciales, distintas a las disciplinarias, al interior de procesos disciplinarios adelantados contra servidores públicos de elección popular.

Lo anterior, por cuanto igualmente la misma Ley refiere que las decisiones disciplinarias proferidas por la Procuraduría General de la Nación, en uso de sus facultades o atribuciones jurisdiccionales, podrán ser revisadas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través de un recurso extraordinario de revisión. Entre estas decisiones se encontrarían los autos de archivo y los fallos absolutorios, cuando se trate de violaciones a los derechos humanos o, el derecho internacional humanitario; así como las decisiones producto de la doble conformidad emanadas por el Procurador General de la Nación.

En ese sentido, vale la pena aclarar que si bien la Sentencia C-030 de 2023, emanada por la Corte Constitucional, declaró la inexecutable de las facultades jurisdiccionales atribuidas por la Ley 2094 de 2021 a la Procuraduría General de la Nación, a

su vez dejó vigente el recurso extraordinario de revisión, como mecanismo judicial para validar el contenido de los fallos disciplinarios proferidos con alcance sancionatorio, en contra de servidores públicos de elección popular, condicionando la procedencia, la ejecución y la aplicación de sus efectos a la decisión definitiva que al respecto adoptara la jurisdicción contenciosa administrativa.

De manera que, aunque la Corte Constitucional avaló el ejercicio de la función administrativa disciplinaria en contra de servidores públicos de elección popular, por parte de la Procuraduría General de la Nación, acogió parcialmente la convencionalidad adoptada por el fallo *Petro Urrego vs. Colombia* (2020), cuando reconoció que los efectos de las sanciones disciplinarias impuestas por dicho órgano de control, quedan suspendidos hasta tanto la jurisdicción de lo contencioso administrativo resuelva o decida el recurso extraordinario de revisión, siempre y cuando el servidor público de elección popular esté activo en el cargo, de lo contrario debe proceder a impugnar la sanción por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud del estudio de legalidad que le asiste por vía ordinaria (Consejo de Estado, Auto 2024-00293-00, 2024).

2. Criterios jurídicos señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo de Gustavo Petro vs. Colombia que exigen el cumplimiento de las garantías convencionales dentro de los procesos disciplinarios adelantados contra servidores públicos de elección popular

En el caso de *Gustavo Petro vs. Colombia*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el ejercicio efectivo de derechos políticos consolida la máxima expresión de la democracia, inspirada en la Convención Americana de Derechos Humanos. De manera que los ciudadanos gozan tanto de derechos como de oportunidades para ejercer los derechos políticos, en el marco del respeto al principio de igualdad y no discriminación (*Caso Yatama vs. Nicaragua*, 2005).

En ese orden de ideas, como bien lo expuso la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* (2008), los derechos políticos a servidores de elección popular están reconocidos en el artículo 23.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y sus limitaciones solo pueden enmarcarse bajo criterios de "legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática" (párr. 137), por lo que se deben garantizar las condiciones de igualdad para ocupar cargos públicos directamente o por representantes elegidos; elegir y ser elegido mediante sufragio universal por voto secreto; y acceder a las funciones públicas libremente.

En ese mismo sentido, el fallo de *Gustavo Petro vs. Colombia* retoma el caso de *López Mendoza contra Venezuela* (2011), para indicar que al tenor de lo previsto por el artículo 23.2 las restricciones impuestas por vía de sanción a servidores públicos de elección popular no pueden ser adoptadas sino por jueces competentes, cuyas sanciones

en el marco de una condena sean derivadas de un proceso penal, con respeto de las garantías judiciales consignadas en el artículo 8 de la misma Convención Americana.

De esta manera, el estudio del caso emblemático de López Mendoza contra Venezuela (2011), lleva a analizar más a fondo el caso de Petro Urrego vs. Colombia (2020), cuando más adelante el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que definitivamente ningún órgano de carácter administrativo puede imponer sanciones de inhabilidad o destitución a una persona por su falta de comportamiento acorde con la sociedad, de forma que el derecho a elegir y a ser elegido, solo puede ser coartado por un acto jurisdiccional, equivalente a una sentencia, proferida por un juez competente en el proceso penal respectivo.

Así pues, la restricción de derechos políticos por autoridades distintas a las jurisdiccionales competentes dentro de un proceso penal, no solo conlleva al irrespeto de derechos políticos de los elegidos, sino también de los electores, por lo que a pesar de que en el ordenamiento jurídico colombiano el Consejo de Estado (Sentencia 2014-00360-00, 2017) declaró la nulidad de la sanción disciplinaria impuesta por la Procuraduría General de la Nación a Gustavo Petro, ello no fue suficiente para reparar el daño o perjuicio que le generó la interrupción o suspensión por más de un mes en el ejercicio del cargo de elección popular, como Alcalde Mayor de Bogotá, durante el año 2014 (Procuraduría General de la Nación [PGN], 2014).

Adicional a lo expuesto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que el proceso disciplinario adelantado contra Gustavo Petro por parte de la Procuraduría General de la Nación no respetó garantías convencionales, como la imparcialidad y la presunción de inocencia, toda vez que es evidente que la misma autoridad encargada de proferir el pliego de cargos, fue la misma que se encargó de juzgar la procedencia de estos, "concentrando así las facultades investigativas, acusatorias y sancionatorias" (Caso Petro Urrego vs. Colombia, 2020, núm. 137).

Sumado a estas consideraciones, el quebrantamiento del principio de jurisdiccionalidad fue evidente para la Corte Interamericana de Derechos Humanos dentro del fallo disciplinario proferido contra Gustavo Petro, como quiera que la sanción impuesta fue adoptada por una autoridad de naturaleza administrativa y no judicial.

Lo anterior condujo a la Corte Interamericana de Derechos a ordenar al Estado Colombiano la adecuación de su ordenamiento jurídico interno, para que solo autoridades judiciales con competencia dentro del proceso penal restrinjan los derechos políticos a servidores públicos de elección popular. No obstante, desde ahora se advierte que el incumplimiento de las garantías convencionales en materia disciplinaria dentro del ordenamiento jurídico colombiano, sigue vigente, por cuanto en sentencias recientes del Consejo de Estado (Sentencia 2017-00665-01, 2023) se ha declarado la nulidad de fallos disciplinarios, emanados por la Procuraduría General de la Nación, por falta de competencia para restringir derechos políticos de los servido-

res públicos elegidos democráticamente, cuando de destitución e inhabilidad general o suspensión e inhabilidad especial se trate.

3. Cumplimiento de las garantías convencionales en los procesos disciplinarios que se adelantan contra servidores públicos de elección popular en el marco de la reforma adoptada por la Ley 2094 de 2021

El fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 08 de julio de 2020 fue claro al señalar en su párrafo número 96 lo siguiente:

La Corte reitera que el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal. (Caso Petro Urrego vs. Colombia, 2020)

La anterior apreciación, que fue decantada a lo largo de la providencia internacional e inmersa dentro de las órdenes del fallo para las adecuaciones del sistema disciplinario en el Estado Colombiano, no fue tomada en cuenta por la propuesta de reforma legal plasmada en la Ley 2094 de 2021, ya que si bien se otorgaron funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación (PGN), las mismas no revisten de competencia judicial con carácter penal, por lo que ni la calidad de autoridad, ni la esencia del proceso cumplen con los estándares de garantías convencionales exigidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De esta manera, haciendo alusión a la Resolución del 25 de noviembre de 2021 de la CIDH, es claro que las garantías convencionales no se satisfacen bajo el modelo de función disciplinaria acogido por la Procuraduría General de la Nación con la Ley 2094 de 2021, por lo que a juicio del suscrito podría adoptarse una medida urgente al respecto, la cual consiste en inaplicar las sanciones de destitución e inhabilidad general y la de suspensión e inhabilidad especial en contra de servidores públicos de elección popular, advirtiendo que cualquier falta disciplinaria cometida por estos originada en un delito, será remitida para lo de su competencia ante la Fiscalía General de la Nación, pero podrá seguir siendo investigada y sancionada disciplinariamente con multa o amonestación, pues estas sanciones no comportan una restricción de derechos políticos en sí misma.

Así las cosas, se propone una adecuación interna excepcional que permita considerar las faltas disciplinarias cometidas por estos como "leves", pero sancionables a título de dolo o culpa. Lo cual podrá ser reconocido bajo un esquema de faltas y sanciones propias de un sistema disciplinario convencional, que daría fuerza bajo otro punto de vista a la teoría del derecho disciplinario convencional, propuesta por el maestro Carlos Arturo Gómez Pavajeau (2021).

En relación con este punto, la invitación es a acoger en su totalidad el fallo de la CIDH por parte de la PGN para seguir evitando condenas pecuniarias a futuro en contra del Estado colombiano, que desestabilicen económicamente el país y generen disrupciones en materia de sostenibilidad fiscal. Igualmente, siendo la situación bastante particular, se puede considerar que la misma no quedaría impune, pues una inhabilidad en contra de estos servidores públicos quedaría en manos de los jueces penales, lo cual daría el retiro concomitante del cargo con el fallo que adopte la jurisdicción penal en su contra.

Esta propuesta puede tornarse provisional en los procesos disciplinarios adelantados contra servidores públicos de elección popular, mientras se tramita ante el Congreso de la República una reforma constitucional que unifique el sistema disciplinario y lo convierta en uno netamente judicial, es decir, con plenas funciones judiciales, en el que se enmarque la función disciplinaria administrativa con la judicial en una sola (Mondragón Duarte, 2022), de las cuales deriven unas funciones específicas disciplinarias en cabeza de una sala disciplinaria para asuntos penales (para el caso de servidores públicos de elección popular)¹.

No obstante, si de lo que se trata es de preservar recursos públicos en lugar de consolidar nuevas instituciones que podrían ser más convencionales, se podría proponer la creación una sala de asuntos penales dentro de la actual Comisión Nacional de Disciplina Judicial o sus seccionales, para proteger la institucionalidad disciplinaria y seguir manteniendo vigente las figuras e instituciones que vienen obrando en la materia, en aras de robustecer y fortalecer el derecho disciplinario para que adquiera más vigorosidad a futuro.

Sumado a lo anterior, en el caso del concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública emitido el 03 de enero de 2021 (Concepto 379721, 2022), solo resta decir que si bien la opción de dividir los roles de instrucción y juzgamiento en los procesos disciplinarios adelantados al interior de las oficinas de control disciplinario interno se debe hacer para garantizar la imparcialidad e independencia² de autoridades disciplinarias, es claro que la misma entidad seguirá teniendo el rol de investigar y sancionar a los sujetos disciplinables que tenga a su cargo, por lo que, aunque el deber ser es que la investigación esté a cargo de la oficina de control interno disciplinario

¹ Como bien lo exponen Rodríguez y Rosero (2022), no es posible que la Procuraduría pierda el poder constitucional otorgado por la C.C. de acuerdo al fallo de la cidh, se puede hacer unos cambios pero no cambiar la razón de ser de nuestro ordenamiento jurídico, de ser así se tendría que hacer una reforma constituyente que cambie la estructura orgánica de nuestro país, situación que nos deja como primera conclusión que las sentencias emanadas de la cidh deben interpretarse con armonía de la Constitución.

² La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, del 31 de enero de 2001, señaló que la independencia de cualquier operador judicial se basa en un adecuado proceso de nombramiento, con duración determinada en el cargo y con protección a las presiones externas.

de la entidad y el juzgamiento esté a cargo de una entidad distinta a la oficina de control interno disciplinario (como la Procuraduría General de la Nación), la realidad es que convencionalmente es aceptada y acertada la decisión del DAFP en el marco de lo expuesto por la CIDH, cuando en el acápite de las "garantías judiciales" del fallo de Gustavo Petro vs. Colombia sostuvo lo siguiente:

La concentración de las facultades investigativas y sancionadoras en una misma entidad, característica común en los procesos administrativos disciplinarios, no es sí misma incompatible con el artículo 8.1 de la Convención, siempre que dichas atribuciones recaigan en distintas instancias o dependencias de la entidad de que se trate, cuya composición varíe de manera tal que los funcionarios que resuelvan sobre los méritos de los cargos formulados sean diferentes a quienes hayan formulado la acusación disciplinaria y no estén subordinados a estos últimos. (Caso Petro Urrego vs. Colombia, 2020)

Frente a esta última cita, es oportuno traer a colación las palabras de Espinosa Jiménez (2021), quien al respecto ha sostenido que la garantía de independencia no se satisface respecto de la Procuraduría General de la Nación "habida cuenta, que la vinculación de los funcionarios investidos de potestad disciplinaria no provienen de un adecuado nombramiento en los términos definidos por la CIDH" (párr. 43), lo cual se suma a su vez a la dependencia jerárquica de un superior que, en el marco de la autonomía, imposibilita la toma de decisiones imparciales, pues "el funcionario puede ser objeto de presiones internas y externas" (párr. 43).

Así pues, el derecho disciplinario en Colombia es inconventional actualmente, dado el carácter administrativo de sus decisiones, emanadas por parte de autoridades que se vinculan por nombramiento ordinario, que carecen de competencia judicial y que cumplen de forma simultánea con los roles de investigación y sanción por pertenecer a una misma entidad, por lo cual en el caso de servidores públicos, especialmente los de elección popular, los derechos al juez natural, autónomo, independiente e imparcial, sumados al de la doble instancia y la doble conformidad, no se encuentran garantizados; con el agravante de que para el caso de estos últimos el criterio de autoridad judicial con competencia penal que lo debe investigar y sancionar, no se logra satisfacer, como ocurre al interior del sistema penal colombiano.

Lo anterior, también se ratifica en la medida que autoridades administrativas a las que se les ha atribuido funciones jurisdiccionales, como la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia de Notariado y Registro y la Superintendencia Financiera, no cuentan a la luz del acto legislativo 02 de 2015 con competencia para ejercer funciones de instrucción y juzgamiento penal, y en consecuencia sancionar delitos, como los que se podrían consumir en materia disciplinaria dentro de las faltas gravísimas que prevé el actual artículo 48 de la Ley 734 de 2002 (Corte Constitucional, 2021).

Lo cual deja en claro que esta situación tampoco se predicaría respecto de las investigaciones disciplinarias adelantadas por parte de órganos de control con facultades jurisdiccionales, como la Procuraduría General de la Nación, para la imposición de sanciones correspondientes a los servidores públicos de elección popular. Por lo que será menester que el ordenamiento jurídico interno colombiano³ acoja plenamente el fallo de la CIDH, preferiblemente a través de la creación de una jurisdicción disciplinaria única adscrita al poder judicial, para seguir evitando más condenas pecuniarias en contra del Estado que desestabilicen económicamente el país, generen interrupciones en materia de sostenibilidad fiscal y atenten contra la institucionalidad actual que predica el sistema disciplinario colombiano.

De esta manera, será menester equiparar la cantidad de invalidaciones de fallos disciplinarios vía recurso extraordinario de revisión de nulidades y restablecimientos del derecho obtenidas por control de legalidad, y de condenas que a nivel internacional tendría que asumir el Estado colombiano por restricción de derechos políticos a servidores de elección popular, en relación con el costo que se deberá incurrir para adecuar el ordenamiento jurídico nacional en materia disciplinaria, lo cual seguramente a largo plazo resultará más rentable, máxime si se tiene en cuenta que la institucionalidad sería salvaguardada con todas las garantías, en el marco del respeto y el compromiso que demanda la adhesión, la representación y la participación del ente estatal ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Conclusiones

El objetivo principal de este artículo consistió en determinar el alcance de la reforma de la Ley 1952 de 2019 por parte de la Ley 2094 de 2021 frente al cumplimiento de las garantías exigidas por el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en lo que respecta a la adopción de sanciones disciplinarias que restringen derechos políticos a servidores públicos de elección popular. En ese sentido, se arribó a las siguientes conclusiones, las cuales dan cuenta de las reflexiones finales en torno a los resultados plasmados en el presente ejercicio académico.

En primer lugar, se identificaron los aspectos sustanciales que reformó la Ley 2094 de 2021 en la Ley 1952 de 2019 para dar cumplimiento a las garantías convencionales en los procesos disciplinarios que se adelantan contra servidores públicos de elección popular, a partir de lo cual se puede decir que la principal modificación que conllevó dicha reforma normativa fue la de atribuir facultades jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación, para investigar y sancionar a todos los servidores públicos, incluidos los de elección popular. Sin embargo, sus decisiones podrán

³ En palabras de Rodríguez Bayona (2022), el ordenamiento jurídico interno del Estado colombiano no se ajusta al articulado de la Convención en materia de los derechos al debido proceso, garantías judiciales y tutela judicial efectiva, especialmente en el marco de un PD, tal como los señaló taxativamente la Corte IDH.

ser revisadas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través de un recurso extraordinario de revisión.

En segundo lugar, se examinaron los criterios jurídicos señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo de Gustavo Petro vs. Colombia, que exigen el cumplimiento de las garantías convencionales dentro de los procesos disciplinarios adelantados contra servidores públicos de elección popular, desde los cuales se pudo determinar que el quebrantamiento del principio de jurisdiccionalidad fue evidente para la Corte Interamericana de Derechos Humanos dentro del fallo disciplinario proferido contra Gustavo Petro, como quiera que la sanción de destitución e inhabilidad general, impuesta en su contra, fue adoptada por una autoridad de naturaleza administrativa y no judicial.

En tercer lugar, se analizó el cumplimiento de las garantías convencionales en los procesos disciplinarios que se adelantan contra servidores públicos de elección popular en el marco de la reforma adoptada por la Ley 2094 de 2021, a partir de lo cual se pudo establecer que la jurisdiccionalización de la función administrativa disciplinaria en Colombia que adoptó el modelo de la Ley 2094 de 2021, no conlleva la judicialización de sus autoridades, incluso con la competencia que debería tener dentro de un proceso penal para el caso de servidores públicos de elección popular, como bien lo ha exigido de forma reiterada la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por lo tanto, bajo la estructura de los órganos de control que acoge este nuevo marco normativo no se satisfacen las garantías convencionales en sentido estricto; siendo acertada la postura adoptada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-030 de 2023, de declarar la inexecutable de las expresiones "jurisdiccionales" y "jurisdiccional" contenidas en los artículos 1, 54, 73 y 74 de la Ley 2094 de 2021, por cuanto la naturaleza constitucional de la Procuraduría General de la Nación es de carácter administrativa y no judicial.

Finalmente, en este documento se deja en claro que en la actualidad no se ha dado cumplimiento estricto a las garantías convencionales dentro del derecho disciplinario administrativo colombiano, dada la ausencia de judicialidad con competencia penal en cabeza de la Procuraduría General de la Nación para investigar y sancionar a servidores públicos de elección popular; así como la falta de autonomía, independencia e imparcialidad que se debe predicar tanto para dicho órgano de control disciplinario como para las Personerías Municipales y Distritales y los Órganos de Control Interno Disciplinario, lo cual demanda la necesidad de una verdadera división de roles al interior de tales entidades y no una aparente estructura de separación al respecto, donde tanto el funcionario de instrucción como el de juzgamiento dependen de un mismo superior jerárquico.

Referencias

- Congreso de la República de Colombia. (2002, 5 de febrero). *Ley 734 de 2002*. "Por la cual se expide el Código Disciplinario Único". *Diario Oficial* No. 44.708. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0734_2002.html#Inicio
- Congreso de la República de Colombia. (2015, 1 de julio). *Acto Legislativo 2 de 2015*. "Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones". *Diario Oficial* No. 49.560. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_02_2015.html
- Congreso de la República de Colombia. (2019, 28 de enero). *Ley 1952 de 2019*. "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario". *Diario Oficial* No. 50.850. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019.html
- Congreso de la República de Colombia. (2021, 29 de junio). *Ley 2094 de 2021*. "Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones". *Diario Oficial* No. 51.720. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2094_2021.html
- Consejo de Estado de la República de Colombia. (2016, 9 de agosto). Sentencia 2011-00316-00 (William Hernández Gómez, C. P.). https://consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/28-09-2016_11001032500020110031600.pdf
- Consejo de Estado de la República de Colombia. (2017, 15 de noviembre). Sentencia 2014-00360-00 (César Palomino Cortés, C. P.). https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/publicaciones/06-12-2017_201400360.pdf
- Consejo de Estado de la República de Colombia. (2023, 23 de noviembre). Sentencia 2017-00665-01 (César Palomino Cortés, C. P.). [https://samai.azurewebsites.net/TitulacionRelatoria/ResultadoBuscadorProvidenciasTituladas.aspx?BusquedaDictionary=%7b%22corporacion%22%3a%221100103%22%2c%22modo%22%3a%22%22%22%2c%22filtro%22%3a%22\(search.ismatch\(%27%2f.*20170066501.*%2f%27%2c%27numproceso%27%2c%27full%27%2c%27any%27\)\)%22%2c%22busqueda%22%3a%22%22%2c%22searchMode%22%3a%22all%22%2c%22orderBy%22%3a%22FechaProvidencia+desc%22%2c%22PaginaActual%22%3a%220%22%27d&g](https://samai.azurewebsites.net/TitulacionRelatoria/ResultadoBuscadorProvidenciasTituladas.aspx?BusquedaDictionary=%7b%22corporacion%22%3a%221100103%22%2c%22modo%22%3a%22%22%22%2c%22filtro%22%3a%22(search.ismatch(%27%2f.*20170066501.*%2f%27%2c%27numproceso%27%2c%27full%27%2c%27any%27))%22%2c%22busqueda%22%3a%22%22%2c%22searchMode%22%3a%22all%22%2c%22orderBy%22%3a%22FechaProvidencia+desc%22%2c%22PaginaActual%22%3a%220%22%27d&g)
- Consejo de Estado de la República de Colombia. (2024, 8 de febrero). Auto 2024-00293-00 (Martín Bermúdez Muños, C. P.). [https://samai.consejodeestado.gov.co//TitulacionRelatoria/ResultadoBuscadorProvidenciasTituladas.aspx?BusquedaDictionary=%7b%22corporacion%22%3a%221100103%22%2c%22modo%22%3a%22%22%22%2c%22filtro%22%3a%22\(search.ismatch\(%27%2f.*20240029300.*%2f%27%2c%27numproceso%27%2c%27full%27%2c%27any%27\)\)%22%2c%22busqueda%22%3a%22%22%2c%22searchMode%22%3a%22all%22%2c%22orderBy%22%3a%22FechaProvidencia+desc%22%2c%22PaginaActual%22%3a%220%22%27d&g](https://samai.consejodeestado.gov.co//TitulacionRelatoria/ResultadoBuscadorProvidenciasTituladas.aspx?BusquedaDictionary=%7b%22corporacion%22%3a%221100103%22%2c%22modo%22%3a%22%22%22%2c%22filtro%22%3a%22(search.ismatch(%27%2f.*20240029300.*%2f%27%2c%27numproceso%27%2c%27full%27%2c%27any%27))%22%2c%22busqueda%22%3a%22%22%2c%22searchMode%22%3a%22all%22%2c%22orderBy%22%3a%22FechaProvidencia+desc%22%2c%22PaginaActual%22%3a%220%22%27d&g)
- Corte Constitucional de la República de Colombia. (2022, 16 de febrero). Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 65 (parcial) de la Ley 1952 de 2019 "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario" (Alberto Rojas Ríos, M. S.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2022/A151-22.htm>
- Corte Constitucional de la República de Colombia. (2023, 16 de febrero). Sentencia C-030 de 2023 (José Fernando Reyes Cuartas y Juan Carlos Cortés González, M. P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-030-23.htm>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2000, 25 de noviembre). Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Fondo. Serie C No. 70. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_70_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2001, 31 de enero). Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia del 31 de enero de 2001. Fondo, Reparaciones y Costas. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_71_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2005, 23 de junio). Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia de 23 de junio de 2005. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2008, 6 de agosto). Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 06 de agosto de 2008. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.doc
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2011, 1 de septiembre). Caso López Mendoza vs. Venezuela. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Fondo, Reparaciones y Costas. https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2017, 16 de febrero). Sentencia 16 de febrero de 2017. Caso Favela Nova Brasilia vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 333. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2020, 8 de julio). Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia de 8 de julio de 2020. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 406. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2021, 25 de noviembre). Resolución de 25 de noviembre de 2021. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Caso Petro Urrego vs. Colombia. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/petro_urrego_25_11_21.pdf
- Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). (2022, 11 de septiembre). Concepto 379721 de 2022. Radicado No. 20226000379721. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=201903>
- Espinosa Jiménez, E. (2021, 13 de febrero). *El proceso disciplinario y la garantía del juez imparcial e independiente*. drabogados. <https://davidroasalguero.com/el-proceso-disciplinario-y-la-garantia-del-juez-imparcial-e-independiente/>
- Gómez Pavajeau, C. A. (2021). *Derecho sancionador y derecho disciplinario. Problemas y vicisitudes a propósito de la sentencia de julio 8 de 2020 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Ley 2094 de 2021*. Ediciones Nueva Jurídica.
- Mondragón Duarte, S.L. (2022). *La judicialización de la actividad administrativa disciplinaria en el ordenamiento jurídico colombiano a partir del derecho comparado con España* [Tesis de Doctorado Universidad Autónoma de Barcelona] <http://hdl.handle.net/10803/675277>.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1969, 7-22 de noviembre). *Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32)* [Pacto de San José, Costa Rica]. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_america_sobre_derechos_humanos.htm
- Presidencia de la República de Colombia. (2000, 22 de febrero). *Decreto Ley 262 de 2000. "Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios*

- del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos". Diario Oficial No. 43.904 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0262_2000.html
- Procuraduría General de la Nación. (2014, 13 de enero). "Procuraduría General de la Nación confirma fallo de destitución e inhabilidad por 15 años al alcalde Mayor de Bogotá, Gustavo Petro Urrego, por irregularidades en la implementación del nuevo modelo de aseo en la ciudad de Bogotá". https://apps.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-General_de_la_Nacion_confirma_fallo_de_destitucion_e_inhabilidad_por_15_anos_al_alcalde_Mayor_de_Bogota_Gustavo_Petro_Urrego_por_irregularidades_en_la_implementacion_del_nuevo_modelo_de_aseo_en_la_ciudad_de_Bogota_news
- Quintero Jiménez, M del S. (2022, 25 de mayo). *Aspectos fundamentales de la nueva ley disciplinaria*. Legi Ámbito Jurídico. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/especiales/aspectos-fundamentales-de-la-nueva-ley-disciplinaria>
- Roa Salguero, D. A. y Duarte Martínez, C. A. (2023). *Garantías convencionales en el derecho disciplinario*. 2ª Edición. Editorial Ibáñez.
- Rodríguez Bayona, F. H. (2022). *Las garantías judiciales y el debido proceso en los procesos disciplinarios contra servidores públicos elegidos por voto popular en Colombia* [tesis de pregrado, Universidad Católica de Colombia]. Repositorio Institucional. <https://hdl.handle.net/10983/27432>
- Rodríguez Romero, Y. K. y Rosero Pérez, J.A. (2022). *Análisis del régimen disciplinario de los funcionarios públicos de elección popular en Colombia a partir del caso de Gustavo Petro desde el año 2013-2021* [trabajo de grado de especialización, Universidad Libre]. Repositorio Institucional. <https://hdl.handle.net/10901/20210>
- Sossa Tibatá, P. A. y Orjuela Jácome, X. J. (2018). *Efectividad de la función disciplinaria ejercida por la procuraduría general de la nación frente a los servidores públicos de elección popular* [trabajo de grado de especialización, Universidad La Gran Colombia]. Repositorio Institucional. <http://hdl.handle.net/11396/5423>