



# EL DEBIDO PROCESO

y su materialización en el régimen disciplinario  
para los servidores públicos

(Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019)

**Deiby Alberto Sáenz Rodríguez**



UNIVERSIDAD  
**SANTO TOMÁS**  
TUNJA

VIGILADA MINEDUCACIÓN - SNIES 1732

**El debido proceso y su materialización en el régimen disciplinario  
para los servidores públicos**

(Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019)

Autor: DEIBY ALBERTO SÁENZ RODRÍGUEZ

ISBN: 978-628-7603-33-2

## **Comité editorial**

Fr. Álvaro José ARANGO RESTREPO, O.P.

**Rector**

Fr. José Gregorio HERNÁNDEZ TARAZONA, O.P.

**Vicerrector Académico**

Fr. Héctor Mauricio VARGAS RODRÍGUEZ, O.P.

**Vicerrector administrativo y Financiero**

María Ximena ARIZA GARCÍA

**Directora Ediciones Usta Tunja**

Sandra Consuelo DÍAZ BELLO

**Directora Unidad de Investigación e Innovación**

Juan Carlos CANOLES VÁSQUEZ

**Director Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación**

Segunda edición, **2022**

**ISBN:** 978-628-7603-33-2

### **Corrección de Estilo:**

Fr. Ángel María BELTRAN NARANJO, O.P.

### **Diagramación:**

Bertolt Rafael CANARÍA MARIÑO

Todos los derechos reservados conforme a la ley. Se permite la reproducción citando fuente. El pensamiento que se expresa en esta obra, es exclusiva responsabilidad de los autores y no compromete la ideología de la Universidad Santo Tomás.



*Ediciones Usta*

*Universidad Santo Tomás*

**2022**

*Departamento Ediciones Usta Tunja*

*Universidad Santo Tomás Seccional Tunja*

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro por cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offset o mimeógrafo.

Ley 23 de 1982.



# EL DEBIDO PROCESO

y su materialización en el régimen disciplinario  
para los servidores públicos

(Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019)

**Deiby Alberto Sáenz Rodríguez**



UNIVERSIDAD  
**SANTO TOMÁS**  
— TUNJA —

VIGILADA MINEDUCACIÓN - SNIES 1732



# Dedicatoria

Para Ti "Mi Ángel".  
Xiomara León.

Gracias DIOS te doy por mi familia  
y por mis logros



# Biografía

## **DEIBY SAENZ RODRÍGUEZ**

Administración Judicial de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Abogado de la Universidad Santo Tomás de Aquino, Magister en Derechos Humanos Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, PhD. Doctor en Derecho Público de la Universidad Santo Tomás, PhD. Doctor en Ciencias Jurídicas de la Universidad Internacional del Caribe, PhD en ciencia de la Educación de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, PhD en Estudios Legales con énfasis en Derecho Constitucional y Post Doctor en Derechos Humanos de American University.

Profesor universitario e Investigador en programas de pregrado y posgrado, con 20 libros publicados, dedicado a la consultoría de entidades públicas y privadas.

# Índice General

	pág.
PRESENTACIÓN .....	11
PRÓLOGO .....	15

## **CAPÍTULO 1**

### **EL DEBIDO PROCESO Y LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN EL ORDENAMIENTO DISCIPLINARIO**

1. El debido proceso .....	22
2. Naturaleza jurídica .....	28
3. El debido proceso en la legislación nacional .....	31
4. Instrumentos internacionales .....	32
5. Normatividad internacional .....	34
6. Bloque de constitucionalidad .....	35
7. Marco normativo del bloque de constitucionalidad .....	36
8. Mecanismos de protección de los derechos fundamentales en Colombia .....	39
9. Acción de tutela .....	39
10. Derecho de petición .....	40
11. Marco Normativo en materia disciplinaria en la Constitución Colombiana .....	41
11.1. A nivel nacional .....	41
11.2. Legislación secundaria .....	42

## **CAPÍTULO 2**

### **RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL SERVIDOR PÚBLICO**

1. Titularidad y potestad disciplinaria .....	48
2. Poder disciplinario preferente .....	50
3. Principios constitucionales y legales .....	54
3.1. Principio de legalidad .....	54
3.2. Efecto general inmediato de las normas procesales .....	57
3.3. Reconocimiento de la dignidad humana .....	58
3.4. Presunción de inocencia .....	58
3.5. Celeridad de la actuación disciplinaria .....	60
3.6. Principio de ilicitud sustancial .....	61
3.7. El debido proceso y derecho de defensa .....	62
3.8. Principio de gratuidad de la acción disciplinaria .....	66
3.9. Principio de ejecutoriedad .....	66
3.10. Principio de favorabilidad .....	68
3.11. Interpretación de la ley disciplinaria .....	70
3.12. Principio de culpabilidad .....	71
3.13. Principio de igualdad ante la ley .....	75
3.14. Principio de la proporcionalidad .....	76
3.15. Principio de la motivación .....	77
4. Sujetos disciplinables .....	78
5. Formas de realización del comportamiento .....	80
6. Exclusión de la responsabilidad disciplinaria .....	83
7. Acción disciplinaria .....	85
7.1. Queja .....	86
7.2. Denuncia escrita .....	93
8. Causales de extinción de la acción disciplinaria .....	94

9. Faltas.....	96
10. Sanciones.....	104
11. Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta.....	114
12. Formas de realización del comportamiento.....	121
13. Facultades constitucionales y legales de los sujetos procesales.....	122
14. Notificaciones.....	151
14.1. Formas de notificación.....	151
15. ¿Cuándo inicia la acción disciplinaria?.....	154
16. Factores que determinan la competencia.....	155
17. Nulidades.....	156
18. Procedimiento ordinario.....	158
18.1. Indagación preliminar.....	158
18.2. Ruptura de la unidad procesal.....	170
18.3. Investigación disciplinaria formal.....	171
18.4. Suspensión provisional.....	174
18.5. Pliego de cargos.....	176
18.6. Descargos.....	182
18.7. Pruebas.....	188
18.8. Fallo.....	190
18.9. Segunda instancia.....	191
18.10. Procedimiento verbal.....	192
18.11. Audiencia.....	196
18.12. Decisión.....	202
18.13. Ejecutoria.....	203
18.14. Recurso.....	204
19. Régimen de los particulares.....	205
20. Régimen disciplinario para los Notarios.....	210
20.1 Sanciones.....	213
21. Régimen de los funcionarios de la Rama Judicial.....	214
21.1. Competencia.....	214

# **CAPÍTULO 3**

## **ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL Y DOCTRINAL DEL DEBIDO PROCESO**

APÉNDICE .....	233
GLOSARIO .....	253
BIBLIOGRAFÍA .....	257



# Presentación

Las continuas faltas de orden disciplinario cometidas por muchos funcionarios del Estado en muchos sectores sociales y económicos a lo largo y ancho del territorio nacional, han puesto de manifiesto la urgente necesidad de profundizar en el tema, desarrollando no solo guías explicativas e informativas dirigidas a la ciudadanía y a los servidores públicos en conjunto, sino complementando además mediante conferencias y textos concretos que, apoyados en sentencias judiciales, doctrinas, elementos constitucionales y relatorías, permitan no solo la concientización plena de su función y responsabilidad como agente del Estado.

En consecuencia, le lleve a denunciar casos de corrupción y de violación de las normas en razón de la trascendencia que tiene tanto para la imagen del país, como para el evitar el detrimento del patrimonio público destinado por el gobierno nacional, con el fin de cubrir determinadas necesidades de la misma sociedad. En este sentido se desarrolla una ampliación de los conceptos y procedimientos descritos en la segunda edición y para tal caso se presenta un análisis

del régimen disciplinario de la Ley 734 de 2002 a la luz de la Ley 1952 de 2019 próxima a entrar en vigencia.

El estado colombiano se ha preocupado ampliamente por consolidar una estructura jurídica que contemple un sinnúmero de mecanismos y garantías constitucionales a través de las cuales quien ejerza actividades públicas, cuenta con todos los mecanismos para defenderse y acogerse dependiendo la gravedad del hecho y el procedimiento aplicable.

Por esto, se habla del debido proceso, como una garantía constitucional que le permite a todo ciudadano defenderse con todas las pruebas y elementos jurídicos, teniendo presente que “toda persona es inocente hasta tanto no se le demuestre lo contrario”, y que por lo mismo nadie podrá ser condenado mientras no se hayan surtido todos los presupuestos normativos y procedimientos necesarios para demostrar la culpabilidad del procesado.

De otra parte, hay que tener en cuenta que el debido proceso se advierte como una garantía fundamental que se involucra con todas las actuaciones judiciales, por cuanto se trata de un principio reconocido constitucionalmente en entornos nacionales e internacionales, so pena de incurrir en violaciones a los derechos humanos, que por lo mismo son sancionadas y penalizadas, especialmente si se toma como referente el reconocimiento que se ha hecho de los mismos en diversos Tratados ratificados por Colombia en muchos espacios internos y externos que también han buscado su pleno respeto y observancia.

Así, y de manera complementaria, el derecho disciplinario en Colombia ha adquirido gran importancia no solo porque define los procedimientos específicos a los cuales se tienen que acoger, los servidores públicos, sino que lleva a la definición de políticas claras por parte del estado y de las entidades del estado para disminuir los casos de corrupción y demás delitos contra la administración del estado, aquellos que atentan contra el patrimonio público y la imagen del país en entornos internacionales.

Partiendo de este conjunto de percepciones, la investigación se enfoca hacia la concientización de los funcionarios del estado de manera que no solo conozcan los derechos que les asiste, como es en este caso el debido proceso y su influencia directa en las decisiones tomadas por las autoridades judiciales, sino que además los lleve a ser veedores frente a la actuación de otros servidores públicos, generando con ello mayor confianza en la administración nacional.

Se espera que el texto sirva de complemento para muchos sectores sociales, jurídicos y administrativos que velan por el acertado ordenamiento disciplinario del país. En ese orden de ideas, se establece una herramienta que muestra el panorama normativo vigente y las nuevas directrices implementadas en el Código General disciplinario en materia sustancial y procesal.

Las críticas, recomendaciones y sugerencias siempre serán bienvenidas, esencialmente si lo que realmente se busca es el perfeccionamiento y la consolidación de una política asesora que permita generar procesos transparentes y de

respeto con el patrimonio público, máxime si se tiene en cuenta que se trata de personas al servicio del estado y que quienes hacen uso debido de la crítica son los mismos funcionarios judiciales y otros de orden social que se comprometen con la política.



# Prólogo

Tal como se anotaba en la primera edición, el tema disciplinario en Colombia viene ampliando su nivel de importancia, gracias al sinnúmero de casos que en la actualidad se han venido denunciando, producto de la inobservancia y desacato de las normas y leyes desarrolladas por el Gobierno nacional, en cabeza del órgano legislativo que generan reiterados casos de corrupción cometidos por muchos servidores del Estado en razón del favorecimiento económico y político que reciben y proporcionan.

Pensando siempre en la proyección social y en el desarrollo oportuno de soluciones para el fortalecimiento jurídico, se ha propendido por la profundización en materia disciplinaria que le facilite tanto a las entidades judiciales como a los servidores de Estado, contar con un documento específico que además de servir de base de consulta normativa, determine a ciencia cierta la opinión de quienes en conjunto administran el sistema a nivel nacional.

Ese mismo interés, se traduce en la recopilación y análisis de aquellos elementos jurídicos condesada en sentencias,

doctrinas y relatorías que apoyadas en juicios de valor del autor y en las leyes y decretos adicionales, permitan disponer de un estudio serio de gran utilidad pero, sobre todo, fundamentado en la Constitución Política de Colombia como norma rectora de toda actuación judicial.

Aquí se ha buscado con mayor ahínco, señalar la importancia que tiene el debido proceso dentro del grupo de garantías judiciales dispuestas de manera constitucional, jurídica y jurisprudencialmente en el país. Esto si se toma como referente el sinnúmero de providencias judiciales con grandes vacíos normativos, tanto para el acusado como para quien ejerce la actividad judicial.

Así, y haciendo uso del conocimiento obtenido, la profundización en materia disciplinaria, la investigación y la buena lectura, el autor propone una ampliación mucho más técnica del Análisis Explicativo del Debido Proceso y su Influencia en el Régimen Disciplinario para los Servidores Públicos aplicable en el territorio nacional.

En este sentido, se muestra un compendio claro donde de manera específica, se da a conocer toda la literatura en materia disciplinaria, de manera que el lector conozca a profundidad aquellos elementos, procedimientos y disposiciones del Estado para que quien ejerza actividades públicas, no infrinja las normas y cometa todo tipo de delitos que atenten contra el patrimonio y la estabilidad social del país.

De esta manera se busca brindar mayor información a los servidores del estado y la sociedad en general, apoyado en aquellas investigaciones y recopilaciones de providencias, Sentencias, doctrinas, relatorías y juicios

de valor, no solo como parte de un esquema informativo, sino de indagación que concientice a las personas sobre su verdadera responsabilidad y la incidencia que su mismo comportamiento y actuación tienen para el mismo desarrollo social, económico y político, especialmente porque los resultados generan cierto inconformismo entre las partes y redundan negativamente en la imagen del país.

Esta idea de profundizar en el tema disciplinario, se ha convertido en un reto para el autor, en la medida que es un sumario poco evaluado por muchos escritores en el entendido que se otorga gran importancia a elementos de orden penal, civil, incluso administrativo desconociendo de corto modo la incidencia que tiene en el contexto social del país.

Por ello, se espera cumplir con las expectativas y generar un análisis objetivo en materia disciplinaria donde se logre ampliar la cobertura informativa de los funcionarios públicos, de manera que no exista justificación frente al sinnúmero de infracciones que a diario se presentan ante los estrados judiciales por incumplimiento y acatamiento de las normas.

DIEGO MAURICIO HIGUERA JIMÉNEZ



# Capítulo 1

## **El Debido Proceso y las Garantías Constitucionales en el Ordenamiento Disciplinario**

**D**entro del ordenamiento general de la administración pública quizá sean los funcionarios públicos los que mayor importancia revisten, no sólo por la misma actividad que ejercen dentro de la administración, sino por las actuaciones a veces contrarias a la normatividad que aplican.

En lo concerniente a la parte disciplinaria, el Estado se vio en la necesidad de establecer medidas tendientes a preservar el orden dentro de las diferentes dependencias administrativas, específicamente porque los casos de corrupción han aumentado de manera gradual. En este caso, resulta conveniente establecer ciertos límites para cada actuación catalogada como indebida dentro de la

normatividad, toda vez que los funcionarios del Estado llevan implícitas una serie de obligaciones para con el mismo Estado y para con las instituciones que representan.

El Código Único Disciplinario fue desarrollado teniendo como antecedentes los innumerables casos en los cuales los funcionarios del Estado contrarían la ley en hechos que son materia de investigación. “La existencia de normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos la sujeción a unas reglas de conducta previamente definidas, es inherente al ejercicio de las funciones que les corresponden, independientemente de cuál sea el órgano o rama a la que pertenezcan”,<sup>1</sup> por lo que en este caso se juzga más la responsabilidad del funcionario público frente a la aplicabilidad de la norma, que la misma ejecución de las tareas. Luego la parte ética como norma de conducta es una obligación que garantiza el desarrollo de la misma sociedad, el cumplimiento y acatamiento de los preceptos constitucionales, así como el establecimiento de competencias de la parte administrativa.

En este sentido, los empleados públicos deben ser conscientes de la exposición a la cual están expuestos, producto de todo tipo de acusaciones, y es la administración central la responsable de definir el procedimiento a seguir, guardando especial cuidado de acatar las normas administrativas, constitucionales, disciplinarias y penales.

Una conducta cualesquiera que afecte el orden podría tomarse como recurso válido para aplicar procedimientos disciplinarios. En este caso las faltas cometidas se sancionan de acuerdo con su misma naturaleza, sin

---

1 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-210 de 2003. M.P. Jaime Araujo Rentería.

desconocer los principios de equidad, razonabilidad y debido proceso, lo que valida aún más la conveniencia de desarrollar leyes de gran amplitud, donde además de respetar los derechos de las personas implicadas se establezcan sanciones justas y acordes con la magnitud de las faltas.

Sin embargo, la gestión pública, aunque intente favorecer los procesos de moralización de las diferentes entidades que hacen parte de la administración pública, desconoce los esquemas bajo los cuales actúan los funcionarios que buscan beneficiarse de manera personal.

Es cierto, igualmente, que aunque las leyes establezcan ciertos parámetros de protección, los individuos suelen acomodarlas de acuerdo con sus propias necesidades, así les resulta difícil aplicar el proceso sancionatorio respectivo y por lo general muchas investigaciones quedan olvidadas y relegadas a un segundo plano, incluso prescriben.

No obstante, se hace necesario que al momento en el cual se inicie la respectiva investigación, quienes lleven a cabo el proceso, así como quienes se ven inmersos en tal situación, tengan conocimiento claro sobre los procedimientos a adelantar, así como los derechos que los cobijan y que les protege ante cualquier arbitrariedad que se pueda cometer. En este caso, se habla del debido proceso por constituirse en una herramienta de gran valor para el investigado y que de esta manera se le garantice disciplinariamente la aplicación de los principios constitucionales y se de cumplimiento al procedimiento que para el caso aplique.

*"Cuando se habla del debido proceso debemos enfocarlo desde dos perspectivas: concibiéndolo como*

*un derecho en sí reconocido a todo ser humano y como una garantía procesal que tiene el ser humano para ver protegidos sus derechos en las instancias administrativas y judiciales donde puedan verse involucrados los mismos”<sup>2</sup>*

Una de las características del debido proceso es que se asume como una garantía judicial a partir de la cual es posible dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales de manera reglamentaria por parte de las instituciones, organismos y personas que cuentan con la preparación suficiente en el área disciplinaria para emprender las investigaciones de rigor.

## **1. El debido proceso**

No existe una uniformidad de criterio por parte de los doctrinantes cuando tratan de definir el debido proceso. Por lo anterior, es preciso señalar la definición que algunos autores dan sobre este concepto.

El debido proceso (Aníbal Quiroga León) “es la institución del Derecho Constitucional Procesal que identifica los principios y presupuestos procesales mínimos que debe reunir todo proceso jurisdiccional para asegurar al justiciable la certeza, justicia y legitimidad de su resultado”<sup>3</sup>. COUTURE, cuando estudia la garantía del debido proceso, refiere que el mismo consiste, “en último término, en no ser privado

---

2 EL DEBIDO PROCESO: mecanismo de protección de los derechos humanos [en línea]. s.l.: Fortunecity.es, s.f. [citado el 27-01-10]. Disponible en: [http://members.fortunecity.es/mundo\\_jurídico/debidoproceso.htm](http://members.fortunecity.es/mundo_jurídico/debidoproceso.htm).

3 QUIROGA LEÓN, Aníbal. El debido proceso legal en el Perú y el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. Lima: Jurista Editores EIRL, 2003. p. 92.

de la vida, libertad o propiedad sin la garantía que supone la tramitación de un proceso desenvuelto en la forma que establece la ley, y de una ley dotada de todas las garantías del proceso parlamentario, pues de lo contrario, "el proceso, como instrumento de la justicia, se habría desnaturalizado"<sup>4</sup>.

El debido proceso formal, entendido como el conjunto mínimo de elementos que deben estar presentes en cualquier clase de proceso para hacer posible la aplicación del concepto de justicia en el caso concreto; Ticona Postigo anota: "El debido proceso legal, proceso justo o simplemente debido proceso (así como el derecho de acción, de contradicción) es un derecho humano fundamental que tiene toda persona y que le faculta a exigir del Estado un juzgamiento imparcial y justo, ante un juez responsable, competente e independiente, pues, "El Estado no sólo está obligado a proveer la prestación jurisdiccional (cuando se ejercitan los derechos de acción y contradicción), sino a proveerla bajo determinadas garantías mínimas que le aseguren tal juzgamiento imparcial y justo"<sup>5</sup>; por consiguiente, es un derecho esencial que tiene, no solamente un contenido procesal y constitucional, sino también un contenido humano de acceder libre y permanentemente a un sistema judicial imparcial.

*"El derecho al debido proceso o debido proceso sustancial se descompone en varias garantías que tutelan diferentes intereses de los sujetos procesales. De un lado, está el interés de asegurar el derecho de defensa y contradicción del inculpado y garantizar la presunción*

---

4 COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Buenos Aires: Depalma, 1997. p. 161.

5 TICONA POSTIGO, Víctor L. "Código Procesal Civil: Comentario, Materiales de Estudio y Doctrina", Arequipa, Perú, UNAS, s/e, 1994, p.640

*sobre su inocencia, de otro, merecen también tutela los derechos o intereses públicos o privados que se ven lesionados por la comisión de los delitos, a la par que es necesario permitir el esclarecimiento de la verdad real. Algunos de los derechos sustanciales tutelados por las normas superiores relativas al debido proceso son prevalentes por su misma naturaleza. Otros derechos, en cambio, y tal es el caso del derecho de defensa y de contradicción, pueden verse limitados para garantizar intereses legítimos alternos, siempre y cuando su núcleo esencial no resulte desconocido, y las limitaciones establecidas sean razonables y proporcionadas".<sup>6</sup>*

La institución del debido proceso comprende un conjunto de elementos conceptuales, tales como:

- *"Existencia de un proceso judicial.*
- *Concurrencia de un mínimo de elementos procesales: principios, presupuestos, formas, garantías, entre otros, en dicho proceso (acceso a la jurisdicción, derecho de defensa, derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, derecho a estar presente en el proceso, a la instancia plural, a la publicidad del proceso, y otros que garanticen una correcta administración de justicia)*
- *Aseguramiento de la realización de la justicia en el caso concreto.*
- *Obtención de un resultado confiable y legítimo.*
- *Intervención de un juez probo, competente e independiente.*
- *Asimilación a la categoría de derecho humano."*<sup>7</sup>

El debido proceso constituye un macro concepto, integrado por un cúmulo de elementos conceptuales que concurren

---

6 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-648 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

7 COUTURE, Op. Cit, p.163.

en todo el desenvolvimiento del proceso, desde su inicio hasta su conclusión, e incluso desde antes de un proceso concreto, tal el caso del juez, cuya elección y nombramiento preexisten, pero también coadyuvan a la materialización de esta garantía y derecho procesal.

La importancia del debido proceso se liga a la búsqueda del orden justo. No es solamente poner en movimiento mecánico las reglas de procedimiento y así lo insinuó Ihering. Con este método se estaría dentro del proceso legal pero lo protegible mediante tutela es más que eso, es el proceso justo, para lo cual hay que respetar los principios procesales de publicidad, inmediatez, libre apreciación de la prueba, y, lo más importante: el derecho mismo. (Sentencia T- 280 de 1998).<sup>8</sup>

Siguiendo a Juan Francisco Linares, citado por Ticona Póstigo,<sup>9</sup> los elementos del debido proceso serían:

- *"Intervención de un Juez independiente, responsable y competente.*
- *Hacerse un emplazamiento válido.*
- *Derecho a ser oído o derecho a audiencia*
- *Tener oportunidad probatoria.*
- *La fundamentación del fallo.*
- *El control constitucional del proceso y la doble instancia.*

*En concordancia con el autor antes citado, se concluye que los componentes de esta institución procesal se relacionan con:*

---

8 DERECHO AL debido proceso [en línea]. s.l.: Tu Solución Legal, s.f. [Citado el 19-10-09]. Disponible en: <http://www.tusolucionlegal.com/DERECHOCONSTITUCIONAL/LOSDERECHOSFUNDAMENTALES/DERECHOALDEBIDOPROCESO/tabid/458/language/es-AR/Default.aspx>.

9 TICONA POSTIGO, Op. Cit, p. 642.

- *Derechos inmanentes del justiciable, como son el de ser oído y al juez natural, de acción y contradicción y de defensa.*
- *El órgano jurisdiccional, desde su selección, designación, hasta su ejercicio probó, independiente e imparcial.*
- *El proceso, en cuanto a su regulación legal, en el que se comprende:*
  - \* *La actividad probatoria sin limitaciones*
  - \* *La actividad impugnatoria*
  - \* *Los actos procesales o procedimientos*
  - \* *La cosa juzgada*".<sup>10</sup>

"De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo TIPO". Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas.

Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8º de la Convención Americana".<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> *Ibíd.*, p. 658.

<sup>11</sup> Caso tribunal Constitucional. Sentencia del 31 de enero del 2001, párrafo 71. Este criterio ha sido reiterado en el caso Ivcher Bronstein, sentencia del 6 de febrero del 2001, párrafo 104.

El artículo 25° de la Convención Americana reconoce el derecho a la protección judicial de los derechos fundamentales. En este sentido dispone, en su inciso I, que toda persona tiene derecho a contar con “un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención”.

Entre estos mecanismos de protección judicial, como lo ha señalado la Corte Interamericana, se encuentran los procesos de amparo y hábeas corpus.

La Corte ha señalado “que en el marco de los procesos establecidos para la protección judicial de los derechos fundamentales también se deben respetar las garantías del debido proceso. Para la Corte, la relación entre los artículos 8 (debido proceso) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, implican la consagración del derecho de las víctimas a obtener protección judicial de conformidad con el debido proceso legal”.<sup>12</sup> En consecuencia, la efectividad de los recursos judiciales para la tutela de los derechos del ser humano puede verse afectada si no se respetan las garantías procesales.

“La afectación de las garantías del debido proceso puede originar diferentes consecuencias. Así por ejemplo, dado que el derecho de acceso a la justicia se ve afectado por la expedición de leyes de amnistía que impiden las investigaciones por violaciones a los derechos humanos, tales leyes deben carecer de efectos jurídicos.

---

<sup>12</sup> Caso Tribunal Constitucional, sentencia del 31 de enero del 2001, párrafo 103.

De otro lado, si un proceso se lleva a cabo con violación del derecho al tribunal competente, independiente e imparcial, tal situación dará lugar a la realización de nuevos procesos ante tribunales que reúnan estos requisitos. En el caso de afectación del *non bis in idem*, la persona que fue sometida a un nuevo proceso por los mismos hechos por lo que fue anteriormente juzgada, tendrá derecho a salir en libertad. Si un proceso tiene un plazo excesivo de duración, se deberán adoptar las medidas necesarias para una pronta resolución judicial.

Como se aprecia, el debido proceso puede verse afectado de diversas formas, por lo que las consecuencias jurídicas también son de diferente tipo. A lo largo de este trabajo, conforme se analice cada uno de los derechos que integran el debido proceso, se hará referencia a las consecuencias jurídicas que trajeron consigo su inobservancia.”<sup>13</sup>

## **2. Naturaleza jurídica**

Como hemos adelantado, no existe aún unanimidad, entre los autores ni en el Derecho Comparado, respecto a la naturaleza jurídica del debido proceso. Se le considera un principio procesal, una garantía procesal y un derecho fundamental.

Según nuestra Constitución, la observancia del debido proceso constituye un principio de la función jurisdiccional, significando que rige su ejercicio dentro del proceso (Art. 139, inc. 3 de la Constitución).

---

<sup>13</sup> HUERTA GUERRERO, Luis Alberto. El debido proceso en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2003. p. 19-20.

Seguendo al autor Francisco Linares la naturaleza jurídica, se puede efectuar desde el punto de vista estático y desde el punto de vista dinámico. *“Desde el primer punto de vista, supone la presencia de dos condiciones esenciales:*

- *Que los órganos judiciales estén preestablecidos, integrados por jueces naturales y con sus competencias claramente señaladas.*
- *Que el proceso debe tener sus procedimientos preestablecidos para garantizar los derechos a la tutela jurisdiccional efectiva, a la contradicción, a la actividad probatoria, a la motivación de las decisiones judiciales, a una decisión judicial imparcial, a impugnar las resoluciones y, en general, al pleno derecho de defensa.*

*Desde el punto de vista dinámico, supone la observancia rigurosa por todos los sujetos procesales de las reglas que norman el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, y, sobre todo, las normas, principios y garantías que regulan el proceso y el desarrollo de los procedimientos, cautelando el pleno derecho de defensa”<sup>14</sup>.*

Por otro lado, como veremos más adelante, el debido proceso está reconocido como un derecho fundamental del hombre en diversas constituciones del mundo y por los instrumentos internacionales de derechos humanos, que también forman parte del derecho nacional por mandato constitucional. El carácter de garantía del debido proceso está asociado a los orígenes de esta institución, ya que surge como una garantía procesal de la libertad personal contra las detenciones arbitrarias, y otras penas sin juicio legal por los pares.

---

14 *Ibíd.*, p. 659.

Esa condición de garantía le sigue siendo reconocida por muchos autores y constituciones, pero ya no sólo contra las arbitrariedades, sino como una seguridad a que se respeten todas las formas y procedimientos legales dentro de un proceso.

El debido proceso legal, (Aníbal Quiroga), "constituye la primera de las Garantías Constitucionales de la Administración de Justicia al permitir el acceso libre e irrestricto a los Tribunales de Justicia a todo ciudadano con el objeto de someter su derecho en disputa a la resolución del Órgano Jurisdiccional, para que sea dirimida con certeza y eficacia, esto es, para que pueda hacer realidad el derecho material en el caso concreto sintetizando la justicia inherente de ese derecho"<sup>15</sup>.

*"El debido proceso tiene una naturaleza tridimensional, esto es, constituye un derecho fundamental de los justiciables, representa un principio procesal y una garantía de la administración de justicia, ya que, como hemos explicitado, según el enfoque, la perspectiva, la ubicación o ejercicio dentro del proceso, funcionará en cada una de las dimensiones señaladas que, por consiguiente, devienen consustanciales e inseparables."*<sup>16</sup>

---

15 QUIROGA LEÓN, Aníbal. El debido proceso legal en el Perú y el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. Lima: Jurista Editores EIRL, 2003.

16 Véanse sentencias C-225/95 y C-578/95.

### **3. El debido proceso en la legislación nacional**

Tal como nos señala Jorge Urquiza Pérez, nuestra legislación procesal utiliza el término debido proceso, pero no se ha establecido en qué consiste el debido proceso como institución procesal.<sup>17</sup>

De manera general, se puede establecer la importancia que ha tenido el debido proceso en el mundo a la luz de las diversas violaciones a los derechos humanos, su evolución ha permitido la protección y restablecimiento de derechos en el mundo entero, y aquí en Colombia, quizá ha alcanzado mayor representatividad si se tiene en cuenta las condiciones sociales, políticas y económicas que forjan la violación permanente de los derechos humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el proceso "es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia", a lo cual contribuyen "el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal"<sup>18</sup>. En este sentido, para la Corte, el Artículo 8º de la Convención consagra los lineamientos generales del denominado debido proceso legal o derecho de defensa procesal<sup>19</sup>, el cual "abarca las condiciones

---

17 URQUIZO PÉREZ, Jorge "Derecho Procesal Civil" Preguntas y Respuestas para grado de Abogado, Editorial, Justicia, Arequipa, Perú, 1995, s/e, p. 298.

18 Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, el derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, párrafo 117.

19 Caso Genie Lacayo, Sentencia del 29 de enero de 1997, párrafo 74.

que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial<sup>20</sup>.

## 4. Instrumentos internacionales

El debido proceso es un derecho fundamental de aplicación inmediata que faculta a toda persona para exigir “un proceso público y expedito en el cual se reconozcan todas las garantías sustanciales y procesales, desarrollado ante una autoridad competente que actúe con independencia e imparcialidad, y sin tener en cuenta consideraciones distintas a las previstas en la ley. La ley 734 de 2002 hace una remisión normativa expresa hacia el contenido de los tratados internacionales ratificados por Colombia así:

*Artículo 21. Ley 734 de julio 24 de 2002 (Nuevo Código Disciplinario Único). "Aplicación de principios e integración normativa. En la **aplicación del régimen disciplinario** prevalecerán los principios rectores contenidos en esta ley y en la Constitución Política. **En lo no previsto en esta ley, se aplicarán los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia, y lo dispuesto en los** códigos Contencioso Administrativo, Penal, de Procedimiento Penal y de Procedimiento Civil en lo que no contravengan la naturaleza del derecho disciplinario". (El subrayado y las bastardillas son del autor).<sup>21</sup>*

20 Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987, Garantías judiciales en Estados de Emergencia, párrafo 28.

21 COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Derecho al debido proceso [en línea]. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, s.f. [Citado el 06-02-10]. Disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-114277\\_archivo\\_ppt4.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-114277_archivo_ppt4.pdf).

El artículo 2 del Código Penal establece: “Las normas y postulados que sobre derechos humanos se encuentren consignados en la Constitución Política, en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, harán parte integral de este código.”

Al respecto de la remisión normativa contenida en el artículo 21 de la ley 734 de 2002 en concordancia con el artículo 2 de la ley 599 de 2000, establece lo siguiente:

*“Este tipo de responsabilidad da dado lugar a la formación de una rama del derecho administrativo llamada derecho administrativo disciplinario. Un amplio sector de la doctrina, si bien admite la diferenciación entre la responsabilidad civil, penal y disciplinaria, encuentra que la sanción disciplinaria **debe sujetarse a los principios y garantías propias del derecho penal** (entre ellos el de culpabilidad, desde el punto de vista de su concepción). Según esta interpretación, **el derecho disciplinario es una modalidad del derecho penal, y en su aplicación debe observarse las mismas garantías y los mismos principios que informan el derecho penal.** La naturaleza esencialmente sancionatoria de ambos derechos **hace que las garantías del derecho más general (el penal) sean aplicables también a ese otro derecho, más especializado pero igualmente sancionatorio, que es el derecho disciplinario.** Tanto el derecho penal como el administrativo disciplinario emplean las penas como el principal mecanismo de coacción represiva. **Todos los principios y garantías propias del derecho penal se predicán también del disciplinario.** (Las letras y subrayado incluidas son del autor).<sup>22</sup>*

22 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-438 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

## **5. Normatividad internacional**

“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano de la Organización de Estados Americanos, como lo indica el artículo 51 de la Carta de la OEA. Colombia forma parte de la Organización de Estados Americanos. Además, es Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos –aprobada por la Ley 16 de 1972 y ratificada el 31 de julio de 1973 – la cual en su parte segunda, capítulo VI, fija los órganos competentes para la protección de los derechos consagrados, dentro de los cuales se encuentra la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue adoptado por la Asamblea General de la OEA, en la cual participa Colombia. El Reglamento de este órgano autónomo de la OEA es desarrollo del Estatuto que a su vez lo es de la Convención, y por ello forma parte de esta última.

La Convención, como tratado de derechos humanos, según el artículo 93 constitucional, inciso primero, “está incorporada al ordenamiento interno y hace parte del bloque de constitucionalidad”.<sup>23</sup>

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de las Naciones Unidas que tiene como propósito fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos.

“Fue creada en 1919 y es el único resultado importante que aún perdura del Tratado de Versalles, el cual dio

---

23 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-438 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

origen a la Sociedad de Naciones; en 1944, la inclusión de la Declaración de Filadelfia en su Constitución amplió el mandato de la organización para dar cabida a asuntos de carácter general relacionados con la política social y los derechos humanos y civiles; en 1946 se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas.

Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la OIT es la única organización que cuenta con una estructura tripartita, esto es, aquella que en sus órganos de administración confluye la participación, en un plano de igualdad, de trabajadores, empleadores y gobiernos”.<sup>24</sup>

## **6. Bloque de constitucionalidad**

La noción del bloque de constitucionalidad ha sido objeto de distintas precisiones y diferenciaciones por parte de la jurisprudencia. De esta forma, en la sentencia C-358 de 1997, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz se ocupó la Corte de establecer diferenciaciones en torno a los tratados internacionales y el bloque de constitucionalidad, se expresó:

*“El bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes.”<sup>25</sup>*

---

24 KÖHLER, Holm-Detlev y MARTÍN ARTILES, Antonio. Manual de la sociología del trabajo y de las relaciones laborales [en línea]. s.l.: books.google.com.co, s.f. [Citado el 15-02-10]. Disponible en: <http://books.google.com.co>

25 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-401/05. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

La Corte ha señalado con claridad “que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior”.<sup>26</sup>

Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP, art. 93).

Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Así se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él.

## **7. Marco normativo del bloque de constitucionalidad**

Los artículos 9, 53, 93, 94, 102 y 214, de la Carta definen los parámetros de adopción de las normas internacionales en el orden interno:

---

26 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-225/95. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

- a) El artículo 9º, el cual reconoce que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto por la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia;
- b) El artículo 93, según el cual, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.
- c) El artículo 94, establece que La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.
- d) El artículo 214 que al regular los estados de excepción dice en su numeral 2: No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario.
- e) El artículo 53 que preceptúa: Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.
- f) El artículo 102 que dice en su inciso 2 que: Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, solo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por

el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República.

Entonces, teniendo en cuenta las disposiciones Constitucionales y jurisprudenciales, el bloque de constitucionalidad en sentido estricto está compuesto por:

- a. El preámbulo de la Constitución;
- b. La Constitución;
- c. Los tratados limítrofes de derecho internacional ratificados por Colombia;
- d. La ley estatutaria que regula los estados de excepción;
- e. Los tratados de Derecho Internacional Humanitario;
- f. Los tratados de derecho internacional que reconocen derechos intangibles;
- g. Los artículos de los Tratados de Derecho Internacional de Derechos Humanos ratificados por Colombia, cuando se trate de derechos reconocidos por la Carta;
- h. La doctrina elaborada por los tribunales internacionales u órganos de control de los tratados de derechos humanos en relación con esas normas internacionales restrictivamente y sólo en determinados casos.

El bloque de constitucionalidad en sentido lato está compuesto por:

- a. Las leyes orgánicas; y
- b. Las leyes estatutarias en lo pertinente.

En virtud de los principios rectores de los tratados internacionales (de los cuales haré referencia más adelante) "los Estados Partes deben establecer y mantener la infraestructura institucional necesaria para una adecuada administración de Justicia, así como promulgar e implementar

una legislación que garantice que los procedimientos establecidos sean, en sí mismos, justos y equitativos. La finalidad de los artículos anteriores es asegurar que se haga Justicia por medio del cumplimiento de una serie de garantías procesales”.<sup>27</sup>

## **8. Mecanismos de protección de los derechos fundamentales en Colombia**

En lo que respecta a los Derechos Humanos, la Constitución Política 1991, en su parte dogmática, reconoce derechos mediante los cuales busca promover el respeto por los derechos consagrados en los tratados y los organismos internacionales en los cuales el Estado Colombiano es parte, pero a la par con este principio propio de un estado social de derecho, la Constitución no solo consagró los Derechos Humanos, sino que se encargó de adoptar los mecanismos para su protección, entre los cuales encontramos;

## **9. Acción de tutela**

Mecanismo consagrado en el artículo 86 constitucional – “Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales,

---

<sup>27</sup> RUEDA AGUILAR, Dolores. El bloque de constitucionalidad en el sistema colombiano [en línea]. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, s.f. [Citado el 28-01-10]. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/RecJur/Becarios/pdf/DOLORES%20RUEDA.pdf>.

cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Este mecanismo constitucional propende por la protección y garantía los derechos fundamentales que se han vulnerado o se encuentren amenazados siempre que no quede otro mecanismo de defensa Judicial.

La Tutela protege los derechos fundamentales: la vida, la integridad física, la igualdad, el derecho a no recibir tratos crueles inhumanos o degradantes, el derecho a no ser objeto de servidumbre o tráfico de seres humanos, la igualdad entre el hombre y la mujer, el reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a un debido proceso, el derecho de defensa, el derecho de asilo, el derecho de asociación, el derecho a formar sindicatos, la libertad de enseñanza y aprendizaje, la libertad de investigación y cátedra, el derecho a la educación, el derecho a elegir y ser elegido, el derecho a participar en política, el derecho a tener una familia, el derecho a la salud y la seguridad social, y en general todos los consagrados como derechos fundamentales de los niños en el artículo 44 de la Constitución Nacional, derechos estos además que son de aplicación inmediata a la luz del artículo 85 *ibídem*.<sup>28</sup>

## **10. Derecho de petición**

Consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política<sup>29</sup> y la Ley 1755 de 2015<sup>30</sup> en virtud de este derecho toda persona

---

28 LA ACCIÓN de tutela [en línea]. Medellín: Universidad de Antioquia, s.f. Disponible en: [http:// docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/accion\\_tutela.html](http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/accion_tutela.html).

29 **Artículo 23.** Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

30 **Artículo 15. *Presentación y radicación de peticiones.*** Las peticiones podrán

podrá presentar peticiones respetuosas a las autoridades, de modo escrito o verbal, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución.

## **11. Marco Normativo en materia disciplinaria en la Constitución Colombiana**

### **11.1. A nivel nacional**

La constitución política establece en su parte orgánica tanto los organismos de control como algunas sanciones en materia disciplinaria de los servidores públicos.

---

presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código.

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten.

Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios.

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

## 11.2. Legislación secundaria

Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario para los servidores públicos. Responsabilidad: Penal, administrativa y civil por medio del cual se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2002. Sin embargo, a través del artículo 140 de la Ley 1955 de 2019 "Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022", la vigencia de esta norma fue diferida hasta el 1 de Julio de 2021.

Sanciones administrativas: Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima, Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas. Suspensión, para las faltas graves culposas. Multa, para las faltas leves dolosas. Amonestación escrita, para las faltas leves culposas.

*"Artículo 60. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.*

*Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable.*

*Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.*

*Artículo 91. En caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta.*

*Artículo 92. Cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas.*

*Artículo 117. El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control.*

*Artículo 118. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.*

*Artículo 119. La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.*

*Artículo 122. Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.*

*Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.*

*Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas.*

*Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

*Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.*

*Artículo 124. La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.*

*Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.*

*Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: Numeral 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma.*

*Artículo 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:*

*Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.*

*Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:*

- 1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo”.<sup>31</sup>*

---

31 COLOMBIA. Constitución Política de 1991.



# Capítulo 2

## RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL SERVIDOR PÚBLICO

**E**l régimen disciplinario del servidor público tenía vacíos, falta de claridad en aspectos tales como procedimiento verbal, inhabilidades e incompatibilidades, que de cierto modo resultaba riesgosa por cuanto había ciertas debilidades en el entorno disciplinario. De esta forma se buscó un nuevo orden social mediante una legislación específica que de alguna manera le generara soluciones a todo tipo de interrogantes.

*"Ley disciplinaria es aquella disposición o precepto jurídico dirigido a regular el debido ejercicio de la función pública y a sancionar las consecuencias que genera el incumplimiento. Nos señala cómo debe ser, el actuar del servidor público, prohíbe la realización*

*de determinadas conductas y las consecuencias de no observar tales prohibiciones.”<sup>32</sup>*

Por lo anterior, es necesario establecer criterios que permitan tener una idea primaria como referente esquemático en el contenido de la presente obra, así:

## **1. Titularidad y potestad disciplinaria**

Algunas disposiciones han determinado una especialísima labor a cargo de las entidades estatales en la función disciplinaria con el fin de lograr la legitimación de la administración y con ello lograr los fines legales y constitucionales del estado social de derecho. Al respecto retomemos entre otras, las oficinas de control disciplinario interno, los funcionarios con potestad disciplinaria, la Procuraduría General de la Nación,<sup>33</sup> las Personerías

---

32 RÉGIMEN DISCIPLINARIO del servidor público [en línea]. Cali: Didacmedia, s.f. Disponible en: <http://rectoresruralescali.wikispaces.com/file/view/Regimen+Disciplinario+empleados+publicos.ppt>.

33 **COLOMBIA. Constitución política de 1991. Artículo 277.** El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.
2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.
3. Defender los intereses de la sociedad.
4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.
5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.
6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.
7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.
8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.
9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.

municipales y distritales, la Superintendencia de Notariado y Registro, la jurisdicción disciplinaria para los funcionarios judiciales.

Lo anterior forma parte integral del concepto de Titularidad de la potestad disciplinaria como aquella donde el Estado es el titular. Con dicha potestad está legitimado para otorgar competencias y funciones disciplinarias.

**Nota Relatoría 1.1** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías. La potestad disciplinaria del Estado:

**En Sentencia C 028/06, la Corte Constitucional** expuso su más reciente concepción de la potestad disciplinaria del Estado, en los términos siguientes:

*“El ejercicio de la potestad disciplinaria es una de las más importantes manifestaciones del ius puniendi estatal, la cual tiene como objetivo fundamental prevenir y sancionar aquellas conductas que atenten contra el estricto cumplimiento de los deberes que se imponen a los servidores públicos u obstaculicen el adecuado funcionamiento de la administración pública, es decir, la potestad disciplinaria corrige a quienes en el desempeño de la función pública contraríen los principios de eficiencia, moralidad, economía y transparencia, entre otros, que necesariamente deben orientar su actividad.*

*Así las cosas, al lado de la potestad de poder y organización propia de la administración pública, surge*

---

10. Las demás que determine la ley.

Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

*indispensablemente la existencia de una potestad disciplinaria, esto es, sancionadora, que se erija como una forma de corrección que redunde en beneficio de la comunidad o, en otras palabras, en el cumplimiento de los fines del Estado.*

*Bajo este contexto, tal y como se señaló en sentencia C-280 de 1996, puede decirse que el derecho disciplinario "es consustancial a la organización política y absolutamente necesario en un Estado de Derecho (CP art. 1º), por cuanto de esa manera se busca garantizar la buena marcha y buen nombre de la administración pública, así como asegurar a los gobernados que la función pública sea ejercida en beneficio de la comunidad y para la protección de los derechos y libertades de los asociados (CP art. 6º)<sup>34</sup>" Relatoría 1.1.*

**Juicio de Valor:** Por lo que debe entenderse que la potestad disciplinaria busca dirigir de forma clara y organizada la función pública, atendiendo siempre a los conceptos de eficiencia, eficacia, moralidad y compromiso ético.

## **2. Poder disciplinario preferente**

Es la potestad que tiene la Procuraduría General de la Nación para desarrollar y estructurar el proceso disciplinario teniendo en cuenta un estricto procedimiento disgregado en etapas así: "En primer lugar debe Iniciar: empezar, instaurar o comenzar la actuación disciplinaria, en segundo lugar debe proseguir es decir continuar con un proceso disciplinario que ya se había iniciado, en tercer lugar

---

34 Ver Sentencia C-028 de 2006 Corte Constitucional.

deberá remitir: enviar, distribuir a quien legalmente sea el competente para adelantar dicho trámite y por último este ente podrá asumir el proceso en segunda instancia”<sup>35</sup>.

Lo anterior puede ser de oficio a petición de parte o por decisión de la autoridad concedora del proceso. Entonces valdría la pena decir que esta potestad ha sido íntimamente relacionada a los casos de vulneración a las garantías constitucionales del disciplinado.

**Nota Relatoría 2.4** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías. La potestad disciplinaria del Estado:

Jurisprudencia - Independencia de la Acción Disciplinaria de la Acción Penal y el principio “*non bis in idem*”:

***“La Corte Constitucional, en la sentencia C-244/96, ya había hecho distinción entre la Acción Disciplinaria de la Acción Penal, en el sentido de que “cada una puede adelantarse en forma independiente, sin que de su coexistencia se pueda deducir infracción al principio non bis in idem, pues en este caso no existen dos juicios idénticos.*”**

*Así las cosas, cuando se adelanta un proceso disciplinario y uno penal contra una misma persona, por unos mismos hechos, no se puede afirmar válidamente que exista identidad de objeto ni identidad de causa, pues la finalidad de cada uno de tales procesos es distinta, los bienes jurídicamente tutelados también son diferentes,*

---

35 RÉGIMEN DISCIPLINARIO del servidor público [en línea]. Cali: Didacmedia, s.f. Disponible en: <http://rectoresruralescali.wikispaces.com/file/view/Regimen+Disciplinario+empleados+publicos.ppt>.

*al igual que el interés jurídico que se protege. En efecto, en cada uno de esos procesos se evalúa la conducta del implicado frente a unas normas de contenido y alcance propios. En el proceso disciplinario contra servidores estatales se juzga el comportamiento de éstos frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública; en el proceso penal las normas buscan preservar bienes sociales más amplios”<sup>36</sup>*  
*Relatoría. 2.4.*

**CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL**, Consejero ponente: CÉSAR HOYOS SALAZAR, Santafé de Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997). Radicación número: 1039:

*“En la correspondiente rama u órgano del Estado la actuación debe adelantarse por “funcionario competente previamente establecido”, para garantizar el debido proceso, que es uno de los principios rectores del código disciplinario.*

*Competencia es la atribución legítima conferida a un juez u otra autoridad para el conocimiento o decisión de un asunto. En materia disciplinaria la competencia se asigna con fundamento en los siguientes factores: la calidad del sujeto disciplinable, la naturaleza del hecho, el territorio, el factor funcional y la conexidad.*

*Por otra parte, cuando la ley mencionada se refiere a “entidades” debe entenderse que ellas son la Nación, los departamentos, los distritos y municipios, los establecimientos públicos, las empresas industriales y*

---

36 Ver sentencia C-244 de 1996 Corte Constitucional.

*comerciales del Estado y demás personas jurídicas de derecho público.*

*Y cuando se refiere a "organismos" lo hace en relación con los ministerios, departamentos administrativos, súper-intendencias y otros órganos que integran las ramas del poder público o que son autónomos e independientes (Art. 113 de la C.P.). Tanto las entidades como los organismos están constituidos por "dependencias", esto es, por unidades directivas, de asesoría o coordinación, operativas o ejecutoras y para el estudio y decisión de asuntos especiales, a través de las cuales desarrollan sus actividades.*

*Se distinguen dos clases de competencia: una para adelantar la investigación y otra para fallar el proceso disciplinario. En relación con estas competencias existe una aparente contradicción entre los artículos 48 y 61 de la mencionada ley, por cuanto el primero dispone que la unidad u oficina de control interno **conoce en primera instancia** de los procesos disciplinarios, mientras el segundo estatuye que el jefe de la dependencia o de la seccional o regional **fallará el proceso en primera instancia**. Esta contradicción desaparece al interpretar los mencionados artículos de manera sistemática, en relación con el artículo 57 de la misma ley que otorga competencia para adelantar la investigación al organismo de control interno disciplinario o al funcionario que señale el jefe de la entidad o de la dependencia regional o seccional. Interpretados los tres artículos citados (48, 57 y 61), en forma conjunta, se concluye que la competencia asignada al organismo de control interno es sólo para conocer de la investigación, la cual también puede ser adelantada por un funcionario, de igual o superior*

*jerarquía a la del investigado, que señale el jefe de la entidad o de la dependencia regional o seccional.*

*La competencia para fallar está atribuida, de acuerdo con el factor funcional, al jefe inmediato, en única instancia, cuando la falta sea leve; al jefe de la dependencia o de la seccional o regional correspondiente, en primera instancia, cuando la falta esté calificada como grave o gravísima; y en segunda instancia, al nominador<sup>37</sup>.*

**Juicio de Valor:** Lo importante es saber cómo y cuándo se puede solicitar el poder preferente de la procuraduría; lo primero, hace pensar en el desarrollo oculto o fraudulento en el proceso disciplinario, lo que conlleva la violación al debido proceso; lo segundo, desde el momento mismo que se observe cualquier tipo de contaminación procesal o sustancial de la investigación.

### **3. Principios constitucionales y legales**

La función disciplinaria exterioriza su sentido dogmático a través de una serie de conceptos extraídos del interior y sentido de la norma así:

#### **3.1. Principio de legalidad**

**Juicio de Valor:** Se remite a la formalidad legal y la posibilidad de constituir una ritualidad procesal al servidor

---

<sup>37</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Consejero ponente: CÉSAR HOYOS SALAZAR, Santafé de Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997). Radicación número: 1039.

público o particular, con funciones públicas únicamente por lo establecido en la ley, para este caso el ordenamiento disciplinario.

**Nota Relatoría 4.2** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia. Principio de legalidad en materia disciplinaria.*** Respecto de este principio fundamental, el máximo tribunal constitucional colombiano, en Sentencia C-124/03 (reiterada en sentencia T-1102/05), sostuvo lo que seguidamente se transcribe:

*El principio de legalidad en materia sancionatoria, expresado en la doctrina jurídica con el aforismo latino "nullum crimen nulla poena sine lege", que constituye parte integrante del principio del debido proceso y en virtud del cual tanto las conductas ilícitas como las sanciones correspondientes deben estar determinadas en ley anterior a la ocurrencia de los hechos respectivos.*

*En relación con la aplicación de este principio tanto en materia penal como en materia disciplinaria, la Corte ha expuesto:*

*"Esta Corporación ha afirmado que el principio de legalidad, como salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos, hace parte de las garantías del debido proceso, pues permite conocer previamente las conductas prohibidas y las penas aplicables, tanto en materia penal como disciplinaria. Este principio además protege la libertad individual, controla la arbitrariedad judicial y administrativa y asegura la igualdad de todas las personas ante el poder punitivo y sancionatorio del Estado. Por eso es común que los tratados de derechos humanos y nuestra Constitución lo incorporen*

*expresamente cuando establecen que nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (artículo 29). Esta Corte también ha señalado que el debido proceso comprende el principio constitucional de la legalidad de la conducta sancionada y de la pena a imponer.”*

*No obstante, existe una diferencia importante en la aplicación del principio de legalidad respecto de la determinación de las conductas en los tipos legales del ordenamiento penal, por un lado, y en los del ordenamiento disciplinario, por el otro, que ha señalado la jurisprudencia de esta corporación, así:*

*“Con base en lo anterior, es de anotar como peculiaridad propia del derecho disciplinario, la posibilidad de que las conductas constitutivas de faltas disciplinarias se encuadren en la forma de tipos abiertos. A diferencia de la materia penal, en donde la descripción de los hechos punibles es detallada, en la disciplinaria el fallador cuenta con un mayor margen de valoración e individualización de las faltas sancionables por la diversidad de comportamientos que pugnan contra los propósitos de la función pública y del régimen disciplinario.”*

*Al omitirse hacer la adecuación típica en la forma como viene vista, se ha afectado el principio de legalidad, en cuanto la imputación jurídica no se hizo de acuerdo con el tipo objetivo que describe la conducta. Esta irregularidad sustancial es insubsanable, toda vez que el artículo 29 de la Carta Política impone juzgar de acuerdo con el acto que se le imputa, es decir, de conformidad con la norma que describa completamente el comportamiento realizado<sup>38</sup>. Relatoría 4.2*

---

38 Ver sentencias C- 124 de 2003 y T-1102 de 2005.

## 3.2. Efecto general inmediato de las normas procesales

**Juicio de valor:** La ley rige a partir de su promulgación o cuando ella misma lo estipule. Esta teoría ha sido acogida en el ordenamiento jurídico colombiano, es así que en algunos eventos esta disposición puede aplicarse bajo el principio de favorabilidad, esto es, que las condiciones más favorables para el disciplinado deben aplicarse sin importar el cambio normativo.

**Nota Relatoría 7.2:** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - Constitucionalidad del "efecto general inmediato de las normas procesales".***

*Frente a los cargos formulados contra el artículo 7 de la Ley 734 de 2002, la Corte Constitucional en la Sentencia C- 948/02, ordenó estarse a lo resuelto en la Sentencia C-181/02, mediante la cual declaró la constitucionalidad del artículo 9 de la Ley 200 de 1995, reproducido en la primera de las normas referidas.*

*De acuerdo con lo dicho, la norma acusada debería interpretarse partiendo de tres principios fundamentales. El primero, que la ley opera hacia adelante en el tiempo; el segundo, que las normas procesales o de trámite entran a regir inmediatamente, y el tercero, que lo anterior no excluye la aplicación favorable de la ley en el tiempo ni la existencia de un régimen de transición que permita continuar con los trámites previstos en la ley anterior, en los procesos disciplinarios que al entrar en vigencia la ley nueva se encontraren con oficio de cargos legalmente notificado<sup>39</sup>. Relatoría 7.2*

---

39 Ver sentencias C948 de 2002 y C-181 de 2002 Corte Constitucional.

### 3.3. Reconocimiento de la dignidad humana

**Juicio de Valor:** Se debe garantizar esta condición inherente al ser humano a través del ordenamiento jurídico Constitucional y los Tratados internacionales ratificados por Colombia.

**Nota Relatoría 8.2** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías.

***Jurisprudencia – El principio y el derecho fundamental a la dignidad humana.*** El concepto de dignidad humana fue analizado por la Corte Constitucional, en Sentencia C-355/06 en los siguientes términos:

*Así, la Corte ha entendido que el enunciado normativo "dignidad humana", desempeña tres roles distintos: 1. Es un principio fundante del ordenamiento jurídico y en este sentido tiene una dimensión axiológica como valor constitucional, 2. Es un principio constitucional y 3. Tiene el carácter derecho fundamental autónomo<sup>40</sup>. Relatoría 8.2*

### 3.4. Presunción de inocencia

El "*in dubio pro disciplinario*" o duda a favor del disciplinado es un concepto fundamental extensivo a toda la acción disciplinaria y debe ser resuelta a favor del disciplinado cuando no haya modo de eliminarla.

---

40 Ver Sentencia C-355 de 2006. Corte Constitucional.

**Nota Relatoría 9.2** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías.

***Jurisprudencia. Presunción de inocencia<sup>41</sup>. In dubio pro disciplinado:*** El derecho fundamental que tiene toda persona a que se presume su inocencia, mientras no haya sido declarada responsable, se encuentra consagrado en nuestro Ordenamiento constitucional en el artículo 29, en estos términos: "Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable", lo que significa que nadie puede ser culpado de un hecho hasta tanto su culpabilidad no haya sido plenamente demostrada.

*Este principio tiene aplicación no sólo en el enjuiciamiento de conductas delictivas, sino también en todo el ordenamiento sancionador -disciplinario, administrativo, contravencional, etc.-, y debe ser respetado por todas las autoridades a quienes compete ejercitar la potestad punitiva del Estado.*

*Ahora bien: el principio general de derecho denominado "in dubio pro reo" de amplia utilización en materia delictiva, y que se venía aplicando en el proceso disciplinario por analogía, llevó al legislador a consagrar en la disposición que hoy se acusa, el in dubio pro disciplinado, según el cual, toda duda que se presente en el adelantamiento de procesos de esta índole, debe resolverse en favor del disciplinado.*

*El in dubio pro disciplinado, al igual que el in dubio pro reo emana de la presunción de inocencia, pues esta*

---

41 Presunción de inocencia se encuentra reconocida en el artículo 29 inciso 4º de la Constitución Política, mandato por el cual: "Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable".

*implica un juicio en lo que atañe a las pruebas y la obligación de dar un tratamiento especial al procesado.*

*Para concluir este punto, considera la Corte importante agregar que la duda debe ser razonable, esto es, concordante con la prueba existente en el proceso, pues mal harían la Administración o la Procuraduría en aducir la duda como fundamento de una decisión favorable al disciplinado, cuando del acervo probatorio recaudado se concluye que sí es responsable de los hechos que se le imputan, proceder que en caso de producirse daría lugar a las correspondientes acciones penales y disciplinarias en contra de la autoridad que así actuara. Relatoría 9.2.*

### **3.5. Celeridad de la actuación disciplinaria<sup>42</sup>**

Los presupuestos de este concepto son la eficacia, economía y celeridad en la administración, vale decir es la prontitud en cada una de las actuaciones.

**La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 6 de agosto de 1993, manifestó:**

*"Que la prueba extemporánea "sólo afectaría la validez de dicha prueba que no podría ser apreciada por el juzgador, pero en ningún caso podría acarrear la nulidad de todo el juicio", posición que resulta aplicable al ámbito disciplinario comoquiera que la extemporaneidad de*

---

<sup>42</sup> Ley 734 de 2002. Artículo 12 (Ley 1952 de 2019. Artículo 18). Celeridad de la actuación disciplinaria. El funcionario competente impulsará oficiosamente la actuación disciplinaria y cumplirá estrictamente los términos previstos en este código.

*las pruebas, al suponer el vencimiento de términos procesales, involucra igualmente infracción al debido proceso, garantía de que gozan no sólo las actuaciones judiciales, sin importar de qué rama, sino también las administrativas.*

*Así pues, la consecuencia de la prueba allegada extemporánea-mente, esto es, desconociendo la garantía del debido proceso por vía de infracción al principio de celeridad, es la exclusión de su valoración. Así lo reiteró la misma Corporación en sentencia de 23 de julio de 2001, al precisar que: Cuando una prueba ha sido irregularmente allegada al proceso y el juez la toma en cuenta al momento de dictar sentencia, se está en presencia de un error de apreciación probatoria, que se soluciona con la separación de la prueba ilegal del juicio, en virtud de la cláusula o regla de exclusión que como mecanismo de saneamiento opera en estos casos, y que la Constitución Nacional establece en su artículo 29". Sala Casación Penal Corte Suprema de Justicia.*

### **3.6. Principio de ilicitud sustancial<sup>43</sup>**

**Juicio de valor:** Determinar si los bienes jurídicos disciplinarios del decoro, la eficiencia y la eficacia de la Administración Pública se lesionaron o fueron puestos en peligro. Así, cuando no esté configurada alguna causal de exclusión de responsabilidad la falta será antijurídica, es decir, que si existe alguna causal de exclusión de la responsabilidad la conducta no será objeto de investigación.

---

43 Ley 734 de 2002. **Artículo 5.** (Ley 1952 de 2019. Artículo 18). Ilícitud sustancial. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna.

**Nota Relatoría 5.1** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

*"Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuricidad de la conducta.*

*Así, ha podido señalar esta Corporación que no es posible tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria. Dicho contenido sustancial remite precisamente a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines". Relatoría 5.1*

### **3.7. El debido proceso y derecho de defensa**

"El disciplinado deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y sustancial de las normas que determinen la ritualidad del proceso. Es por lo anterior que la Defensa Técnica debe entenderse como la potestad con que cuenta toda persona acusada frente a una instancia penal o administrativa para defenderse, pudiendo

para ello ser asistido, por un abogado escogido por él o nombrado de oficio, durante la etapa de investigación y la de juzgamiento y la Defensa Material como aquella donde el implicado tiene los mismos derechos que su defensor, es decir, que esté también puede conocer los expedientes, interponer recursos, recusar a los funcionarios, solicitar pruebas, etc. Sin embargo, si se diera alguna contradicción entre los criterios del disciplinado y del defensor, se tendrán en cuenta los del primero.

Con respecto a la presunción de inocencia (Artículo 29 Constitución Política) que no sólo es un principio del debido proceso sino un derecho fundamental conforme a la Constitución Política, consiste en que no se puede asumir la culpabilidad de las personas sobre las que se tienen sospechas o sobre aquellas que se encuentran en un proceso, disciplinario o penal, hasta que se tome una decisión que establezca que dicha persona cometió una falta y tiene determinada sanción como consecuencia.

Así mismo, la presunción de inocencia implica que la carga de la prueba está en cabeza del acusador, salvo las excepciones de ley al respecto. Además de lo mencionado, este también lleva consigo el principio de favorabilidad el cual es explicado con detenimiento más adelante".<sup>44</sup>

**Nota Relatoría 6.2** Juan Pablo Suárez Orozco.  
Asesor despacho Procuraduría General de la Nación,  
Coordinador grupo de relatorías:

*"La imposibilidad de transportar integralmente los principios del derecho penal al derecho disciplinario, 2 el incumplimiento de los deberes funcionales como*

---

44 COLOMBIA. Sentencia T-1600739. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

*fundamento de la responsabilidad disciplinaria y 3 la vigencia en el derecho disciplinario del sistema de sanción de las faltas disciplinarias denominado de los números abiertos, o numerus apertus, por oposición al sistema de números cerrados o clausus del derecho penal.” Relatoría 6.2.*

**Nota Relatoría 17.3** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia – Noción y alcance del Derecho a la Defensa según la jurisprudencia constitucional.*** *Es claro, para la Corporación guardiana de la integridad de la Constitución Política, que en el proceso disciplinario ha de garantizarse el derecho a la defensa unitaria, continua y permanente, esto es, en todas sus etapas...” (Sentencia C-175/2001). Dicho derecho, en voces de la Corte Constitucional, comprende el derecho a ser oído, el derecho a optar por guardar silencio, así como a dar su propia versión de los hechos y a solicitar, presentar y controvertir las pruebas dentro del proceso.*

*Lo anterior garantiza la defensa de los intereses del procesado al igual que la dignidad del sujeto a quien se investiga. El negar la posibilidad a una persona que se encuentra siendo investigada de manifestar su posición respecto de lo que sucede en el proceso vulnera el derecho al debido proceso.” (Sentencia T-917/06). El Derecho a la Defensa es [...] la garantía que tiene toda persona a no autoincriminarse, ni a incriminar a su cónyuge o sus parientes más cercanos.*

*El derecho fundamental a no autoincriminarse en el curso de un proceso criminal, correccional o de policía, constituye como lo ha señalado la jurisprudencia, “una forma de defensa y por tanto un verdadero derecho*

*de carácter fundamental que hace parte del debido proceso.” (Sentencia C-782/05).*

*“Así entonces, debe tenerse en claro que el derecho de defensa, como base fundamental del Estado de derecho, ha adquirido una connotación general para todo el ordenamiento jurídico el cual debe verse constantemente influenciado por su presencia so pena de atentar contra el valor de justicia determinado por el Estado Colombiano. Pues bien, evidencia esta Corte que ni en la Constitución ni en los tratados internacionales de derechos humanos se ha establecido un límite temporal para el ejercicio del derecho de defensa. Como se ha dicho, el derecho de defensa es general y universal, y en ese contexto no es restringible al menos desde el punto de vista temporal.” (Sentencia C-799/05)*

*No obstante, ha señalado el alto tribunal que el derecho de defensa y de contradicción, pueden verse limitados para garantizar intereses legítimos alternos, siempre y cuando su núcleo esencial no resulte desconocido, y las limitaciones establecidas sean razonables y proporcionadas.” (Sentencia C-648 de 2001) “En efecto, una posición según la cual no fuera legítimo limitar el derecho de defensa, llevaría a extremos en los cuales se haría imposible adelantar el proceso para llegar al fin último comentado de esclarecer la verdad real, y haría nugatorio el derecho también superior a un debido proceso “sin dilaciones injustificadas” (C.P art. 29).*

*Así por ejemplo, si al inculcado hubiera de oírsele cuantas veces quisiera, o si fuera necesario practicar todo tipo de pruebas sin consideración a su conducencia o pertinencia, el trámite se haría excesivamente dilatado y no se realizaría tampoco el principio de celeridad al que se refiere al artículo 228 superior cuando indica que los términos procesales deben ser observados*

*con diligencia.” Entonces, es claro que el Procurador puede dentro del trámite de la audiencia solicitar a la parte investigada que su intervención sea conducente y pertinente y atienda el objeto de la actuación disciplinaria, pero no podrá limitar su exposición en el tiempo, pues la norma parcialmente acusada lo prohíbe con el objeto de que sea el propio investigado o su defensor quien ejerza su derecho de defensa, siendo esta la única oportunidad procesal que tiene para exponer los argumentos que considere pertinentes para el esclarecimiento de la actuación investigada”. (Sentencia C-982/02)<sup>45</sup>.*

### **3.8. Principio de gratuidad de la acción disciplinaria<sup>46</sup>**

**Juicio de Valor:** Las actuaciones procesales serán gratuitas, salvo el costo de las copias solicitadas por los sujetos procesales. Es decir, el proceso disciplinario es una acción pública y popular por tanto es gratuita.

### **3.9. Principio de cosa juzgada disciplinaria**

“El destinatario de la ley disciplinaria cuya situación se haya decidido mediante fallo ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferidos por autoridad

---

45 Ver Sentencias C-175 de 2001, C-648 de 2001, C-982 de 2002, C-782 de 2005, C-799 de 2005 y T-917 de 2006.

46 Ley 734 de 2002. Artículo 10. . (Ley 1952 de 2019. Artículo 17). *Gratuidad de la actuación disciplinaria.* Ninguna actuación procesal causará erogación a quien intervenga en el proceso, salvo el costo de las copias solicitadas por los sujetos procesales.

competente, no será sometido a una nueva investigación y juzgamiento disciplinario por el mismo hecho, aun cuando a este se le dé una denominación distinta”.<sup>47</sup>

Es de resaltar que la Ley 734 de 2002 lo reconocía bajo el nombre de Principio de Ejecutoriedad. Sin Embargo, una vez entre en vigencia la nueva normativa en materia disciplinaria, esto es, la Ley 1952 de 2019 se asumirá como el principio de cosa juzgada disciplinaria sin que ello afecte su contenido.

**Nota Relatoría 11.1** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***"Doctrina - La figura de la ejecutoriedad equivale a la cosa juzgada. En decisiones de la Procuraduría General de la Nación se ha determinado que según el artículo 11 del Código Disciplinario Único, en materia disciplinaria se contempla la figura de la ejecutoriedad que equivale a la cosa juzgada y, consiste, en la imposibilidad de adelantar doble actuación disciplinaria, por los mismos hechos, aun cuando se varíe su denominación, siempre y cuando, se haya decidido, mediante fallo ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferida por autoridad competente. Con todo ello, se para garantiza el principio universal del non bis in idem, componente integral del derecho fundamental del debido proceso (art. 29 CP)". Relatoría 11.1***

---

<sup>47</sup> Ley 734 de 2002. Artículo 11. *Ejecutoriedad*. (Ley 1952 de 2019. Artículo 18, Cosa Juzgada Disciplinaria). El destinatario de la ley disciplinaria cuya situación se haya decidido mediante fallo ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferidos por autoridad competente, no será sometido a nueva investigación y juzgamiento disciplinarios por el mismo hecho, aun cuando a este se le dé una denominación distinta.

### 3.10. Principio de favorabilidad

En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio también rige para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Carta Política.<sup>48</sup>

**CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL.** Consejera ponente: SUSANA MONTES DE ECHEVERRI Bogotá D. C., octubre diez y seis (16) de dos mil dos (2002):

*"Principio de favorabilidad como noción integrante del debido proceso, en los procesos administrativos: jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado. Como quedó expuesto atrás, el derecho punitivo del Estado, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, es un género que abarca cinco especies: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional y el derecho de punición por indignidad política.*

*A la administración le corresponde administrar tanto lo referente al derecho correccional como al derecho disciplinario, como un complemento de su potestad de mando, con el fin de reprimir acciones u omisiones antijurídicas en que puedan incurrir particulares en*

---

48 Ley 734 de 2002. Artículo 11. **Favorabilidad** . (Ley 1952 de 2019. Artículo 8). El destinatario de la ley disciplinaria cuya situación se haya decidido mediante fallo ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferidos por autoridad competente, no será sometido a nueva investigación y juzgamiento disciplinarios por el mismo hecho, aun cuando a este se le dé una denominación distinta.

*el desarrollo de sus actividades (correccional), o los funcionarios en el desempeño de sus funciones (disciplinario).*

*El punto a definir, entonces, es si en esta clase de procesos administrativos sancionatorios debe o no aplicarse el principio de favorabilidad como parte integrante del concepto del debido proceso o si, por el contrario, tal principio es propio y exclusivo del derecho penal<sup>49</sup>.*

**Juicio de Valor:** Es razonable entender este precepto como uno de los más importantes en materia disciplinaria, toda vez que garantiza la efectividad de la ley en el tiempo y genera las bases de un verdadero debido proceso. Cabe recordar que a partir de la entrada en vigencia de la ley 734 de 2002, quedan latentes los preceptos establecidos bajo ley 200 de 1995, es decir, que las últimas actuaciones adelantadas por este último ordenamiento quedaron superadas hasta el año 2007.

Ahora bien, como lo dispuso la Ley 1952 de 2019 en tanto adquiera vigencia, esto es a partir del 1 de julio de 2021 los procesos que a esa fecha tengan acto de apertura de investigación disciplinaria o de citación a audiencia se tramitaran conforme el procedimiento anterior.

---

49 CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, C. P: Susana Montes de Echeverri Bogotá D. C., octubre diez y seis (16) de dos mil dos (2002).

### 3.11. Interpretación de la ley disciplinaria<sup>50</sup>

**Juicio de valor:** Interpretar es aclarar, idealizar una concepto con criterio de verdad, por lo que el interprete como funcionario competente debe tener en cuenta la prevalencia de la justicia como concepto de equidad, es decir, dar a cada quien lo que en derecho le corresponde, siempre garantizando los postulados constitucionales es especial el debido proceso.

**Nota Relatoria 20.1** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor despacho Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***“Jurisprudencia - Función Interpretativa del juez.** Tal como lo ha dicho el Consejo de Estado, interpretar la ley es fijar su sentido y alcance, para lo cual existen unas normas generales de hermenéutica que son aplicables siempre que la ley que se pretenda interpretar no sea objeto de ley interpretativa.*

*Algunos de estos principios son bastante conocidos: la ley posterior prevalece sobre la ley anterior; la ley especial debe aplicarse con prelación a la ley de carácter general; “dentro de la equidad natural y la doctrina constitucional, la crítica y la hermenéutica servirán para fijar el pensamiento del legislador y aclarar o armonizar disposiciones legales, oscuras o incongruentes”; para interpretar las expresiones oscuras de la ley,*

---

<sup>50</sup> Ley 734 de 2002. Artículo 20. *Interpretación de la ley disciplinaria.* (Ley 1952 de 2019. Artículo 22, Prevalencia de los principios rectores e integración normativa). En la interpretación y aplicación de la ley disciplinaria el funcionario competente debe tener en cuenta que la finalidad del proceso es la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen.

*puede recurrirse a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento, etc. Relatoría 20.1.*

### **3.12. Principio de culpabilidad<sup>51</sup>**

Queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. En materia disciplinaria solo se responderá a título de dolo o culpa. La doctrina ha explicado que la responsabilidad Objetiva es aquella en que se observa únicamente el resultado sin importar el grado de culpabilidad, esto es, la intención con la que el sujeto actuó, vale decir, la responsabilidad solamente se verifica teniendo en cuenta el resultado o daño ocasionado. La culpa y dolo no son tenidos en cuenta en la teoría de la responsabilidad objetiva pero en Colombia la responsabilidad se mide teniendo en cuenta estos factores determinantes de culpabilidad.

**Juicio de Valor:** La *culpa* es la conducta contraria a la que debiera haberse observado, conducta desviada, bien por torpeza, por ignorancia, por imprevisión o por otro motivo semejante.

EL *dolo* es culpa intencional que implica astucia o engaño para sorprender el consentimiento de la víctima. La intención de engañar debe estar acompañada de maniobras mediante las cuales se logre el engaño y por esto la ley habla de "intención positiva".

---

<sup>51</sup> Ley 734 de 2002. Artículo 13. *Culpabilidad*. (Ley 1952 de 2019. Artículo 10). En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa.

**SENTENCIA C-155/02 M. P: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Bogotá, D.C., cinco (5) de marzo de dos mil dos (2002):**

*“Cuando el destinatario de la ley disciplinaria ejecuta un hecho típico sin justificación, no revela que haya realizado la comisión de una falta disciplinaria, por cuanto es absolutamente indispensable que el sujeto a quien se le endilga una falta se le debe probar su culpabilidad. Sólo a partir de este momento se puede hablar de la realización de una conducta disciplinaria siempre y cuando se demuestre por parte del operador disciplinario. La presencia de los elementos anteriores (conocimiento y motivación), son los que dan origen a la culpabilidad, la cual puede establecerse en dolo o culpa. De lo contrario conduciría a la inexistencia de la falta disciplinaria.*

*Dado que en un Estado de derecho las autoridades solo pueden hacer lo que les está permitido y mandado, el régimen disciplinario se caracteriza porque las conductas constitutivas de falta disciplinaria están consignadas en tipos abiertos, ante la imposibilidad del legislador de contar con un detallado listado de comportamientos donde se subsuman todas aquellas conductas que están prohibidas a las autoridades o de los actos antijurídicos de los servidores públicos. De ahí que en esta materia se haya reconocido que el “fallador cuenta con un mayor margen de valoración e individualización de las faltas sancionables por la diversidad de comportamientos que pugnan contra los propósitos de la función pública y del régimen disciplinario.*

*Entonces, la naturaleza del régimen disciplinario permite solo la tipificación de conductas posibles y de mayor ocurrencia, pero las demás deben recogerse en*

*fórmulas abstractas. Es esta una de las diferencias que presenta el derecho disciplinario con el derecho penal en el que las conductas deben estar determinadas por el legislador para poder ser sancionadas.*

*Si la razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes, para que se configure violación por su incumplimiento, el servidor público infractor solo puede ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente, pues, como ya se dijo, el principio de la culpabilidad tiene aplicación no sólo para las conductas de carácter delictivo sino también en las demás expresiones del derecho sancionatorio, entre ellas el derecho disciplinario de los servidores públicos, toda vez que "el derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios de derecho penal se aplican mutatis mutandi en este campo, pues la particular consagración de garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se realiza en aras del respeto de los derechos fundamentales del individuo en comento y para controlar la potestad sancionadora del Estado.*

*Al respecto, valga recordar que el artículo 29 de la Carta Política consagra el derecho fundamental del debido proceso, que involucra el principio según la cual "Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable". Es decir, en nuestro sistema jurídico ha sido proscrita la responsabilidad objetiva y, por lo tanto, la culpabilidad es:*

*Supuesto ineludible y necesario de la responsabilidad y de la imposición de la pena lo que significa que la actividad punitiva del Estado tiene lugar tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga.*

*Ahora bien, teniendo en cuenta que mediante la ley disciplinaria se pretende la buena marcha de la administración pública asegurando que los servidores del Estado cumplan fielmente con sus deberes oficiales, para lo cual se tipifican las conductas constitutivas de falta disciplinaria en tipos abiertos que suponen un amplio margen de valoración y apreciación en cabeza del fallador. El legislador, en ejercicio de su facultad de configuración, también ha adoptado un sistema amplio y genérico de incriminación que ha sido denominado "numerus apertus", en virtud del cual no se señalan específicamente cuales comportamientos requieren para su tipificación ser cometidos con culpa -como sí lo hace la ley penal-, de modo que, en principio, a toda modalidad dolosa de una falta disciplinaria le corresponderá una de carácter culposo, salvo que sea imposible admitir que el hecho se cometió culposamente como cuando en el tipo se utilizan expresiones tales como "a sabiendas", "de mala fe", "con la intención de" etc. Por tal razón, el sistema de numerus apertus supone igualmente que el fallador es quien debe establecer cuales tipos disciplinarios admiten la modalidad culposa partiendo de la estructura del tipo, del bien tutelado o del significado de la prohibición. "Numerus apertus", en virtud del cual no se señalan específicamente cuales comportamientos requieren para su tipificación ser cometidos con culpa -como sí lo hace la ley penal-, de modo que en principio a toda modalidad dolosa de una falta disciplinaria le corresponderá una de carácter culposo"<sup>52</sup>.*

---

52 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-155 de 2002, M.P: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Bogotá, D.C., cinco (5) de marzo de dos mil dos (2002).

### 3.13. Principio de igualdad ante la ley<sup>53</sup>

Las autoridades disciplinarias tratarán de modo igual a los destinatarios de la ley disciplinaria, sin establecer discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

**Juicio de Valor:** En relación con el debido proceso, este principio consiste en que a personas que se encuentran en situaciones, penales o disciplinarias equiparables bajo el mismo reglamento, misma falta, etc., debe aplicárseles de forma coherente la misma norma.

Si la sanción que se impone frente a una falta en particular obedece a los criterios normativos y de graduación de sanciones preexistentes, no existirán en principio razones de peso para modificar esta sanción y en consecuencia, dar un trato diferenciado.

**Nota de Relatoría 15.2** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***"Jurisprudencia - El principio de igualdad ante la ley. Ha sido reiterada la jurisprudencia constitucional al sostener que. La igualdad ante la ley es principio jurídico que se deriva del reconocimiento de la persona como criatura dotada de unas cualidades esenciales***

---

<sup>53</sup> Ley 734 de 2002. Artículo 15. *Igualdad ante la ley disciplinaria.* (Ley 1952 de 2019. Artículo 7). Las autoridades disciplinarias tratarán de modo igual a los destinatarios de la ley disciplinaria, sin establecer discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

*-comunes a todo el género humano- que le confieren dignidad en sí misma, con independencia de factores accidentales como aquellos que a título de ejemplo enuncia el artículo transcrito (13 C.P.), lo que implica proscripción de toda forma discriminatoria, sea ella negativa o positiva, en las relaciones entre gobernantes y gobernados así como en la creación, definición y aplicación de las normas que componen el ordenamiento jurídico. Este, en el Estado de Derecho, es un conjunto armónico puesto en relación con la comunidad a la cual obliga y, en acatamiento al aludido principio, está llamado a procurar no tan solo una igualdad **formal** o de alcance puramente teórico en materia de derechos, deberes y obligaciones, sino que debe proyectarse al terreno de lo **real**, para hacerla efectiva mediante fórmulas concretas que eleven las posibilidades de quienes por sus condiciones de manifiesta inferioridad, no alcanzarían de otra manera el nivel correspondiente a su dignidad humana". Relatoría 15.2.*

### **3.14. Principio de la proporcionalidad<sup>54</sup>**

La sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. Significa entonces que la sanción debe ser adecuada, ajustada, correlacionada con la falta cometida. (Correlación entre dos cantidades).

Para entender este principio vale la pena entender dos conceptos: el primero, la palabra Preventivo, "*praeventum*"

---

<sup>54</sup> **Ley 734 de 2002. Artículo 18. Proporcionalidad.** (Ley 1952 de 2019. Artículo 20, Congruencia). La sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción deben aplicarse los criterios que fija esta ley.

es una anticipación a un posible incidente y el segundo, Correctivo “*corrigere*” señalar los errores, amonestar.

**Nota de Relatoría 18.1** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - Proporcionalidad de la sanción disciplinaria:*** *Al respecto ha señalado la Corte Constitucional que el principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad. Relatoría 18.1.*

### 3.15. Principio de la motivación

Toda decisión de fondo deberá motivarse.<sup>55</sup> Significa que el encargado de tomar una decisión de fondo en el proceso disciplinario tiene la obligación de explicar o fundar las razones que lo llevaron o motivaron a tomar dicha decisión, es decir, concretar los antecedentes de hecho y de derecho que han inducido al titular de la acción disciplinaria a dictar ese fallo. Cuando la ley exige que el acto deba ser motivado, la expresión de las razones justificativas se convierte en un elemento formal cuya omisión lo hace anulable por expedición

---

<sup>55</sup> Ley 734 de 2002. Artículo 19 (Ley 1952 de 2019. Artículo 19). Motivación: Toda decisión de fondo deberá motivarse.

en forma irregular. Aunque no es fácil definir cuando un acto debe ser motivado, la doctrina ha sentado ciertas pautas: el acto que extinga o modifique una situación jurídica ya creada; el que cambia una práctica administrativa sin que se produzca modificación alguna en el ordenamiento; el que esté en contradicción con actuaciones o documentos que forme parte del proceso previo a su expedición.<sup>56</sup>

En fin, los principios constitucionales se determinan como verdaderos valores del ordenamiento jurídico, establecidos como una realidad subjetiva y ontológica en el sentir del intérprete judicial.

## **4. Sujetos disciplinables**

Son sujetos disciplinables los servidores públicos, los notarios y los particulares.<sup>57</sup>

Sujeto pasivo: los particulares serán los contemplados en el artículo 53 del libro tercero de la ley 734 de 2002: "El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que

---

56 *Ibíd.*, p. 10.

57 **Ley 734 de 2002. Artículo 25.** (Ley 1952 de 2019. Artículo 25). *Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.*

*Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código.*

*Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.*

**Artículo 26. Autores.** *Es autor quien cometa la falta disciplinaria o determine a otro a cometerla, aun cuando los efectos de la conducta se produzcan después de la dejación del cargo o función.*

ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con éstas; presten servicios públicos a cargo del Estado.

Con este concepto se establece la necesidad de realizar una investigación exhaustiva en cada caso, buscando contar con las pruebas que demuestren la ocurrencia o no de la falta y determinar la inocencia o culpabilidad de quien se sospecha la cometió.

**Nota de Relatoría 23.1** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina- El ilícito disciplinario es infracción de un deber funcional.*** *El derecho disciplinario se ocupa de la conducta del servidor público con respecto a la función que cumple (Deber Funcional), y cualquier quebrantamiento del deber funcional constituye un desvalor de acción que la Ley 734 de 2002 en su artículo 5º, denomina «ilicitud sustancial». En consecuencia para poder responsabilizar la conducta de un servidor público por comisión de un ilícito disciplinario, su conducta tiene que ser típicamente antijurídica y culpable, en otras palabras, la tipicidad y la antijuridicidad están inescindiblemente unidas, por cuanto la antijuridicidad se encuentra inmersa en el tipo disciplinario.*

*En materia de derecho disciplinario los deberes se infringen directamente, pues no están implícitos en los tipos, como sucede en derecho penal, sino que la norma sobre tipicidad disciplinaria refiere que la incursión en infracción a un deber es comportamiento típico, encontrándose, explícitos a nivel del tipo disciplinario. El derecho disciplinario por virtud de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 734 de 2002 se reconduce a la infracción de deberes.*

*De allí que, siendo la tipicidad disciplinaria la descripción*

*de la infracción sustancial a la norma que consagra el deber, no hay para qué acudir a otro elemento para establecer lo ilícito disciplinario, ya que la tipicidad es el ilícito disciplinario. Así mismo, el ilícito disciplinario se construye sobre la base de la teoría de la norma subjetiva de determinación que prescinde de un todo del resultado aún entendido en términos jurídicos, pues el ilícito disciplinario es infracción de un deber funcional, y para infringir un deber, basta que la persona conozca que está obligada ante un contexto situacional típico, tenga conciencia de su capacidad individual de acción, y no realice el deber funcional, así las cosas el resultado de la conducta pasa a un segundo plano en el derecho disciplinario y si el resultado no es el eje de la construcción del reproche ético- jurídico en el derecho disciplinario, su esencia es el desvalor de acción, concluyese entonces, que las nociones de dolo y culpa de que da cuenta el derecho penal no pueden utilizarse por el derecho disciplinario. Relatoría 23.1.*

## **5. Formas de realización del comportamiento<sup>58</sup>**

Las faltas disciplinarias se realizarán por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos o por extralimitación de las funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.<sup>59</sup>

---

58 **Ley 734 de 2002. Artículo 27.** (Ley 1952 de 2019. Artículo 27). **Acción y omisión.** *Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

*Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.*

59 MARMOLEJO ESPITIA, Op. Cit., p. 12.

Los referentes constitucionales traen consigo esta disposición en el artículo 6 y para ello se debe entender así:

La *acción*, como aquella conducta humana dirigida o encaminada a realizar una prohibición en la descripción típica.

La *omisión*, como una conducta negativa: no hacer algo determinado en la norma legal.

La *extralimitación*, que significa sobrepasar los límites determinados en la ley; cabe resaltar que la diferencia entre el particular y el servidor público únicamente radica en la responsabilidad de los últimos en el ejercicio de las funciones legales y reglamentarias.

**Nota de Relatoría 26.1** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina – Autor material. Autor mediato. Determinador. Autoría en las faltas disciplinarias por omisión.** *Autor material es quien realiza el comportamiento descrito como punible. Como las faltas disciplinarias son constitutivamente tipos de infracción de deber, tiéntese que, respecto de la autoría, no importa qué tan importante o no fue lo que hizo el sujeto: siempre será autor, por cuanto siempre se encuentra en una posición de garante. Autor mediato es quien utiliza a otro como instrumento. Ese otro ni siquiera comete falta disciplinaria, bien por carecer de la cualificación legal, bien por cuanto la conducta de quien materialmente realiza el comportamiento resulta atípica (caso fortuito y fuerza mayor, error de hecho invencible, colisión de deberes, orden superior*

*vinculante). Determinador es quien induce a otro en la comisión del ilícito. Puede ser por orden no vinculante, consejo, acuerdo o sociedad. El determinador tiene que tener la calidad típica, ya de servidor público, ya de particular que ejerce funciones públicas. La conducta del autor material determinado tiene que ser como mínimo típica; en consecuencia, opera una accesoriedad mínima como consecuencia de la regencia de un injusto personal, y de tener él los requisitos de servidor público o particular que ejerce funciones públicas. El determinador puede ser determinador de un servidor público o de un particular que ejerce funciones públicas. De ese modo se puede imputar a un servidor público la determinación en la comisión de una falta de otro servidor público o de un particular que ejerce funciones públicas. Como particular que ejerce funciones públicas puede ser determinador de un servidor público o de otro particular que ejerce funciones públicas.*

*El determinador se encuentra en una posición especial donde la ley le trasmite los deberes del determinado cuando irrumpen en la voluntad de quien tiene el deber funcional específico. Por ello se hace acreedor de las sanciones imputables al autor material. Relatoría 26.1*

## 6. Exclusión de la responsabilidad disciplinaria<sup>60</sup>

**Juicio de Valor:** Existen una serie de parámetros que determinan los diferentes grados de responsabilidad y la forma de excluir la misma, criterios estos que permiten a primera vista entender la formalidad intrínseca que el legislador ha querido resaltar en su propio proceder; en el entendido del caso fortuito, como aquellos hechos de la naturaleza impredecibles y sin ninguna determinación anticipada del hecho, así mismo la fuerza mayor como aquella acción del hombre que se encuentra fuera de los límites de la previsibilidad humana. Se puede destacar de estos dos conceptos sus elementos característicos: por un lado, la imprevisibilidad: “no se conoce o tiene idea”; en segundo lugar, la irresistibilidad: “no se puede contener”. Se determina de lo anterior los elementos integradores de esta modalidad.

Por otra parte, el estricto cumplimiento de un deber legal o constitucional verifica el comportamiento de una persona

---

<sup>60</sup> **Ley 734 de 2002. Artículo 28.** (Ley 1952 de 2019. Artículo 31). *Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:*

1. *Por fuerza mayor o caso fortuito.*

2. *En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.*

3. *En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales.*

4. *Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.*

5. *Por insuperable coacción ajena o miedo insuperable.*

6. *Por miedo insuperable* (Adicionado por la Ley 1952 de 2019).

7. *Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.*

8. *En situación de inimputabilidad. En tales eventos se dará inmediata aplicación, por el competente, a los mecanismos administrativos que permitan el reconocimiento de las inhabilidades sobrevinientes.*

*No habrá lugar al reconocimiento de inimputabilidad cuando el sujeto disciplinable hubiere preordenado su comportamiento.*

tomando como referente una norma jurídica o una orden que una autoridad le impone en razón de su trabajo o labor, diferenciando el cumplimiento de orden legítima de autoridad competente en el elemento esencial de la subordinación; ambos conceptos verificables a la vista del derecho público.

Siguiendo con estos derroteros, se trae el concepto de salvaguarda de un derecho propio o ajeno el cual debe ceder el cumplimiento del deber en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad, la *necesidad*, como aquello de lo cual no se puede resistir o faltar, es decir, es prioritario e importante; *adecuación*, que significa apropiado conforme a la norma y a las disposiciones legales; *proporcionalidad*, o relativo de igual categoría en su relación normativa y la *razonabilidad*, como lo justo como un concepto de equidad, en fin se podrá ceder al cumplimiento de ese deber sin que esto determine una vulneración a la ley.

Otra causa es la exclusión de la responsabilidad por insuperable coacción ajena o miedo insuperable. Desde este punto se debe entender la coacción como un aspecto obligatorio que una persona ejerce sobre otra para la realización de un hecho bajo presión o influencia. Así, el actuar desplegado por un sujeto es realizado sin su consentimiento; y el miedo insuperable como un aspecto de la psique de la persona, un aspecto interior desplegado por el instinto de la persona, como cuando me quieren asesinar y mi reacción, libre de la intención de hacer daño a alguien, lo terminé haciendo.

Otro factor es con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria. Se entiende

como aquellos aspectos del autor de determinada conducta que a pesar de ese resultado nunca tuvo la intención de transgredir el ordenamiento jurídico, es decir, faltaría uno de los elementos del injusto penal la culpabilidad, como cuando llega un extranjero y desarrolla una conducta en el territorio colombiano que para él, en su país de origen, no es falta, así su actuar sobrepase cualquier forma de responsabilidad. Y, para finalizar nos encontramos con el concepto de inimputabilidad como otra causal de justificación. Al respecto se podría decir que la trasgresión del orden jurídico se escapa a la voluntad del sujeto que realizó la conducta; como cuando el autor actúa sin ordenar su pensamiento o actúa creyendo hacerlo de manera correcta. Esta situación únicamente es verificable y válida a través de un dictamen médico - legal.

Las causales de exclusión de la responsabilidad han sido, sin lugar a dudas, una de las formas de mayor soporte jurídico cuando se garantizan derechos fundamentales.

## **7. Acción disciplinaria<sup>61</sup>**

**Juicio de valor:** Es el ejercicio de la potestad estatal para adelantar un proceso tendiente al esclarecimiento de los hechos y a sancionar los verdaderos responsables que infringen la ley disciplinaria. Es así como una persona da a la autoridad información sobre la realización de una conducta de indisciplina administrativa de la cual ha tenido conocimiento.

---

61 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-057/98. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

La queja puede venir de cualquier persona, inclusive de otro servidor público (la ley consagra la obligatoriedad de poner en conocimiento dicha conducta, al señalar que el servidor que tenga conocimiento de un hecho constitutivo de posible falta disciplinaria, si fuere competente, iniciará inmediatamente la acción correspondiente y, si no lo fuere, deberá poner el hecho en conocimiento de la autoridad competente, adjuntando las pruebas que tuviere. Lo anterior procede por queja o denuncia o por informe de un ente de control.

## **7.1. Queja**

Si se hace referencia a la queja, deberá formularse bajo juramento, verbalmente o por escrito, dejando constancia del día y hora de su presentación y contendrá una relación detallada de los hechos que conozca el denunciante.

Es lógico pensar en la credibilidad de un anónimo o no en la formulación de una queja. Al respecto la normatividad disciplinaria trae consigo las únicas excepciones que proceden la formulación de la queja mediante anónimo y se encuentran reguladas en el Art. 38 de la ley 190 de 1995 y 27 de la ley 24 de 1992.<sup>62</sup>

**Nota de Relatoría 69.2** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - La queja como instrumento de impulso de la acción disciplinaria. El concepto de "queja" parte de la denuncia que hace un ciudadano***

---

62 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 117. (Ley 1952 de 2019. Artículo 86).

*ante la autoridad competente de una irregularidad en la que se incurre por un funcionario público, a fin de que ella inicie la correspondiente investigación disciplinaria y aplique los correctivos que sean del caso. En este sentido, se trata de un mecanismo a través del cual se impulsa el inicio de la acción disciplinaria, la que -tal como lo ha establecido esta Corporación- tiene como finalidad específica "la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro. Es claro que el fin perseguido a través de la interposición de la queja es específicamente poner en conocimiento de la autoridad correspondiente determinados hechos que constituyen una irregularidad, con el propósito que dicha autoridad adelante una investigación disciplinaria que determine la existencia real o no, de esa situación anómala y aplique los correctivos pertinentes, si son del caso.*

*Sin embargo, no necesariamente toda queja debe dar inicio a una investigación disciplinaria, ya que la facultad de ejercer dicha acción está en cabeza del órgano de control correspondiente, quien, en cada caso, deberá determinar el mérito de la queja formulada y la necesidad de dar inicio a las indagaciones a que haya lugar.*

*Por consiguiente, es claro que la queja es una herramienta establecida en favor de los ciudadanos para denunciar la ocurrencia de irregularidades en el desempeño de las funciones públicas.*

*No obstante, como quiera que la titularidad de la acción disciplinaria está en cabeza del Estado, su formulación no se traduce en el inicio automático de la*

*investigación disciplinaria, sino en el hecho de facultar a las autoridades competentes para ejercer dicha acción con miras a determinar el mérito de la queja, y, si es del caso, a iniciar las indagaciones e investigaciones que se consideren pertinentes<sup>63</sup>. (Corte Constitucional, Sentencia T-412/06). Relatoría 69.2.*

**Nota de Relatoría 69.4** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina - Trámite de quejas y anónimos infundados.*** Para abordar la situación fáctica descrita en la denuncia anónima, debe precisar el Despacho que, atinente al trámite y recepción de quejas, el artículo 38 de la Ley 190 de 1995, estableció la obligatoriedad de aplicar el artículo 27, numeral 1º, de la Ley 24 de 1992, para prohibir a todo el Ministerio Público, la admisión de los escritos anónimos o aquéllos que carezcan de fundamento, a menos que existan medios probatorios suficientes sobre la comisión de falta disciplinaria que permitan adelantar la actuación de manera oficiosa.

*De una parte porque, sin conocer el trámite interno de los procesos disciplinarios, conforme al régimen de la Ley 734 de 2002, en forma por demás temeraria, se anuncia que dentro del expediente 089-2757/05 se producirá un manejo irregular, cuando para la fecha de la denuncia, que se elaboró el 3 de noviembre de 2005 y se envió por fax a esta entidad al día siguiente, desde el 18 de octubre anterior, la Delegada de conocimiento en segunda instancia, había proferido el fallo definitivo, sin identificar o individualizar, quién o quiénes recibieron dinero por dicha decisión.*

---

63 Ver sentencia T-412 de 2006. Corte Constitucional.

*La imprecisión, vaguedad y generalidad que anteceden, se extiende a involucrar a congresistas que colaborarían en conseguir la producción de una sentencia favorable, a cambio de votos para la jornada electoral, sin indicar cómo, cuándo, en qué lugar y a través de qué personas, como para deducir que ellas ameritan ser disciplinadas por este órgano de control.*

*Se trata entonces de la apreciación personal de quienes elaboraron el memorial, sin fundamento probatorio alguno, ni suministro de circunstancias modales, espaciales y temporales de los hechos planteados, lo cual lleva a esta instancia a no tener la queja como documento serio y razonable para el inicio de diligencia alguna, por señalar unos hechos como hipótesis no fundamentadas, y que no aportan elementos de juicio que permitan decidir algún tipo de imputación sobre conductas concretas y reales, como de él tampoco se deriva la información necesaria a efecto de actuar oficiosamente contra servidores de esta entidad y, en forma conexas, respecto de los parlamentarios allí mencionados.*

Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia precisó:

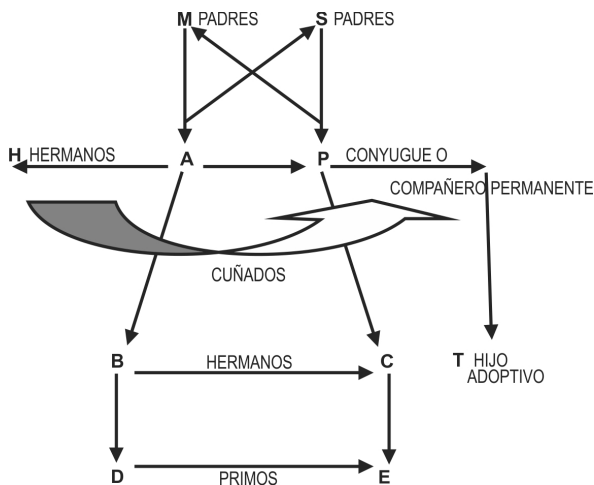
*"Agréguese además la ambigüedad del cargo que señala la preparación del hecho, pues ni siquiera se trata de que haya ocurrido, sino que el anónimo se adelanta a la ejecución de un supuesto plan en tal sentido, lo que sumado a la omisión de suscribir el escrito enviado finalmente a esta Corporación, pone de presente la intención de quien así actúa de evadir cualquier responsabilidad que pueda llegar a derivarse por el abuso del derecho-deber de denunciar las conductas presuntamente punibles".*

*Es claro entonces que, si la **Procuraduría General de la Nación** diera curso a escritos de esta naturaleza, no sólo atentaría contra la prevalencia constitucional del derecho fundamental a la presunción de inocencia sino que, se reitera, incurriría en un desgaste administrativo para la consecución de prueba diabólica sobre hechos inciertos de difícil comprobación.*

Al respecto, la misma Corporación judicial ha sostenido:

*"Por ello se explica que, de una parte, haya previsto la propia Carta la creación de instrumentos de protección para víctimas, testigos e intervinientes en el proceso (artículo), en la necesidad de actuar con base en pruebas y no en simples rumores o irresponsables consejas, armonizando como deber constitucional de toda persona el de 'colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia' (artículo ), como también que ahora esté proscrita por el legislador la posibilidad de impulsar acciones insinuadas o pedidas por quien oculta su identidad y responsabilidad tras una hoja de papel o una equívoca llamada". Relatoría 69.4.*

## Parentesco Esquema explicativo Figura 1



Fuente: MONROY CABRA, Gerardo. Introducción al derecho. Bogotá: Temis, 2003. Pág. 257.

El ordenamiento disciplinario trae consigo la exoneración del deber de formular queja donde establece que el servidor público no está obligado a formular queja contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, segundo de afinidad o primero civil.

Entonces, el parentesco es el vínculo de familia que existe entre dos o más personas; este puede ser de consanguinidad, afinidad o civil. De consanguinidad, cuando descienden unos de otros de una fuente en común y unidos por un vínculo de sangre. De afinidad, cuando una persona está casada o haya vivido con otra y el parentesco civil es el que resulta de la adopción, teniendo en cuenta las relaciones de padre, madre o hijo.

También el parentesco distingue la línea del grado; la línea son los parientes que descienden unos de otros y esta es una línea recta, pero también se da la línea transversal y es cuando descienden de una fuente en común pero no son descendientes el uno del otro.

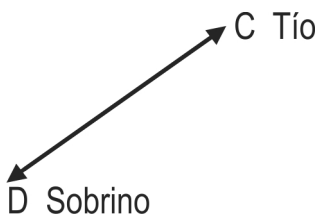
El grado como la distancia entre parientes y se cuenta por generaciones. Ejemplo: con base en la figura número 1.



Fuente: MONROY CABRA, Gerardo. Introducción al derecho. Temis, 2003. Pág. 257.

En este ejemplo se puede observar que existe línea recta y segundo grado de consanguinidad entre B y M.

La línea transversal será así: ver esquema número 1



Fuente: MONROY CABRA, Gerardo. Introducción al derecho. Temis, 2003. Pág. 257.

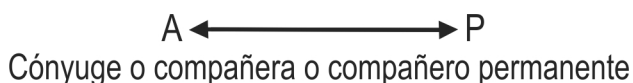
Así, entre C y D tiene tercer grado de consanguinidad en línea transversal.

El parentesco civil ejemplo: ver figura número 1.



Fuente: MONROY CABRA, Gerardo. Introducción al derecho. Temis, 2003. Pag 257.

El parentesco de afinidad. Ejemplo: ver figura número 1.



Fuente: MONROY CABRA, Gerardo. Introducción al derecho. Temis, 2003. Pág. 257.

Ahora bien, la normatividad disciplinaria -y para continuar con la exoneración de formular queja- establece que ni por hechos que haya conocido por causa o con ocasión del ejercicio de actividades que le impongan legalmente el secreto profesional está obligado a declarar. Entre otras tenemos: el abogado con su cliente, el clérigo con el feligrés y el médico con su paciente. <sup>64</sup>

## 7.2. Denuncia escrita

Si la denuncia fuera escrita, el juramento se entenderá prestado por la sola presentación de la misma. No procederán anónimos, a menos de que existan medios

<sup>64</sup> MONROY CABRA, Gerardo. Introducción al derecho. Temis, 2003.

probatorios suficientes sobre la comisión de la infracción disciplinaria que permitan adelantar la acción de oficio.<sup>65</sup>

**Juicio de Valor:** Se deben analizar los hechos denunciados, aclarando cada uno para saber exactamente lo que se denuncia. Luego se establecen los sujetos involucrados de resultar ello posible, determinar la fecha de los hechos, identidad la clase de entidad y la normatividad aplicable. Se establece una adecuación entre hecho y norma para verificar que efectivamente se quebranta la norma, determinar la competencia y la prescripción de la acción, y determinar las pruebas pertinentes y conducentes por cada conducta.

## 8. Causales de extinción de la acción disciplinaria<sup>66</sup>

Son formas de terminación extraordinarias del proceso y se dan en dos eventos diferentes, así:

- Por muerte del investigado: Se genera la no posibilidad de continuar con la Investigación.

<sup>65</sup> **Ley 734 de 2002. Artículo 69.** (Ley 1952 de 2019. Artículo 86). OFICIOSIDAD Y PREFERENCIA. *La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, y no procederá por anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992.*

*Las denuncias y quejas falsas o temerarias, una vez ejecutoriada la decisión que así lo reconoce, originarán responsabilidad patrimonial en contra del denunciante o quejoso exigible ante las autoridades judiciales competentes.*

<sup>66</sup> **Ley 734 de 2002. Artículo 29** (Ley 1952 de 2019. Artículo 32). *Causales de extinción de la acción disciplinaria. Son causales de extinción de la acción disciplinaria las siguientes:*

- 1. La muerte del investigado.*
- 2. La prescripción de la acción disciplinaria.*

*Parágrafo. El desistimiento del quejoso no extingue la acción disciplinaria*

- Prescripción de la acción disciplinaria: Esta se determina desde el momento de la comisión de falta, si es una conducta instantánea, y desde el último acto, si se trata de una conducta permanente; en ambos casos dicha prescripción es de 5 años; cuando se trata de las faltas señaladas en el Art. 48 Núm. 4, 5, 6, 7, 8,9 y 10, la prescripción será de 12 años.

**Juicio de valor:** Estos conceptos se deben diferenciar; una cosa es la *acción*: que se verifica desde el inicio de la acción disciplinaria hasta la respectiva sanción y otra es la *decisión*: como aquella disposición que va desde la sanción ejecutoriada hasta que esta se hace efectiva.

**Nota de Relatoría 73.2** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina - Causales subjetivas y objetivas para la terminación del proceso disciplinario.*** Se debe precisar que en relación con la terminación del proceso disciplinario, en los términos del artículo 73 *ibídem*, se decreta mediante una decisión motivada, en cualquier etapa de la actuación disciplinaria, cuando aparezca demostrada cualquiera de las causales previstas expresamente en este precepto, por lo cual, como consecuencia de tal declaración se impone ordenar el archivo definitivo de las diligencias, última decisión consecuente con la norma en cita por aplicación del artículo 164 de la misma ley.

*Las causales de terminación del proceso disciplinario contenidas en el artículo 73 en cita, son:*

1. *Que el hecho atribuido no existió*
2. *Que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria*
3. *Que el investigado no la cometió*
4. *Que existe una causal de exclusión de responsabilidad,*  
*y,*
5. *Que la actuación no podía iniciarse o proseguirse.*

*Los numerales 1, 2, 3 y 4 antes citados se refieren a causales subjetivas, cuya existencia debe estar plenamente demostrada para que se decrete la terminación del proceso disciplinario, lo cual implica examen y análisis jurídico probatorio sobre la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, previa la recopilación de todas las pruebas, para llegar a concluir con certeza que el hecho atribuido no existió, o que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, o que el investigado no la cometió, o que existe una causal de exclusión de responsabilidad, (esta última referida a las siete causales por las cuales se está exento de responsabilidad disciplinaria del artículo 28 de la ley disciplinaria).Relatoría 73.2.*

## 9. Faltas<sup>67</sup>

**Juicio de Valor:** Las faltas disciplinarias son: gravísimas, graves y leves, Cuando se habla de una falta gravísima hace referencia a la perturbación del servicio de manera radical, esto es, se causa un perjuicio a la administración y su reparación es bastante difícil. Si se habla de faltas graves o

---

<sup>67</sup> **Ley 842 de 2003. Artículo 46. Definición de falta disciplinaria.** *Se entiende como falta que promueva la acción disciplinaria y en consecuencia, la aplicación del procedimiento aquí establecido, toda violación a las prohibiciones y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, al correcto ejercicio de la profesión o al cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código de Ética Profesional adoptado en virtud de la presente ley.*

leves, trae consigo la idea del incumplimiento de los deberes y prohibiciones que establece la ley disciplinaria.

Ahora bien, para entender lo anterior es necesario verificar algunos criterios que determinarán la gravedad o levedad de la falta así: el primer criterio es el grado de culpabilidad, quiere decir, si el sujeto actúa de manera dolosa o culposa. El dolo, como aquella intención del sujeto en la realización de su conducta, vale decir, la preparación de la misma con el fin de transgredir el ordenamiento legal. La culpa, como aquel resultado que el sujeto ocasiona pero sin intención alguna.

El segundo criterio es la naturaleza esencial del servicio; como el privilegio que tiene el servidor *público* en razón de su servicio o para lo que fue contratado y el conocimiento de su propio cargo.

El tercer criterio es el grado de perturbación de servicio y esto es verificable atendiendo al mayor o menor grado de afectación ocasionado en la prestación del servicio, si se dejó o no de prestar el servicio.

El cuarto criterio es la jerarquía y mando que el servidor tenga en la respectiva institución. Significa que existen diferentes niveles, es decir, su posición en la organización y la responsabilidad en razón de sus tareas o labores, como es el caso de los servidores públicos de dirección, control y manejo, servidores públicos de rangos medios, entendido esto, como la situación profesional en la estructura de la organización, ejemplo; los jefes de dependencia y los tramitadores. También encontramos algunos de menor categoría o que se entendería como la clasificación hecha a los integrantes de un grupo o empresa para este caso está el

ejemplo de los mensajeros, labores de mantenimiento, etc. Lo anterior hace pensar que entre mayor rango y jerarquía se tenga, mayor será su responsabilidad.

El quinto criterio es la trascendencia social de la falta o el perjuicio causado. Esta disposición se refiere a la prolongación en el tiempo del resultado de una falta disciplinaria.

El sexto criterio son las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación de la comisión de la falta: si fue inducido por su superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.

El séptimo criterio son los motivos determinantes del comportamiento; el sujeto se forma una idea, el cómo, el cuándo y el por qué lo analiza para así exteriorizar un resultado.

El octavo criterio, cuando la falta se realice con la intervención de varias personas sean particulares o servidores públicos. Este último criterio fija su planteamiento en la particularidad de la falta por la intervención de varias personas por su calificación específica de servidor público o como particular, es decir, la falta, aunque sea cometida por una o varias personas, su resultado objetivamente determinado será el mismo.

**Nota de Relatoría 81.1** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina - Faltas conexas y acumulación de diferentes procesos contra un mismo investigado.**

**CONEXIDAD** – Vínculo que relaciona entre sí varias faltas disciplinarias y justifica un procedimiento único.

*En desarrollo de los principios de oportunidad y conveniencia la acumulación no procederá respecto de expedientes en los que se haya formulado pliego de cargos.*

*Cuando un sujeto cometa varias faltas disciplinarias conexas se investigarán y decidirán en un solo proceso.*

*Cuando varios servidores de la misma entidad participen en la comisión de una falta o de varias que sean conexas, se investigarán y decidirán en el mismo proceso, por quien tenga competencia para juzgar al de mayor jerarquía.*

*Cuando en la comisión de una o varias faltas conexas hayan participado servidores pertenecientes a distintas entidades se conservará la unidad procesal cuando el conocimiento sea asumido por la Procuraduría o la Personería.*

*El funcionario con jurisdicción en el territorio donde se realizó la conducta tiene la competencia disciplinaria. Cuando la falta o varias que sean conexas sean cometidas en diversos lugares, el conocimiento corresponde al funcionario que primero haya tenido conocimiento del hecho.*

**La CONEXIDAD** se presenta cuando varias faltas están ligadas entre sí por vínculos subjetivos o materiales o se conectan de alguna manera.

**CONEXIDAD SUSTANCIAL.** Requiere pluralidad de faltas disciplinarias atribuibles a una o varias personas y un hilo conductor determinante entre ellas. Se subdivide en:

**Teleológica:** Se presenta cuando el mismo sujeto incurre en varias faltas disciplinarias unidas por un nexo de medio a fin, es decir, cuando comete una falta con el fin de realizar otra. Por ejemplo, el representante legal que para obtener un indebido provecho patrimonial declara una urgencia manifiesta inexistente para acudir al sistema de contratación directa con el fin de adjudicar un contrato directamente a cambio de una comisión.

**Consecuencial:** Se presenta cuando pretendiendo cometer una falta se incurre además en otra. Por ejemplo quien al intentar robar un banco se ve sorprendido y le pega un tiro a un policía.

**Ocasional:** Cuando la comisión de una falta se presenta como la ocasión para realizar otra. Por ejemplo, cuando quien daña un mueble energúmeno aprovecha y se apodera de lo que allí se guarda.

**Cronológica:** Se presenta cuando en un mismo contexto de acción se presentan varias faltas o cuando las faltas se cometen por el mismo sujeto en diferentes contextos de acción pero con la misma finalidad.

Un participante en una huelga ilegal que aprovecha la situación para sabotear los equipos de comunicaciones, informáticos o de suministro de energía, ilustra el

*primer caso. El tesorero que omite durante todo el año el giro mensual de los aportes para salud a la empresa promotora de salud, es un ejemplo del segundo evento.*

**CONEXIDAD PROCESAL.** *A diferencia de la anterior no requiere de vínculos determinantes y surge exclusivamente por razones de conveniencia o economía procesal. La doctrina ha señalado las siguientes modalidades:*

- **Comunidad de medio probatorio:** *Cuando una misma prueba permite demostrar varias faltas. Por ejemplo, cuando el mismo contrato se imputa con cargo a un rubro del presupuesto previsto para otro tipo de gasto, carece de certificado de disponibilidad y es cancelado por el pagador pese a las inconsistencias descritas.*

- **Unidad de sujeto:** *Se refiere a hechos no conexos cometidos por el mismo sujeto.*

- **Unidad de denuncia:** *Diferentes hechos señalados dentro del texto de la queja o denuncia, atribuibles a uno o varios sujetos, evento en el cual es procedente la acumulación mientras no se desconozcan los factores objetivos, subjetivos y territoriales que determinan la competencia disciplinaria. Los informes de auditoría integral remitidos por los órganos de control fiscal son un ejemplo frecuente de este evento. En ningún caso se conservará la unidad procesal cuando se presente alguna de las siguientes situaciones:*

*Cuando en la comisión de la falta intervenga una persona para cuyo juzgamiento exista fuero constitucional o legal que implique cambio de competencia o que esté atribuido a una jurisdicción especial. Por ejemplo, los*

*servidores señalados en el artículo 49 del CDU y los funcionarios judiciales.*

*Cuando se decrete la nulidad parcial de la actuación procesal que obligue a reponer el trámite en relación con uno de los disciplinados o una o algunas de las faltas atribuidas a un mismo disciplinado.*

*Cuando en la etapa de juzgamiento surjan pruebas sobrevinientes que determinan la posible ocurrencia de otra falta disciplinaria o la vinculación de otra persona en calidad de disciplinado, evento en el cual se ordenará expedir copias de las pruebas pertinentes para iniciar la nueva acción en expediente separado.*

*En expedientes en los que se haya formulado pliego de cargos, la ruptura de la unidad procesal no genera nulidad siempre y cuando se proceda a decretarla en los casos taxativamente señalados en la ley y no afecte las garantías constitucionales del disciplinado.*

*Tampoco genera nulidad el hecho de adelantar procesos independientes para conductas en las que se presenta conexidad procesal.*

*La acumulación procede de oficio o a petición del interesado y será decidida por el funcionario competente a cargo de los expedientes. Si éstos se tramitan en diferentes dependencias de la Procuraduría General de la Nación, la decisión la adoptará aquella que tramita el expediente que debe quedar vigente.*

*Si alguna se opone podrá acudir, sin más trámite, a promover el conflicto de competencias. Si alguno de los expedientes cursa en la Personería o la Oficina de Control Interno Disciplinario de la entidad, la dependencia de*

*la Procuraduría a cargo de los demás expedientes, en ejercicio del poder preferente, determinará el expediente que quedará vigente.*

*Cuando se detecte la existencia de diferentes expedientes disciplinarios radicados e iniciados con base en copias de la misma queja, se procederá a ordenar la acumulación de los mismos, para tramitarlos bajo la misma cuerda procesal.*

*Cuando se disponga la acumulación tenga en cuenta los siguientes criterios, en el orden señalado para determinar el expediente que queda vigente y, por ende, identificar al competente para adoptar la decisión*

*- Los expedientes se incorporarán al que se encuentre en la dependencia competente para disciplinar al sujeto de mayor jerarquía.*

*- Si el competente es el mismo, los procesos se incorporarán al que se encuentre en la etapa procesal más avanzada.*

*- Si están en la misma etapa procesal se acumularán a aquel en el cual el acto procesal correspondiente a dicha etapa se profirió primero.*

*- Si los referidos actos procesales se profirieron el mismo día o no contienen ninguna actuación procesal, se incorporarán a aquel cuya fecha de recibo de la queja o informe o de iniciación oficiosa sea más antigua.*

*El profesional a quien se le haya asignado un expediente, continuará conociendo del mismo durante la instrucción y proyectará todas las decisiones pertinentes hasta el fallo en primera o única instancia, si es del caso. Relatoría 81.1.*

## 10. Sanciones

**Juicio de Valor:** Las sanciones disciplinarias<sup>68</sup> tienen como fin primordial encauzar y corregir la conducta del servidor público. A este respecto, en palabras del Dr. Edgardo Maya Villazón en su periodo de Procurador General de la Nación expresaba: “La necesidad de aplicación de un sistema jurídico que haga temblar a los funcionarios públicos”, no se trata de aplicar un sistema jurídico despótico o tirano: se debe empezar por cambiar la cultura, la formación lógica y estructurada de la función pública. No se puede ocultar que con la entrada en vigencia de la ley 734 de 2002 reformativa de la ley 200 de 1995 no se disminuyeron los índices de infracción y en cambio han aumentado. Ahora bien, se convierte en un reto para la Ley 1952 de 2019 replantear la idea despótica anacrónica y justiciera de las normativas que la anteceden.

Las diferentes sanciones que trae la ley disciplinaria se dividen en:

1. Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima. La destitución, como la pérdida del empleo, inhabilidad general, que va de 10 a 20 años; por lo que una *falta culposa*, es aquella donde se ha vulnerado el ordenamiento jurídico, existe un resultado atribuido al sujeto disciplinable, pero sin aquel elemento intencional en el actuar del sujeto. Ahora bien, la falta *gravísima dolosa* es aquella cometida con toda la intención y preparación del sujeto cuyo resultado afecta gravemente el bien jurídico y la culpa gravísima, cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia

---

68 Ley 734 de 2002 artículos 44 y 45 y la Ley 1952 de 2019, artículos 46 y 47.

supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

Al respecto, la Ley 1952 de 2019 en referencia a lo contemplado por la Ley 734 de 2002 hace una diferenciación entre las faltas gravísimas dolosas y las faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima, atribuyéndole a estas últimas la sanción de destitución e inhabilidad de cinco (5) a diez (10) años.

2. En la Ley 734 de 2002 se contempla la Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial, para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas. La suspensión en el ejercicio del cargo no podría ser inferior a un mes ni superior a un año y la inhabilidad especial no podrá ser inferior a 30 días ni superior a 12 meses.

Al respecto la Ley 1952 de 2019, establece la modificación en la determinación de la sanción en el sentido de establecer que para las faltas gravísimas con culpa grave la suspensión en el ejercicio del cargo será de tres (3) a cuarenta y ocho (48) meses y para las faltas graves dolosas la suspensión será de tres (3) a (24) meses.

3. Suspensión, para las faltas graves culposas; la culpa grave consiste en que el sujeto disciplinable incurre en una falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones. Al respecto, la Ley 1952 de 2019 establece una suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a (18) meses.
4. Frente a la Multa, la Ley 1952 de 2019 en referencia a las faltas leves dolosas contempla en el numeral 6 del

artículo 48 la determinación de uno monto de veinte (20) a noventa (90) días de salario básico devengado para la época de los hechos para las faltas leves dolosas. Es de aclarar que cuando se habla de leve dolosa, se hace referencia a la preparación que el sujeto imprime a sus actuaciones y que afecta de manera leve a la administración.

5. Ahora bien, cuando entre en vigencia la ley 1952 no se procederá con Amonestación escrita para las faltas leves culposas como lo determina la Ley 734 de 2002, sino que se contempla una multa de cinco (5) a veinte (20) días de salario básico devengado para la época de los hechos. Lo leve culposo hace referencia a aquel resultado que se generó del sujeto sin ninguna intención pero que afecta de manera mínima al ente administrativo o institucional.
6. Las sanciones disciplinarias proferidas contra servidores, ex servidores públicos y particulares que desempeñen funciones públicas, deberán ser registradas en la Oficina de Registro y Control y Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación, para efectos de la expedición del certificado de antecedentes<sup>69</sup>.

Ahora estudiemos los conceptos:

**Inhabilidad:** Se refiere a la imposibilidad de desempeñar un cargo público en razón de una decisión penal, disciplinaria o fiscal, es decir, por causa de un antecedente. Ejemplo: Haber sido sancionado disciplinariamente durante los 5 años anteriores.

---

69 Ley 734 de 2002. **Artículo 44** (Ley 1952 de 2019, artículo 48).

**CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-1062/03 Jurisprudencia. Las inhabilidades-sanción y las inhabilidades-requisito.** La Corte ha distinguido dos tipos de inhabilidades atendiendo al bien jurídico protegido o a la finalidad de la limitación: una primera clase agrupa los casos en que se establecen limitaciones para acceder a cargos públicos con fundamento en conductas jurídicamente reprochables llevadas a cabo por el inhabilitado; al paso que en la segunda clase la limitación para acceder a un cargo no se vincula con ninguna conducta previa de quienes resultan inhabilitados, sino que aquí simplemente se consagran requisitos que persiguen lograr la efectividad de los principios y valores constitucionales. Dentro de la primera categoría se encuentran, por ejemplo, las inhabilidades por la comisión anterior de delitos y dentro de la segunda las inhabilidades por vínculos familiares. Esta clasificación fue explicada así en la Sentencia C-780 de 2001:

*En uno de los grupos están las inhabilidades relacionadas directamente con la potestad sancionadora del Estado, la cual se desenvuelve en los ámbitos penal, disciplinario, contravencional, correccional y de punición por indignidad política. Según lo ha señalado esta Corporación, a través de la potestad sancionadora el Estado cumple diferentes finalidades de interés general. "Así, por medio del derecho penal, que no es más que una de las especies del derecho sancionador, el Estado protege bienes jurídicos fundamentales para la convivencia ciudadana y la garantía de los derechos de la persona. Pero igualmente el Estado ejerce una potestad disciplinaria sobre sus propios servidores con el fin de asegurar la moralidad y eficiencia de la función pública. También puede el Estado imponer sanciones en ejercicio del poder de policía o de la intervención y*

*control de las profesiones, con el fin de prevenir riesgos sociales”.*

*“El segundo grupo contiene las inhabilidades relacionadas con la protección de principios, derechos y valores constitucionales, sin establecer vínculos con la comisión de faltas ni con la imposición de sanciones. Su finalidad es la protección de preceptos como la lealtad empresarial, la moralidad, la imparcialidad, la eficacia, la transparencia, el interés general o el sigilo profesional, entre otros fundamentos. Es este sentido, las prohibiciones e inhabilidades corresponden a modalidades diferentes de protección del interés general y no se identifican ni asimilan a las sanciones que se imponen por la comisión de delitos o de faltas administrativas.*

*Por consiguiente, resultan diferenciables las sanciones administrativas de las prohibiciones e inhabilidades, en tanto no toda inhabilidad tiene carácter sancionatorio, al existir prohibiciones e inhabilidades que tutelan de diferente manera bienes, principios o valores constitucionales, sin que representen en sí mismas la concreción de una sanción ni de una pena.*

*En la Constitución Política se aprecia la consagración de las dos modalidades de inhabilidad señaladas. Cuando la Carta Política señala que no podrán acceder a determinadas posiciones quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, ni quienes hayan perdido su investidura, consagra inhabilidades relacionadas con la ocurrencia de conductas que merecían la imposición de algún tipo de sanción. Sin embargo, cuando la Constitución señala que los nacionales por adopción no*

*podrán ser elegidos popularmente para ejercer ciertos cargos o dignidades, o que no podrán ser nombrados en ciertos empleos públicos hasta que transcurra determinado término si se ha ejercido jurisdicción o autoridad, no consagra una inhabilidad sancionatoria, sino medidas que apuntan a la protección de otros intereses o valores como la soberanía nacional, la transparencia o la moralidad.<sup>70</sup>”Corte Constitucional, Sentencia C-1062/03.*

**Incompatibilidad:** Aquel servidor público que desempeñando su labor en una entidad administrativa del Estado, quiere prestar sus servicios en otra entidad administrativa del Estado. Ejemplo: El servidor público que contrata directamente con la administración.

**Nota de Relatoría 36.8** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia – Diferencia entre los conceptos de inhabilidad e incompatibilidad.*** La Corte Constitucional ha establecido la diferencia conceptual entre las nociones de inhabilidad e incompatibilidad, manifestando lo siguiente:

*De conformidad con la jurisprudencia constitucional, las inhabilidades son “aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público y, en ciertos casos, impiden que la persona que ya viene vinculada al servicio público continúe en él; y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes*

---

70 Ver sentencias C- 780 de 2003 y C-1062 de 2003. Corte Constitucional.

*van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos." Las inhabilidades también han sido definidas por la Corte como "inelegibilidades", es decir, como "hechos o circunstancias antecedentes, predicables de quien aspira a un empleo que, si se configuran en su caso en los términos de la respectiva norma, lo excluyen previamente y le impiden ser elegido o nombrado."*

*En esa medida, las **inhabilidades** se distinguen de las **incompatibilidades**, por cuanto estas últimas implican "una prohibición dirigida al titular de una función pública a quien, por ese hecho, se le impide ocuparse de ciertas actividades o ejercer, simultáneamente, las competencias propias de la función que desempeña y las correspondientes a otros cargos o empleos, en guarda del interés superior que puede verse afectado por una indebida acumulación de funciones o por la confluencia de intereses poco conciliables y capaces, en todo caso, de afectar la imparcialidad y la independencia que deben guiar las actuaciones de quien ejerce la autoridad en nombre del Estado" Si bien las inhabilidades y las incompatibilidades son especies de un mismo género, es decir, son ambas tipos distintos de prohibiciones, se trata de dos categorías que no son equiparables.*

*La diferencia entre una y otra, a pesar de compartir dicho propósito común, fue expuesta con claridad en la sentencia C-564 de 1997: "...con las inhabilidades se persigue que quienes aspiran a acceder a la función pública, para realizar actividades vinculadas a los intereses públicos o sociales de la comunidad, posean ciertas cualidades o condiciones que aseguren la gestión de dichos intereses con arreglo a los criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad que informan el buen servicio y antepongan los intereses*

*personales a los generales de la comunidad. Igualmente, como garantía del recto ejercicio de la función pública se prevén incompatibilidades para los servidores públicos, que buscan, por razones de eficiencia y moralidad administrativa que no se acumulen funciones, actividades, facultades o cargos.” Relatoría 36.8*

*Impedimento: Como aquel obstáculo en razón del parentesco o conflicto con alguno de los intervinientes del proceso. Ejemplo: Tener interés directo de la investigación disciplinaria o tenerlo algún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil segundo de afinidad o primero civil.*

**CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. C.P.** Augusto Trejos Jaramillo. Bogotá, 15 de septiembre de 1997. Rad. 1022:

***Jurisprudencia – Concepto de impedimento.*** *El impedimento es un hecho legalmente previsto, que imposibilita a un funcionario para conocer de una actuación administrativa o de un proceso judicial; su finalidad es asegurar la imparcialidad de las autoridades y ofrecer garantías a todas las personas.*

*El funcionario en quien concurre una causal de impedimento está obligado a declararse impedido, tan pronto como advierte la existencia de ella. Si no lo hace, podrá formularse contra él una recusación para que no conozca de la actuación o proceso. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P. Augusto Trejos Jaramillo. Bogotá, 15 de septiembre de 1997. Rad. 1022<sup>71</sup>.*

---

71 CONSEJO DE ESTADO, sala de consulta y servicio civil. C.P. Augusto Trejos Jaramillo. Bogotá, 15 de septiembre de 1997. Rad. 1022.

Recusación: La ley establece la posibilidad de recusar a la autoridad investida de jurisdicción cuando el sujeto se sienta afectado en sus intereses y así poder garantizar el debido proceso constitucional. Ejemplo: cuando exista algún impedimento.

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL.** Proceso N° 16720. Aprobado acta No. 44. M. P. Fernando E. Arboleda Ripoll, Bogotá, 22 de marzo de 2000:

***Jurisprudencia – Diferencia entre impedimento y recusación.*** *Las disposiciones procesales que establecen los motivos por los cuales un funcionario debe separarse del conocimiento de determinado asunto, se fundan en la necesidad de preservar la imparcialidad e independencia de los administradores de justicia, a fin de que sus decisiones solo estén sometidas al imperio de la ley, y, por tanto, sean expedidas libres de toda presión y sospecha de parcialidad.*

*Para preservar esta garantía de independencia, autonomía e imparcialidad, a que se refieren los artículos 228 y 230 de la Carta Política, la ley procesal (Art. 103 del C. de P. P., modificado por el artículo 15 de la Ley 81 de 1993) ha estatuido taxativos motivos de impedimento y recusación a fin de que voluntariamente, o por intervención de una de las partes, el juez se separe del conocimiento de un concreto asunto a su cargo.*

*No obstante, que las causales para una y otra eventualidad son las mismas, sea que el funcionario motu proprio se declare impedido, o que no lo haga y se le recuse por una de las partes, la forma de perseguir la separación del administrador de justicia del conocimiento de un concreto asunto, es distinta, dado que mientras la obligación del funcionario de declararse*

*impedido es perentoria cuando advierta la configuración de uno o varios de los motivos de inhibición establecidos por la ley de rito, a las partes compete presentar la recusación señalando de modo expreso el fundamento fáctico, la correspondencia con el motivo de separación del proceso definido en la ley, y aportar las pruebas de respaldo, cuando ello fuere posible<sup>72</sup>.*

**Nota de Relatoría 36.13.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Diferencia entre inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses.***  
*En efecto, inhabilidades e incompatibilidades tienen diferentes ámbitos de acción y se componen por supuestos de hecho diferentes. En igual sentido el conflicto de intereses se diferencia de las anteriores, pues respecto de este se exige a quien ejerce determinada autoridad, no anteponer su interés particular, moral o económico, en el trámite de determinado asunto. Las tres categorías de prohibiciones mencionadas, pueden ser desarrolladas por el legislador de manera independiente y autónoma, conforme a las previsiones dispuestas en la Constitución Política y, como tal, cada una puede tener consecuencias jurídicas diferentes. Bajo esta perspectiva es necesario concluir, que en caso de ser trasgredidas, no necesariamente ellas conllevan la misma consecuencia o sanción, pues ello dependerá de lo que al respecto haya determinado el legislador. Relatoría 36.13.*

---

72 **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL.** Proceso N° 16720. Aprobado acta No. 44. M. P. Fernando E. Arboleda Ripoll. Bogotá, 22 de marzo de 2000.

## 11. Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta<sup>73</sup>

**Juicio de Valor:** Se parte de la idea formalista del sentido objetivo y subjetivo en el actuar del sujeto disciplinable; por lo anterior, un primer concepto es el grado de culpabilidad entendido como un criterio intrínseco de la norma y del actuar subjetivo del disciplinado, es decir, la exteriorización del comportamiento en una conducta desarrollada. Un segundo criterio es la Naturaleza esencial del servicio, esto es, la configuración de determinada función o cargo público que establece como criterio principal la naturaleza u origen mismo del servicio. Cabe decir, el margen real para el cual fue contratado y desde qué punto se verifican sus funciones y obligaciones en su compromiso administrativo y público. El tercer criterio es el grado de perturbación del servicio, y es la conducta constitutiva de transgresión o perturbación del servicio que se refleja en el mayor o menor grado de afectación de la administración, en su complejidad, forma y desarrollo organizacional. El cuarto criterio es la jerarquía y mando que el servidor tenga en la respectiva institución. Para ello debo decir que los esquemas normativos permiten establecer la jerarquía teniendo como base el criterio de la subordinación, esto es, la calidad del servicio público en su escala de responsabilidades: Dirección, control, manejo, supervisión, vigilancia, etc. Lleva consigo la idea del desarrollo formal de la responsabilidad, jerarquía y mando. El quinto criterio es la trascendencia social de la falla o perjuicio causado: determina hasta qué punto afecta con el actuar del servidor el ámbito social y, por qué no, hasta

---

<sup>73</sup> **Ley 734 de 2002. Artículo 219 (Ley 1952 de 2019, artículo 259).** Faltas graves y leves, sanciones y criterios para graduarlas. *Para la determinación de la gravedad de la falta respecto de los conjuces se aplicará esta ley, y las sanciones y criterios para graduarlas serán los establecidos en el presente Código.*

dónde no afecta con su actuar la realidad social; es un punto difícil de entender este concepto. “La trascendencia social” es desbordar la idea de un círculo minúsculo y convertirlo en un ámbito globalmente amplio, en el entendido que existen comportamientos reducidos que se verían concretados en una ilicitud sustancial y, por lo tanto, se configuran en la idea mínima de importancia social. El sexto criterio, las modalidades y circunstancia en que se cometió la falta, refiere a aquellas circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de la conducta, el cuidado empleado en su preparación, el nivel de confianza del sujeto en razón de su función, y el grado de preparación de la misma. El séptimo y último criterio hace referencia a los motivos determinantes del comportamiento, esto es, hasta dónde en el sentir o la psique de la persona preordena su actuar y lo lleva a un resultado.

En relación a la determinación de las faltas gravísimas el Código General disciplinario a diferencia del Código Disciplinario Único presenta una clasificación y agrupa las faltas conforme a temáticas específicas así:

- a. Faltas relacionadas con la infracción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario<sup>74</sup>.

---

74 **Ley 1952 de 2019 Artículo 52.** “1. Ocasionar, con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, por razón de su pertenencia al mismo, cualquiera de los actos mencionados a continuación: a) Matanza de miembros del grupo) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial, d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo. 2. Incurrir en graves infracciones a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario conforme los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Colombia. 3. Someter a una o más personas a arresto, detención, secuestro o cualquier privación de la libertad, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual

- b. Faltas relacionadas con la libertad y otros derechos fundamentales<sup>75</sup>.
- c. Faltas relacionadas con la Contratación Pública<sup>76</sup>.
- d. Faltas relacionadas con el servicio o la función pública<sup>77</sup>.

---

se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes. 4. Infligir a una persona dolores o sufrimientos, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación. 5. Ocasionar, mediante violencia u otros actos coactivos que una persona o un grupo de ellas se desplace de su hogar o de su lugar de residencia, o abandone sus actividades económicas habituales 6. Privar arbitrariamente a una persona de su vida.”

- 75 **Ley 1952 de 2019 Artículo 53** “1. Privar de la libertad a una o varias personas y condicionar la vida, la seguridad y la libertad de esta o estas a la satisfacción de cualquier tipo de exigencias. 2. Privar ilegalmente de la libertad a una persona 3. Retardar injustificadamente la conducción de persona capturada, detenida o condenada, al lugar de destino, o no ponerla a órdenes de la autoridad competente, dentro del término legal. 4. Realizar, promover, o instigar a otro servidor público a ejecutar actos de hostigamiento, acoso o persecución, contra otra persona en razón de su raza, etnia, nacionalidad, sexo, orientación sexual, identidad de género, religión, ideología política o filosófica.”
- 76 **Ley 1952 de 2019 Artículo 54** “1. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales. 2. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental. 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley. 4. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se presenten las causales previstas en la Ley para ello. 5. Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley. 6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. 7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento”
- 77 **Ley 1952 de 2019 Artículo 55** “1. Violar la reserva de la investigación y de las demás actuaciones sometidas a la misma restricción. 2. Consumir, en el sitio de trabajo, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad

e. Faltas relacionadas con el régimen de incompatibilidades, inhabilidades, impedimentos y conflictos de intereses<sup>78</sup>.

---

señalada, será calificada como grave. En el evento de que esta conducta fuere cometida en lugares públicos ella será calificada como grave, siempre y cuando se verifique .que ella incidió en el correcto ejercicio del cargo, función o servicio.3. Adquirir .directamente o por interpuesta persona bienes que deban ser enajenados en razón de las funciones de su cargo, o hacer gestiones para que otros los adquieran. 4. No resolver la consulta sobre la suspensión provisional en los términos de ley. 5. Ausentarse del cumplimiento de la función, cargo o servicio por un término igualo superior a cinco (5) días sin justificación. 6. Suministrar · datos inexactos o documentación con contenidos que no correspondan a la realidad u omitir información que tenga incidencia en su vinculación o permanencia en el cargo o en la carrera, o en las promociones o ascensos o para justificar una situación administrativa. 7. Omitir, alterar o suprimir la anotación en el registro de antecedentes, de las sanciones o causas de inhabilidad que, de acuerdo con la ley, las autoridades competentes informen a la Procuraduría General de la Nación, o hacer la anotación tardíamente. 8. Ejercer funciones propias del cargo público desempeñado, o cumplir otras en cargo diferente, a sabiendas de la existencia de decisión judicial o administrativa, de carácter cautelar o provisional, de suspensión en el ejercicio de las mismas. 9. Ejercer las potestades que su empleo o función le concedan para una finalidad distinta a la prevista en la norma otorgante.10. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los asuntos asignados. Se entiende por mora sistemática el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los asuntos a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.11. Adoptar decisión administrativa o concepto técnico o jurídico con el fin de favorecer intereses propios o ajenos, en contravía del bien común o del ordenamiento jurídico, u obligar a otro servidor público para que realice dicha: conducta. 12. Las demás conductas que en la Constitución o en la Ley hayan sido previstas con sanción de remoción o destitución, o como causales de mala conducta”

78 **Ley 1952 de 2019 Artículo 56** “1. Actuar u omitir, a pesar de la existencia de causales de incompatibilidad, inhabilidad y conflicto de intereses, de acuerdo con las previsiones constitucionales y legales. 2. Nombrar, designar, elegir, postular o intervenir en la postulación de una persona a sabiendas de que en ella concurre causal de inhabilidad, incompatibilidad o conflicto de intereses. 3. Contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tengan relaciones oficiales en razón del cargo que desempeña violando el régimen de inhabilidades e incompatibilidades señaladas en las normas vigentes. 4. Prestar, a título personal o por interpuesta persona, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o permitir que ello ocurra, hasta por el término de un (1) año después de la dejación del cargo, con respecto del organismo, entidad o corporación en la cual prestó sus servicios, y para la prestación de servicios de asistencia, representación o asesoría a quienes estuvieron sujetos a la inspección, vigilancia, control o regulación de la entidad, corporación u organismo al que haya estado vinculado. Esta incompatibilidad será indefinida en el tiempo respecto de los asuntos concretos de los cuales el servidor público conoció en ejercicio de sus funciones. Se entiende por asuntos concretos de los cuales conoció en ejercicio de sus funciones aquellos de carácter particular y concreto que fueron objeto de decisión durante el ejercicio de sus funciones y de los cuales existen sujetos claramente determinados. 5. No declararse impedido oportunamente, cuando exista la obligación

- f. Faltas relacionadas con la hacienda pública<sup>79</sup>.
- g. Falta relacionada con la acción de repetición<sup>80</sup>.

---

de hacerlo, demorar el trámite de las recusaciones, o actuar después de separado del asunto.”

- 79 **Ley 1952 de 2019 Artículo 57** “1. Autorizar u ordenar la utilización indebida, o utilizar indebidamente rentas que tienen destinación específica en la Constitución o en la ley. 2. Autorizar o pagar gastos por fuera de los establecidos en el artículo 346 de la Constitución Política. 3. Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes. 4. Incumplir los pagos de cuentas por pagar o reservas presupuestales, contrariando la programación establecida en actos administrativos. 5. Asumir, ordenar o efectuar el pago de obligaciones en exceso del saldo disponible en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC). 6. No incluir en el presupuesto las apropiaciones necesarias y suficientes, cuando exista la posibilidad, para cubrir el déficit fiscal, servir la deuda pública y atender debidamente el pago de sentencias, créditos judicialmente reconocidos, laudos arbitrales, conciliaciones y servicios públicos domiciliarios. 7. No adoptar las acciones establecidas en el estatuto orgánico del presupuesto, cuando las apropiaciones de gasto sean superiores al recaudo efectivo de los ingresos. 8. Efectuar o autorizar la inversión de recursos asignados a la entidad o administrados por esta, en condiciones que no garanticen, necesariamente y en orden de precedencia, liquidez, seguridad y rentabilidad del mercado. 9. No efectuar oportunamente e injustificadamente, salvo la existencia de acuerdos especiales de pago, los descuentos o no realizar puntualmente los pagos por concepto de aportes patronales o del servidor público para los Sistemas de Pensiones, Salud y Riesgos Profesionales del Sistema Integrado de Seguridad Social o, respecto de las cesantías, no hacerlo en el plazo legal señalado y en el orden estricto en que se hubieren radicado .las solicitudes. De igual forma, no presupuestar ni efectuar oportunamente el pago por concepto de aportes patronales correspondiente al 3% de las nóminas de los servidores públicos al ICBF. 10. Ejecutar por razón o con ocasión del cargo, en provecho suyo o de terceros, actos, acciones u operaciones o incurrir en omisiones tendientes a la evasión de impuestos, cualquiera que sea su naturaleza o denominación, o violar el régimen aduanero o cambiario. 11. No dar cumplimiento injustificadamente a la exigencia de adoptar el Sistema Nacional de Contabilidad Pública de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Contaduría General de la Nación y no observar las políticas, principios y plazos que en materia de contabilidad pública se expidan con el fin de producir información confiable, oportuna y veraz. 12. Desacatar las órdenes e instrucciones contenidas en las Directivas Presidenciales cuyo objeto sea la congelación de nóminas oficiales, dentro de la órbita de su competencia. 13. No asegurar por su valor real los bienes del Estado ni hacer las apropiaciones presupuestales pertinentes. 14. Incumplir las normas que buscan garantizar la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas, poniendo en riesgo la estabilidad macroeconómica del país. 15. No ejecutar las transferencias para los resguardos indígenas 16. Constituir unidad de caja con las rentas de destinación específica. 17. Incumplir los acuerdos relativos a la reestructuración de pasivos o de saneamiento fiscal. 18. No realizar la destinación preferente del porcentaje establecido en la ley proveniente de la renta percibida por concepto de renta de monopolio para salud y educación”
- 80 **Ley 1952 de 2019 Artículo 58** “No instaurarse en forma oportuna por parte del representante legal de la entidad, en el evento de proceder, la acción de repetición

- h. Faltas relacionadas con la salud pública, los recursos naturales y el medio ambiente<sup>81</sup>.
- i. Faltas relacionadas con la intervención en política<sup>82</sup>.
- j. Faltas relacionadas con el servicio, la función y el trámite de asuntos oficiales<sup>83</sup>.
- k. Faltas relacionadas con la moralidad pública<sup>84</sup>.

---

contra el funcionario, exfuncionario o particular en ejercicio de funciones públicas, cuya conducta haya generado conciliación o condena de responsabilidad contra el Estado”

- 81 **Ley 1952 de 2019 Artículo 59** “1. Proferir actos administrativos, por fuera del cumplimiento del deber, con violación de las disposiciones constitucionales o legales referentes a la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación, de los recursos naturales y del medio ambiente, originando un riesgo grave para las etnias, los pueblos indígenas, la salud humana o la preservación de los ecosistemas naturales o el medio ambiente. 2. Omitir o retardar injustificadamente el ejercicio de las funciones propias de su cargo, permitiendo que se origine un riesgo grave o un deterioro de la salud humana, el medio ambiente o los recursos naturales. 3. No dar cumplimiento a las funciones relacionadas con la gestión del riesgo de desastre en los términos establecidos en la ley.”
- 82 **Ley 1952 de 2019 Artículo 60** “1. Utilizar el cargo para participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos y en las controversias políticas, sin perjuicio de los derechos previstos en la Constitución y la ley 2. Utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista.”
- 83 **Ley 1952 de 2019 Artículo 61** “1. Obstaculizar en forma grave la o las investigaciones que realicen las autoridades administrativas, jurisdiccionales o de control. 2. Abstenerse de suministrar dentro del término que señale la ley a los miembros del Congreso de la República, las informaciones y documentos necesarios para el ejercicio del control político. 3. Omitir, retardar y obstaculizar la tramitación de la actuación disciplinaria originada en faltas gravísimas cometidas por los servidores públicos u omitir o retardar la denuncia de faltas gravísimas o delitos dolosos, preterintencionales o culposos investigables de oficio de que tenga conocimiento en razón del cargo o función.”
- 84 **Ley 1952 de 2019 Artículo 62** “1. Dar lugar a que por culpa gravísima se extravíen pierdan o dañen bienes del Estado o a cargo del mismo, o de empresas o instituciones en que este tenga parte o bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, en cuantía igual o superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales. 2. Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente, en favor propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga. 3. Fomentar o ejecutar actos tendientes a la formación o subsistencia de grupos armados al margen de la ley; o promoverlos, auspiciarlos, financiarlos, organizarlos, instruirlos, dirigirlos o colaborar con ellos. 4. Atentar, con cualquier propósito, contra la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación, u obtener información o recaudar prueba con desconocimiento de los derechos y garantías constitucionales y legales 5. Causar daño a los equipos estatales de informática, alterar, falsificar, introducir, borrar, ocultar o desaparecer

- l. Faltas atribuibles a los funcionarios judiciales y a los jueces de paz<sup>85</sup>.
- m. Faltas relacionadas con el régimen penitenciario y carcelario<sup>86</sup>.

---

información' en cualquiera de los sistemas de información oficial contenida en ellos o en los que se almacene o guarde la misma, o permitir el acceso a ella a personas no autorizadas 6. Amenazar o agredir gravemente a las autoridades legítimamente constituidas en ejercicio o con relación a las funciones. 7. Ofrecer el servidor público, directa o indirectamente, la vinculación de recomendados a la administración o la adjudicación de contratos a favor de determinadas personas, con ocasión o por razón del trámite de un proyecto legislativo de interés para el Estado o solicitar a los congresistas, diputados o concejales tales prebendas aprovechando su intervención en dicho trámite. 8. Influir en otro servidor público o particular que ejerza función pública, prevaliéndose de su cargo o de cualquier otra situación o relación derivada de su función o jerarquía para conseguir una actuación, concepto o decisión que le pueda generar directa o indirectamente beneficio de cualquier orden para sí o para un tercero. Igualmente, ofrecerse o acceder a realizar la conducta anteriormente descrita. 9. Favorecer en forma deliberada el ingreso o salida de bienes del territorio nacional sin el lleno de los requisitos exigidos por la legislación aduanero 10. Sin perjuicio de la adopción de las medidas previstas en la Ley 1010 de 2006, cometer, directa o indirectamente, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas, acto arbitrario e injustificado contra otro servidor: público que haya denunciado hechos de corrupción."

- 85 **Ley 1952 de 2019 Artículo 63** "1. Tomar interés directa o indirectamente en remates o ventas en pública subasta de bienes que se hagan en cualquier despacho judicial 2. Interesarse indebidamente, de cualquier modo que sea, en asuntos pendientes ante los demás despachos judiciales o emitir conceptos sobre ellos 3. Cualquier participación en procesos políticos electorales, salvo la emisión de su voto en elecciones generales. 4. Recibir cualquier tipo de remuneración de los interesados en un proceso, por actividades relacionadas con el ejercicio del cargo. 5. Aceptar de las partes o de sus apoderados o por cuenta de ellos, donaciones, obsequios, atenciones, agasajos o sucesión testamentaria en su favor o en favor de su cónyuge, ascendientes, descendientes o hermanos. 6. Ejercer el comercio o la industria personalmente o como gestor, asesor, empleado, funcionario o miembro o consejero de juntas, directorios o de cualquier organismo de entidad dedicada a actividad lucrativa".
- 86 **Ley 1952 de 2019 Artículo 64** "1. Procurar o facilitar la fuga de un interno o dar lugar a ella. 2. Introducir o permitir el ingreso, fabricar, comercializar armas, municiones, explosivos, bebidas embriagantes, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o insumos para su fabricación. 3. Introducir o permitir el ingreso de elementos de comunicación no autorizados, tales como teléfonos, radios, radiotelefonos, buscapersonas, similares y accesorios. 4. Contraer deudas o efectuar negocios de cualquier índole con los reclusos o con sus familiares. 5. Facilitar a los internos las llaves o implementos de seguridad que permitan el acceso a las dependencias del establecimiento 6. Llevar a los internos a lugares diferentes del señalado en la orden de remisión o desviarse de la ruta fijada sin justificación. 7. Dejar de hacer las anotaciones o registros que correspondan en los libros de los centros de reclusión o no rendir o facilitar los informes dispuestos por la ley

- n. Faltas que coinciden con descripciones típicas de la ley penal.
- o. Causales de mala conducta<sup>87</sup>.

## 12. Formas de realización del comportamiento<sup>88</sup>

La constitución Política de Colombia en su artículo 6 determina la especial condición en la responsabilidad de los servidores públicos por acción, omisión y extralimitación en el desempeño de sus funciones. Esto es:

---

o los reglamentos a la autoridad competente sobre novedades, incautaciones de elementos prohibidos, visitas, llamadas telefónicas y entrevistas 8. Ceder, ocupar o dar destinación diferente sin autorización legal a las Casas Fiscales. 9. Realizar actos, manifestaciones, que pongan en peligro el orden interno, la seguridad del establecimiento de reclusión o la tranquilidad de los internos. 10. Negarse a cumplir las remisiones o impedir las, interrumpir los servicios de vigilancia de custodia, tomarse o abandonar las garitas irregularmente, bloquear el acceso a los establecimientos, obstaculizar visitas de abogados o visitas de otra índole legalmente permitidas. 11. Tomar el armamento, municiones y demás elementos para el servicio sin la autorización debida o negarse a entregarlos cuando sean requeridos legalmente. 12. Permanecer irreglamentariamente en las instalaciones 13. Disponer la distribución de los servicios sin sujeción a las normas o a las órdenes superiores. 14. Actuar tumultuariamente, entorpeciendo el normal y libre funcionamiento de los establecimientos de reclusión. 15. Causar destrozos a los bienes afectos a la custodia o inherentes al servicio 16. Retener personas 17. Intimidar con armas y proferir amenazas y en general. 18. Preparar o realizar hechos que afecten o pongan en peligro la seguridad de los funcionarios, de los reclusos, de los particulares o de los centros carcelarios. 19. Declarar, incitar, promover huelgas o paros, apoyar los o intervenir en ellos o suspender, entorpecer los servicios y el normal desarrollo de la actividad del centro de reclusión en cualquiera de sus dependencias 20. Establecer negocios particulares en dependencias de establecimientos carcelarios.”

87 **Ley 1952 de 2019 Artículo 64** “Las faltas anteriores constituyen causales de mala conducta para los efectos señalados en el numeral 2 del artículo 175; numeral 3 del artículo 178 y el tercer inciso del artículo 178 A de la Constitución Política, cuando fueren realizadas por el Presidente de la República, los Magistrados de la Comisión de Aforados, Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, o de la Corte Constitucional, los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, o quienes hagan sus veces, y del Fiscal General de la Nación.”

88 Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019 *Artículo 27*.

*Acción:* Conducta humana, dirigida o encaminada a realizar una prohibición en la descripción típica.

*Omisión:* Conducta negativa: no hacer algo determinado por o en una norma legal.

*Extralimitación:* Sobrepasar los límites determinados por la ley.

## **13. Facultades constitucionales y legales de los sujetos procesales<sup>89</sup>**

### **Análisis probatorio**

**Juicio de Valor:** Los sujetos procesales en el proceso disciplinario cuentan con un sinnúmero de facultades o derechos constitucionales y legales los cuales reflejan una verdadera efectivización en las etapas procedimentales propias de cada instancia. Estos derechos, entre otros, son:

1. Los sujetos procesales podrán solicitar, aportar y controvertir pruebas e intervenir en la práctica de las mismas; pruebas incluidas en la normatividad y que constituyen el principal concepto en el desenvolvimiento esquemático del proceso. Los medios de prueba, como la

---

<sup>89</sup> **Ley 734 de 2002. Artículo 90 (Ley 1952 de 2019).** Facultades de los sujetos procesales. Los sujetos procesales podrán:

1. *Solicitar, aportar y controvertir pruebas e intervenir en la práctica de las mismas.*
2. *Interponer los recursos de ley.*
3. *Presentar las solicitudes que consideren necesarias para garantizar la legalidad de la actuación disciplinaria y el cumplimiento de los fines de la misma, y*
4. *Obtener copias de la actuación, salvo que por mandato constitucional o legal esta tenga carácter reservado.*

confesión, la peritación, la inspección o visita especial y los documentos se valorarán de acuerdo con la sana crítica y las normas civiles y penales por remisión normativa.

La carga de la prueba, es decir, a quien le corresponde investigar, determinar, analizar los diferentes medios de prueba y con ello fundar una decisión disciplinaria corresponde exclusivamente al Estado, bajo el entendido que dichas pruebas deberán ser producidas y aportadas legalmente por cualquiera de los sujetos procesales o de manera oficiosa, para así demostrar la responsabilidad del investigado verificando la existencia de la falta disciplinaria.

Las pruebas serán practicadas con el lleno de las formalidades legales, por el funcionario que conoce directamente la actuación disciplinaria; si se trata de una comisión, para este caso el director de la investigación comisionará a otro servidor público de igual o inferior categoría de la misma entidad o de las personerías distritales o municipales; en la ocasión que se ordene la comisión se debe establecer las diligencias el objeto y el término para practicarlas; esta comisión también podrá practicarse en el exterior previa autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores y la representación diplomática del país donde se surta la comisión, esta última disposición aplica únicamente para la Procuraduría General de la Nación.

Con las mismas exigencias legales se debe realizar la prueba trasladada que se surta en un proceso disciplinario y servirá de apoyo a la investigación.

Es necesario contar con el apoyo técnico integrado por especialistas técnicos y peritos que brindan al Estado sus conocimientos para el éxito de la investigación. En fin, los

cuidados demostrados por la administración consolidan los principios de eficacia, eficiencia, transparencia para así poder tomar una decisión vale decir, que no podrá haber fallo sancionatorio sin que obre en el proceso prueba que conduzca a excluir cualquier duda razonable en la responsabilidad del investigado.

**Nota de Relatoría 128.3.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina - Principios de la prueba.*** *Se entiende por principios los criterios que rigen la prueba judicial. Son muchos, por cuanto cada aspecto que distingue o caracteriza la prueba en general constituye un principio. Concretándonos a los que consideramos fundamentales, podemos mencionar los siguientes:*

*A) Adquisición. Se llama también de la comunidad y consiste en que la prueba, como acto procesal que es, pertenece al proceso y no al sujeto del cual proviene o que toma la iniciativa para que se decrete.*

*Cualquiera sea el sistema imperante en el ordenamiento procesal, las partes tienen iniciativa probatoria, o sea, el derecho de solicitarle al juez que decrete determinado medio probatorio, pero los resultados de este, vale decir, el grado de credibilidad que produzca en relación con los hechos, le pertenece al proceso.*

*B) Contradicción. Consiste en que los distintos medio probatorios se surtan con intervención de la contraparte de quien lo solicitó. Así, por ejemplo, si la prueba la pide el demandante, la contradicción es a favor de la demandada y viceversa. Cuando la prueba se decreta de oficio o por iniciativa del funcionario judicial, la contradicción obra a favor de ambas partes.*

*No es necesario para cumplir con el principio de la contradicción que la parte en cuyo favor se surte participe efectivamente la realización de la prueba, por cuanto es suficiente que se entere y tenga la oportunidad de hacerlo, por tratarse de la observancia de una carga. Por esta razón guarda estrecha vinculación con la publicidad, por cuanto en la medida esta se cumple opera la contradicción. Notificada en legal forma la providencia que decreta la prueba, aunque la parte presuntamente afectada con ella no asita a su práctica, queda cumplido el principio de la contradicción.*

*C) Inmediación. Es la relación que media entre el funcionario jurisdiccional y le medio probatorio. Se cumple, particularmente en ciertos tipos de pruebas, como el testimonio y la inspección judicial, con la intervención personal del funcionario jurisdiccional en su práctica.*

*No tiene aplicación cuando la práctica de la prueba se realiza fuera del territorio donde el funcionario ejerce su función jurisdiccional, porque entonces se impone la comisión.*

*D) Preclusión. Significa que el medio probatorio y las distintas etapas que lo integran, como la proposición o petición, ordenación o decreto y práctica, se surtan en la oportunidad señalada por el respectivo ordenamiento procesal.*

*E) Unidad. Es usual que las partes interesadas soliciten varios medios probatorios para demostrar los hechos que constituyen el fundamento de la pretensión formulada o las excepciones invocadas, porque uno solo generalmente es insuficiente. Cuando hay pluralidad de medios, el juez tiene que analizarlos en su conjunto,*

*sin considerar la parte que haya tomado la iniciativa para que la practiquen. Esto configura el principio de la unidad y cuya importancia radica en que al juez le corresponde dar por establecido los hechos en relación con los cuales exista armonía o concordancia entre los distintos medios probatorios.*

*F) Veracidad. Significa que la prueba se dirija a llevarle al juez el conocimiento de la realidad de los hechos. Esta es una labor que le corresponde no solo a las partes al solicitar y aportar pruebas, como acontece en las documentales, sino a los órganos de prueba, como los testigos y peritos.*

*Atenta contra dichos principio cuando, por cualquier forma se altera la realidad de los hechos y se induce, por tanto, al funcionario en error.*

*G) Publicidad. Consiste en que no puede haber pruebas ocultas, sino que deben ser conocidas por las partes. Este principio presenta un triple aspecto:*

*a) Cada parte tiene derecho a enterarse de las pruebas pedidas por la otra. Se cumple mediante la notificación de la providencia que las decreta u ordena tener como tales.*

*b) Todas las partes tiene derecho a conocer el valor o poder de convicción que el juzgador le da a cada prueba y a todas en su unidad o conjunto. Se obtiene con la motivación que le juez hace al tomar una decisión de fondo.*

*c) Cualquier persona tiene la oportunidad de asistir a la práctica de las pruebas. Para su efectividad las pruebas se practican en audiencia pública. La publicidad de la audiencia no significa que a ella asistan personas ajenas al proceso, sino simplemente que tengan la*

*posibilidad de hacerlo. En consecuencia, es factible que a dicha actuación solo asistan las partes y los órganos de prueba y, sin embargo, se cumple con el principio.*

*H) Igualdad de oportunidades. Es consecuencia del mismo principio que obra en el campo procesal y consiste en que las partes que intervienen en el proceso dispongan de iguales oportunidades para solicitar o proponer pruebas.*

*I) Libertad. Consiste en que las partes y el funcionario jurisdiccional, cuando goza de esa facultad, puedan solicitar o decretar, según el caso, todas las pruebas que consideren necesarias para establecer los hechos que constituyen objeto del proceso. Esa facultad, sin embargo, está limitada en cuanto al objeto y el medio probatorio.*

*a) En el objeto. La prueba está destinada a establecer la existencia o inexistencia de hechos que guarden relación con el asunto debatido, correspondiéndole al juez negar la que no se ajuste a ese requisito, que corresponde a la pertinencia de la prueba y se desconoce, por ejemplo, cuando se pide un testimonio para establecer la posesión de un bien en un proceso de divorcio.*

*b) En el medio probatorio. La ley establece que ciertos actos se sujeten a determinadas formalidades para que se consideren producidos, como es la escritura pública para vender bienes inmuebles. Entonces, para probar esta clase de actos es indispensable hacerlo mediante ese tipo de documento. Cualquier otro medio probatorio que se requiera utilizar, por ejemplo el testimonio, es inconducente y el juez lo rechaza de plana.*

*J) Interés público. En el proceso en general y en la prueba en particular existe, sin lugar a dudas un interés público, que radica en la administración de justicia, como medio de mantener la paz y la armonía social. La administración de justicia solo se obtiene en la medida en que se aplique la norma adecuada a los hechos realmente ocurridos. Para lograr esto es indispensable el conocimiento que el juez obtenga de los hechos sea lo más aproximado posible a la realidad, lo cual depende de los medios probatorios empleados y de su veracidad.*

*K) Necesidad. El funcionario judicial tiene el deber de decidir el proceso y hacerlo de acuerdo con el ordenamiento positivo. Para poder aplicar la disposición es necesario que los hechos que la sustentan estén debidamente probados. La prueba, por tanto, es esencial o fundamental, porque el funcionario judicial solo puede obtener conocimiento por conducto de los medios legalmente allegados al proceso, excluyéndose, de consiguiente, el que tenga como persona, el cual puede serle útil para decretar las que de oficio estime necesarias, pero no para fundar su decisión.*

*L) Licitud. La licitud significa que los medios probatorios se ajusten a las formas establecidas y no violen los derechos fundamentales de la persona que consagra la Constitución Política, como es el de la intimidad (art.15), la honra (art. 21), etc.*

*Las formalidades, por tanto, no se refieren a las distintas fases que implica la prueba, como es la proposición, ordenación y práctica, cuya omisión implica irregularidad que afecta su eficacia, sino a que no se obtenga con violación de los derechos fundamentales, como ocurre con la confesión recepcionada mediante tortura o el*

*empleo de sustancias alucinógenas, o la conversación telefónica subrepticamente obtenida, que incide en su validez.*

*M) Originalidad. Significa que la información de los hechos se obtenga directamente de la fuente y no por otros conductos que puedan deformarla. Así, por ejemplo, lo indicado es decepcionar preferentemente el testimonio de la persona que presencié los hechos y no de quien los escuchó. Relatoría 128.3*

**Nota De Relatoría 129.2.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Verdad real y verdad procesal.*** *El juez para desempeñar su función de administrar justicia debe tratar de llegar a la verdad, lo cual se logra por medio de las pruebas, pues toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, como bien lo consagra nuestro Código de Procedimiento Civil, en su artículo 174, y el Código de Procedimiento Penal, en el artículo 232, en desarrollo del artículo 29 -debido proceso- de la Constitución Nacional.*

*En esta oportunidad, la discusión que se plantea es, si se debe hacer distinción entre la verdad real y la verdad procesal en nuestro sistema jurídico; o si por el contrario debemos reducir a una, la verdad que genera los fallos judiciales, sin tener en cuenta dicha distinción, como filosóficamente se establece, y determinar qué medios son los más idóneos para obtener esa verdad.*

*Iniciaremos esta dilucidación, conceptualizando cada una de las concepciones entre las cuales se presenta la*

*discusión, para luego exponer los argumentos en favor y en contra, estableciendo finalmente las conclusiones pertinentes:*

*1. Verdad Real: Calidad de lo que es cierto, conformidad de lo que se dice con lo que existe, es la realidad lo que verdaderamente sucede, la que está en los hechos, la objetiva, la buscada, el deber ser.*

*2. Verdad Procesal: La proporcionada por los negocios jurídicos, por las pruebas, la otorgada por la certeza, la que está en el juez, lo que es.*

*Debemos decir entonces, que el juez al ser el principal dispensador de justicia debe obtener la verdad, la verdad real, que es por excelencia la que nos lleva a la justicia, y el fin último de la confianza depositada en él por los habitantes del conglomerado social, y el hecho de no poder llegar a ella, algunas veces nos impone la obligación de crear una ficción, es decir, la verdad procesal, como justificación de los fallos judiciales; lo que nos lleva a determinar que existe un ser (verdad procesal) y un deber ser: (verdad real).*

*Realizando un análisis sobre este punto, debemos determinar de dónde proviene el conocimiento de esa verdad, para establecer el porqué de esa diferencia que hoy se presenta en nuestro sistema judicial. Esta fuente es el proceso, las pruebas determinan los hechos y el juez debe atenerse a lo que obra en este.*

*Y es por esto, que esa discusión se vuelve inoficiosa en la práctica pues aunque debemos tratar de llegar a la verdad real, no lo logramos algunas veces, lo cual lo convierte en un mito. Por lo cual es importante determinar: ¿qué es lo mejor?, ¿de qué manera contribuimos*

*a la eficiencia, transparencia y mejoramiento de la rama judicial? Respondemos que ello solo es posible teniendo en cuenta la única verdad, la procesal, pues es a través del proceso, de sus diferentes etapas, que se llega a una sentencia, a una decisión judicial que los habitantes de este conglomerado se ven sujetos a respetar para poder mantener la convivencia. Todo lo cual se mantendrá de esa manera, mientras que la percepción del juez dependa de lo que las partes le den a conocer, y ejerza una función de árbitro dejando de lado la función social que en estos tiempos se hace necesaria.*

*Como conclusión, debemos dejar de lado esta discusión pues la sentencia judicial siempre deberá fundamentarse en la verdad, una sola, que generalmente será la procesal, y tratar que esta coincida con la real, es decir, tratar de que lo que es siempre tenga en cuenta el deber ser, pues no se quiere que la apariencia venza a la realidad. Relatoría 129.2.*

**Nota De Relatoría 130.12.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina - Unidad de Indicio.** *Ya en materia probatoria, debe señalarse que la palabra indicio proviene de la voz latina indicium, que significa señal o signo, por lo que en campo procesal – probatorio, son señales, rastros, huellas para inferir que un hecho o acto pudo ocurrir o sucedió dentro del mundo fenomenológico, por lo tanto, un indicio tiene como elementos un hecho indicador, una labor racional para inferir el hecho indicado o desconocido. Esto es un indicio, por lo que de entrada debe precisarse que el hecho indicador puede estar constituido por varios*

*elementos y circunstancias de los cuales se infiere un hecho, esto es, el hecho indicador puede ser plural y conducir a una misma conclusión sin que se pierda la unidad conceptual de un solo indicio, razón por la que se ha prohibido la división del hecho indicador, posición asumida por nuestros estatutos adjetivos que en la parte probatoria han consagrado desde antaño la figura de la Unidad de Indicio, porque este ejercicio intelectual incorpora un régimen de probabilidades, en cuanto que más indicios existan, comporta mayor aproximación a la verdad y frente a mayores circunstancias o elementos del hecho indicador se genera mayor solidez en un solo indicio. Relatoría 130.12.*

**Nota De Relatoría 132.1.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina - Pertinencia y conducencia de la prueba.*** *Sobre las condiciones de conducencia y pertinencia de la prueba la doctrina nacional ha dicho:*

*"A. LA CONDUCENCIA: Es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho. Supone que no exista una norma legal que prohíba el empleo del medio para demostrar un hecho determinado, el sistema de la prueba legal, de otra parte, supone que el medio que se emplea, para demostrar el hecho, está consagrado en la ley.*

*La conducencia es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio.*

*B. LA PERTINENCIA: Es la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en este. En otras palabras, es la relación de facto entre los hechos que se pretenden demostrar y el tema del proceso. Así, como en nuestra vida diaria, al estar conversando con una persona sobre un determinado tema, consideramos bienvenidos a los que quieren hablar sobre el mismo y predicamos la impertinencia de quienes introducen conversaciones sobre otros temas, exactamente lo mismo sucede en el proceso". (PARRA Quijano, Jairo. "Manual de derecho probatorio". Ediciones Librería El Profesional, Décima primera edición 2000. p. 109).*

Sobre el particular la jurisprudencia colombiana ha expresado: "La conducencia se predica de la prueba y la pertinencia de los hechos materia del proceso, pero ninguna será conducente si no es apta para llevarnos a la verdad sobre los hechos objeto del procesamiento, que a su vez son los únicos pertinentes. Son dos caracteres inseparables, porque si la prueba nos guía a establecer hechos completamente ajenos al proceso, no sólo es impertinente sino que también resulta inconducente, pues se ha separado drásticamente del único objeto señalado en el proceso como plan de acción. La conducencia sólo puede apreciarse a través de una relación de la prueba con los hechos (pertinencia)". (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, junio 30 de 1998. M. P. Dr. JORGE ANÍBAL GÓMEZ GALLEGO. Publicada en Jurisprudencia Penal primer semestre de 1998. Editora jurídica de Colombia, p. 671) (Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública. Radicación: 094-002760-01. Providencia del 30 agosto de 2005, que confirmó el auto por el cual la Procuraduría

Regional de Boyacá negó la práctica de una prueba pericial). Relatoría 132.1.

**Nota De Relatoría 132.2.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - La ilegalidad de la prueba afecta su validez, pero no la eficacia de la actuación procesal posterior.*** Existe la creencia de que la prueba ilegalmente obtenida vicia de nulidad la actuación procesal posterior. Esta apreciación es equivocada. Cuando una prueba ha sido irregularmente allegada al proceso, y el juez la toma en cuenta al momento de dictar sentencia, se está en presencia de un error de apreciación probatoria, que se soluciona con la separación de la prueba ilegal del juicio, en virtud de la cláusula o regla de exclusión que como mecanismo de saneamiento opera en estos casos, y que la Constitución Nacional establece en su artículo 29, al declarar que es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

*Obsérvese que la Carta no consagra como sanción la nulidad del proceso, sino sólo de la prueba ilegalmente incorporada, y así ha sido entendido de antiguo por la Corte al sostener que la ilegalidad del medio afecta su validez, pero no la eficacia de la actuación procesal posterior, salvo que se trate de la propia indagatoria, pues si él en su concepción como medio de prueba es excluido, necesariamente se afectará la validez de la actuación subsiguiente, por tratarse de un presupuesto esencial de la estructura básica de la instrucción y el juzgamiento, sin el cual no resulta posible concebir actos procesales como la resolución de la situación jurídica, el cierre de la investigación, la calificación del sumario, el juicio, y la propia sentencia. Relatoría. 132.2.*

**Nota De Relatoría 141.1.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia – Sistemas de apreciación de las pruebas.*** De acuerdo con la doctrina jurídica procesal, en materia de apreciación de las pruebas, es decir, de la actividad intelectual del juzgador para determinar su valor de convicción sobre la certeza, o ausencia de esta, de las afirmaciones de las partes en el proceso, existen tres (3) sistemas, que son:

1) *El sistema de íntima convicción o de conciencia o de libre convicción, en el cual se exige únicamente una certeza moral en el juzgador y no se requiere una motivación de su decisión, es decir, no se requiere la expresión de las razones de esta. Es el sistema que se aplica en la institución de los llamados jurados de conciencia o jueces de hecho en los procesos penales en algunos ordenamientos jurídicos.*

2) *El sistema de la tarifa legal o prueba tasada, en el cual la ley establece específicamente el valor de las pruebas y el juzgador simplemente aplica lo dispuesto en ella, en ejercicio de una función que puede considerarse mecánica, de suerte que aquel casi no necesita razonar para ese efecto porque el legislador ya lo ha hecho por él.*

*Este sistema requiere una motivación, que lógicamente consiste en la demostración de que el valor asignado por el juzgador a las pruebas guarda total conformidad con la voluntad del legislador.*

3) *El sistema de la sana crítica o persuasión racional, en el cual el juzgador debe establecer por sí mismo el*

*valor de las pruebas con base en las reglas de la lógica, la ciencia y la experiencia.*

*Este sistema requiere igualmente una motivación, consistente en la expresión de las razones que el juzgador ha tenido para determinar el valor de las pruebas, con fundamento en las citadas reglas.*

*El último de los sistemas mencionados es el consagrado en los códigos modernos de procedimiento.*

**Las fuentes de exclusión.** El artículo 29 de la Constitución Política, señala de manera general que la prueba obtenida con violación del debido proceso es nula de pleno derecho. Esta disposición ha sido desarrollada por el legislador penal para indicar dos grandes fuentes jurídicas de exclusión de las pruebas: la prueba inconstitucional y la prueba ilícita. La primera, se refiere a la que ha sido obtenida violando derechos fundamentales y la segunda, guarda relación con la adoptada mediante actuaciones ilícitas que representan una violación de las garantías del investigado, acusado o juzgado.

En cuanto al debido proceso, el legislador ha consagrado condiciones particulares para la práctica de pruebas y requisitos sustanciales específicos para cada tipo de prueba, cuyo cumplimiento debe ser examinado por el funcionario judicial al momento de evaluar si una determinada prueba es o no ilícita<sup>90</sup>. (Corte Constitucional, Sentencia 202/05). Relatoría 141.1.

---

90 Ver sentencia C-202 de 2005. Corte Constitucional.

**Nota De Relatoría 143.3.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia - Nulidad en el proceso disciplinario por violación del derecho de defensa y al debido proceso.**

En vigencia de la Ley 200 de 1995, lo siguiente dijo la Corte Constitucional, sobre la nulidad en el proceso disciplinario por violación del derecho de defensa y al debido proceso, aspectos reproducidos en el artículo 143 de la Ley 734 de 2002: En ese orden de ideas, y para satisfacer a plenitud el derecho de defensa, resulta claro que si en forma arbitraria se deniega la solicitud de comparecer desde el comienzo a la indagación preliminar a quien solicitó ser oído en versión libre, o se le priva en absoluto del derecho a presentar pruebas que puedan serle favorables a la indagación de los hechos en esta etapa, se vulneraría el derecho al debido proceso, razón está por la cual el afectado con ese proceder autoritario tendría a su disposición la posibilidad de alegar la existencia de una nulidad en el proceso disciplinario, como quiera que el artículo 131 del Código Disciplinario Único establece que son, entre otras, causales de nulidad "la violación del derecho de defensa", así como "la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso" (Art. 131 Ley 200/95), nulidades que, aún no alegadas, deben ser declaradas de oficio, en cualquier etapa del proceso en que se adviertan por el funcionario encargado de la tramitación del mismo (Art. 132 *ejusdem*), lo cual guarda armonía con lo dicho por la Corte en sentencia C-892 de 10 de noviembre de 1999, en la que actuó como ponente el magistrado que ahora lo es en este proceso, en la que, al analizar la constitucionalidad del artículo 119 del Código Disciplinario Único expresó que:

"Tanto en la etapa de indagación preliminar antes de que se le formulen cargos y durante el término de los descargos, el investigado podrá solicitar, en aras del ejercicio del derecho de defensa, la práctica de las pruebas que considere pertinentes, es decir, las que tengan relación con el tema y que permitan esclarecer los supuestos fácticos que dan origen al inicio de la investigación<sup>91</sup>". (Sentencia C-175/01). Relatoría 143.3.

2. Interposición de los recursos.<sup>92</sup> Se debe establecer qué clases de recursos existen y con ello hacer realidad el principio de impugnación de las decisiones como principal garantía del debido proceso constitucional.

El primer recurso es de reposición, que procede únicamente contra las decisiones de nulidad, negación de solicitud de copias y contra el fallo en primera instancia. La oportunidad para sustentarlo será de tres días a partir de la expedición de la decisión. Ejemplo:

**Nota De Relatoría 113.2.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina – Recurso de reposición contra acto que niega práctica de pruebas de descargos.** El artículo 113 de la Ley 734 de 2002 prevé que "El recurso de reposición procederá únicamente contra la decisión que se pronuncia sobre la nulidad y la **negación** de la solicitud de copias o **pruebas al investigado o a su apoderado** y contra el fallo de única instancia." (Negrillas de la Sala).

---

91 Ver Sentencia C-175 de 2001. Corte Constitucional.

92 Ley 734 de 2002. Artículo 110 (Ley 1952 de 2019, Artículo 130). Clases de recursos y sus formalidades. Contra las decisiones disciplinarias proceden los recursos de reposición, apelación y queja.

Por su parte, el artículo 115 *ibídem*, preceptúa que “El recurso de apelación procede únicamente contra las siguientes decisiones: la que niega la práctica de pruebas solicitadas en los descargos, la decisión de archivo y el fallo de primera instancia.”

“En el efecto suspensivo se concederá la apelación de la decisión de archivo, del fallo de primera instancia y de la decisión que niega totalmente la práctica de pruebas, cuando no se haya decretado de oficio, caso en el cual se concederá en el efecto diferido; en el devolutivo, cuando la negativa es parcial.”

Al interpretarse armónica y sistemáticamente las disposiciones citadas en precedencia, estima la sala que si bien el legislador dispuso el recurso de apelación para autos que niegan las pruebas solicitadas durante el juzgamiento -descargos-, con ello no quiso significar que para tal momento procesal no había lugar a conceder el recurso de reposición.

El artículo 113 de la Ley 734 de 2002, es claro en establecer que el recurso de reposición procede contra los autos que niegan pruebas al disciplinado o su apoderado, sin hacer ninguna distinción si la decisión se produjo en la etapa de instrucción o en la de juzgamiento. De modo que, debe entenderse que dicho recurso puede ser instaurado en cualquiera de esas dos fases procesales, por lo que debe procederse de conformidad.

En aras de evitar interpretaciones diferentes de los operadores disciplinarios en relación con ese tópico, el señor Procurador General de la Nación, mediante resolución No. 089 de 25 de marzo de 2004, ordinal primero, numeral 28, introdujo a la Guía del Proceso Disciplinario la modificación del siguiente tenor:

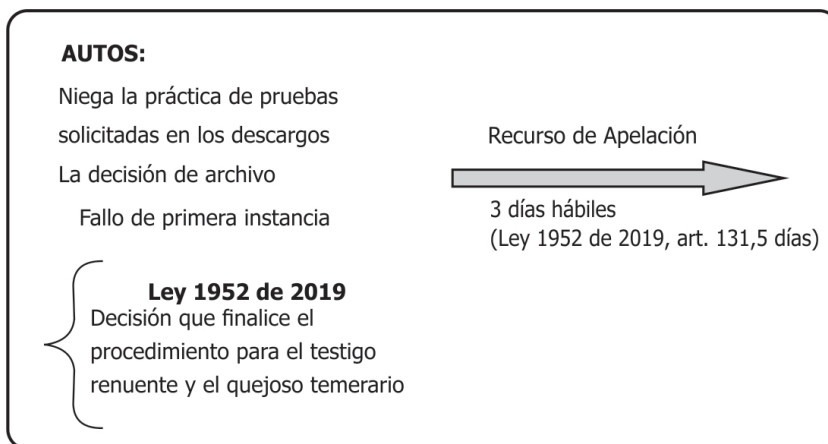
“Modificar en el capítulo de “CONDICIONES GENERALES” del procedimiento **“APELACIÓN AUTO NIEGA PRUEBAS”**, el párrafo alusivo a los **recursos que proceden contra el acto que niega la práctica de pruebas de descargos**, el cual quedará así:

“Contra el acto que niega total o parcialmente la solicitud de pruebas de descargos, procede el recurso de reposición y en subsidio el de apelación. Este último se concederá en el efecto suspensivo si la negativa es total y no se decretaron pruebas de oficio; diferido, si la negativa es total y se decretaron pruebas de oficio; y devolutivo, cuando la negativa es parcial”.

En ese orden de ideas, la Sala Disciplinaria se abstendrá de conocer el recurso de apelación interpuesto, hasta tanto la oficina de origen, no se pronuncie sobre el recurso de reposición oportunamente instaurado y sustentado por la abogada defensora de la aquí disciplinada contra la providencia de 18 de enero de 2007, por medio de la cual se le negó la práctica de algunas pruebas solicitadas en los descargos. Relatoría 13.2.

Ahora bien, con el fin de garantizar en principio de la doble instancia, la ley ofrece la oportunidad de interponer los recursos de apelación. Este debe podrá interponerse en vigencia de la Ley 734 de 2002 dentro de los tres días siguientes de la fecha de la última notificación y cuando adquiera vigencia la Ley 1952 de 2019 se contempla una ampliación de términos y se establece su interposición desde la fecha de expedición de la respectiva decisión hasta el vencimiento de los cinco (5) días siguientes a la notificación respectiva.

## Esquema explicativo



**Nota De Relatoría 112.1.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina – Recurso de apelación declarado desierto por falta sustentación.** La Sala debe precisar, que sumado a los requisitos establecidos en el artículo 111 de la Ley 734 de 2002, conforme a lo reglado en el artículo 112 Ídem "Quien interponga recursos deberá expresar por escrito las razones que lo sustentan ante el funcionario que profirió la correspondiente decisión. En caso contrario, se declararán desiertos. La sustentación del recurso deberá efectuarse dentro del mismo término que se tiene para impugnar". Lo que significa que el funcionario de instancia al conceder el recurso le es imperativo analizar y/o evaluar que quien lo haya interpuesto exprese "las razones que lo sustentan", por lo que no basta que el quejoso o el sujeto procesal manifiesten que interponen un recurso para que se proceda a concederlo.

Entonces es la misma ley, la que establece una carga procesal en cabeza del recurrente, consistente en señalar los motivos, las razones de hecho o de derecho que lo llevan a contradecir la decisión y conducir al superior a enmendar lo resuelto en la providencia apelada, por lo que la sustentación del recurso de apelación constituye un requisito ineludible para acceder a la segunda instancia, ya que en ella se fija el marco de examen y el pronunciamiento sobre la cuestión debatida- Relatoría 112.1.

**Nota de Relatoría 115.6.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina - Efectos en que concede la apelación.**

Efectos. Se entiende por efectos las consecuencias que se derivan de la concesión de la apelación, mientras esta se tramita, en cuanto a la competencia inferior y el cumplimiento de la decisión objeto del recurso.

Existen tres efectos: el suspensivo, el devolutivo y el diferido. Los dos primeros pueden considerarse como opuestos y el tercero como intermedio o mixto, por participar de las características de los otros.

a) El efecto Suspensivo -como se desprende del vocablo- implica que la competencia del inferior o *a quo* se suspende para conocer del proceso desde cuando queda ejecutoriada o en firme la providencia que concede la apelación hasta que el expediente le es devuelto y ordena obedecer lo resuelto o decidido por el superior. En el término comprendido entre esas dos oportunidades o momentos, el juez de primera instancia pierde la competencia, pero la conserva en algunas actuaciones, limitadas por cierto, únicamente para practicar ciertas medidas cautelares.

b) En el efecto devolutivo, el funcionario de primera instancia no pierde la competencia, pues continúa dándole trámite al proceso y cumple lo decidido en la providencia recurrida. La apelación en esta modalidad se surte sobre copias que deben compulsarse con ese fin.

c) El efecto diferido se caracteriza porque el juez de primera instancia conserva la competencia para continuar el trámite normal del proceso, pero la pierde con respecto a la decisión recurrida, por cuanto debe abstenerse de darle cumplimiento hasta cuando el superior le regrese la actuación.

En la apelación surtida en el efecto devolutivo, cuando el inferior le ha dado cumplimiento a la decisión recurrida y esta es revocada, debe, en el mismo auto que ordena obedecer lo resuelto por el superior, declarar la ineficacia de la actuación realizada con base en el pronunciamiento revocado. Lo propio puede decirse del efecto diferido, pues si bien la decisión apelada no se cumple, sí es factible adelantar o surtir otras actuaciones que estén íntimamente vinculadas con ella.  
Relatoría 115.6

**Nota De Relatoría 116.3.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia - Conceptos de "apelante único" y "condenado" frente en la *non reformatio in pejus*.** Para poder entender **el concepto de apelante único**, se hace necesario atender no solamente a su sentido formal sino también, y en primer lugar, a un sentido material, pues puede presentarse el caso en que la sentencia condenatoria sea apelada por

varios sujetos procesales y el *ad-quem* carezca de competencia para agravar la situación del condenado. En este sentido, para determinar en un caso concreto si nos encontramos frente a un apelante único, es necesario tener en cuenta el interés que tengan los sujetos procesales para recurrir y la situación jurídica en que se encuentren los apelantes.

Por tanto, es necesario distinguir la impugnación a favor y en contra del condenado. Así por ejemplo, si al recurrente en contra del condenado no le asiste interés jurídico para impugnar, el superior que por competencia funcional deba desatar el recurso interpuesto, no puede de ninguna manera hacer más gravosa la situación del condenado, que también ha impugnado.

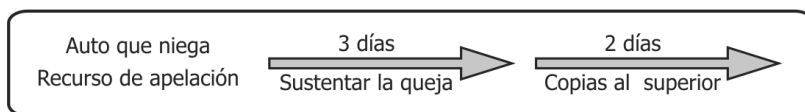
Con respecto a la identidad de status que deben ocupar los sujetos procesales, hace referencia a que el término "condenado" que estatuye el artículo 31 de nuestra Carta Política debe entenderse como el sujeto procesal integrado por todos los acusados o sus defensores debidamente reconocidos, sin importar su número. En esta medida, cuando todos los condenados o sus defensores, y solo ellos, recurran la sentencia de condena, están amparados por el principio constitucional de la prohibición de reformar en perjuicio, pues ostentan la calidad de apelante único.

Situación diferente a la anterior se presenta cuando la sentencia condenatoria es recurrida por el Ministerio Público o por el Fiscal, en contra del condenado, y por el condenado o su defensor, pues en esta hipótesis el superior sí está autorizado para hacer una revisión integral a la decisión, toda vez que en este caso no está atado a la prohibición de reforma en perjuicio del

apelante. (Corte Constitucional, Sentencia T-105/03).<sup>93</sup>  
Relatoría 116.3

Existe otro recurso denominado de queja<sup>94</sup> que procede contra la decisión que niega el recurso de apelación y se debe interponer y sustentar dentro del término de ejecutoria de la decisión que niega el recurso de apelación. Ejemplo:

### Esquema explicativo



Otro de los recursos que poco es utilizado pero que genera gran importancia en el tema disciplinario es la Revocatoria Directa. Esta reconoce la facultad del ente sancionatorio de revocar sus fallos cuando se amenace derechos fundamentales; esta facultad la imparte por iniciativa propia, es decir, de oficio o a petición del sancionado; cuando dicha solicitud es elevada por el sancionado el requisito esencial es la no utilización de los recursos en la vía gubernativa frente a la decisión, entonces el ente tendrá un término de tres meses a partir de su recibo; si así no lo hiciere, este podrá ser recusado y el caso se someterá al superior funcional, si no lo tuviere, se designará funcionario competente que tendrá que resolverlo en término improrrogable de un mes.

La revocatoria directa<sup>95</sup> podrá ser ejercida durante los cinco años siguientes de la ejecutoria del fallo. Es necesario

93 Ver sentencia T-105 de 2003. Corte constitucional.

94 Recurso que se puede presentar en cualquier estado del proceso, contra los defectos de tramitación y en especial los que supongan paralización o infracción de los plazos respectivamente señalados.

95 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 90 (Ley 1952 de 2019, Artículo 141-146).

entender que ni la petición de revocatoria de un fallo ni la decisión que la resuelve reiniciará los términos para el ejercicio de alguna acción, recurso o la aplicación del silencio administrativo.

**Nota De Relatoría 122.3.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia – Régimen de revocatoria de los fallos disciplinarios.** La revocatoria directa en materia se encuentra reglada en los artículos 122 a 127 de la Ley 734 de 2002. Las características fundamentales de tal régimen son las siguientes:

- La revocatoria procede contra fallos sancionatorios y no contra fallos absolutorios. En este último caso la única excepción se da cuando se trata de faltas que constituyen violaciones del derecho internacional humanitario o del derecho internacional de los derechos humanos según lo precisó la Corte en la sentencia C-014 de 2004.
- Hay lugar a ella de oficio o a petición del sancionado. Es decir, la autoridad disciplinaria puede disponerla por sí misma o a petición de la persona en quien recayó la sanción.
- El competente para revocar un fallo es el funcionario que lo profirió, su superior jerárquico o el Procurador General de la Nación. Este funcionario puede asumir directamente el conocimiento de una petición de revocatoria.
- Las causales para la revocatoria son la infracción manifiesta de las normas constitucionales, legales o

reglamentarias y la vulneración o amenaza manifiesta de los derechos fundamentales.

- Existe un presupuesto de procedibilidad consistente en que contra el fallo no se hubieren interpuesto los recursos ordinarios.

- La solicitud de revocatoria puede hacerse aun cuando el sancionado haya acudido a la jurisdicción contenciosa, pero siempre que no se haya dictado sentencia. Si en el proceso se ha proferido sentencia, la revocatoria puede solicitarse por causa distinta a la que dio origen a la decisión judicial.

- Los requisitos para solicitar la revocatoria son la identificación de investigado y su dirección, la identificación del fallo y la sustentación de los motivos de inconformidad relacionadas con la causal invocada.

- La solicitud que no cumpla con tales requisitos se inadmite y si no se corrige dentro de los cinco días siguientes, se rechaza.

- El término para resolver la solicitud de revocatoria directa es de tres meses a partir de su recibo.

- La petición de revocatoria y su decisión no reviven términos para el ejercicio de acciones contencioso administrativas, no dan lugar a interponer recurso alguno y no permiten la aplicación del silencio administrativo. (Corte Constitucional, Sentencia 105/07). Relatoría 122.3

**Nota De Relatoría 122.4.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia – La revocatoria de los fallos disciplinarios y la tensión de los principios constitucionales de seguridad jurídica y de justicia material.** En el tema atinente a la revocatoria de los fallos disciplinarios, entran en tensión dos principios constitucionales: Por una parte, el principio de seguridad jurídica, y, por otra, el principio de justicia material. El principio de seguridad jurídica lo hace bajo la forma del valor de cosa decidida que tiene el fallo disciplinario y bajo la forma del principio *non bis in idem*, que rige en el ámbito del derecho sancionatorio del Estado. En virtud de ese principio, el disciplinado tiene derecho a que se mantenga y perdure en el tiempo la decisión definitiva proferida y a que ello sea así como un mecanismo de promoción de la convivencia pacífica.

Y el principio de justicia material lo hace bajo la forma del deber que tiene el Estado de promover la vigencia de un orden justo pues uno de los ámbitos abarcados por ese deber es el del derecho disciplinario: Al Estado también le incumbe el deber de investigar y sancionar las infracciones de los deberes funcionales imputables a sus servidores pues para ello ha radicado el poder disciplinario preferente en el Ministerio Público y ha establecido la jurisdicción disciplinaria.

Ahora bien. Ni el principio de seguridad jurídica, ni el principio de justicia material tienen valor absoluto. El primero, porque la imposibilidad absoluta de remover del mundo jurídico un fallo disciplinario, conduciría en muchos supuestos al sacrificio de la justicia material. Piénsese, por ejemplo, en la imposibilidad de revocar un fallo sancionatorio que se sabe, a buen seguro, fue proferido con manifiesto desconocimiento de la Constitución. Y el segundo, porque en aras de la promoción de un orden justo, a la administración no

le está dado desconocer el efecto vinculante de sus propios fallos disciplinarios pues ello desconocería el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos y vulneraría el principio de seguridad jurídica. Piénsese, en este caso, en la incertidumbre generada por la revocatoria generalizada de los fallos disciplinarios.  
Relatoría 122.4

**Nota de Relatoría 122.9.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia – Doctrina - Naturaleza de la revocatoria directa.** La revocatoria directa no hace parte de la vía gubernativa, ni es un recurso administrativo ordinario, es una prerrogativa de control de la misma administración sobre sus actos, que se traduce en la potestad de revisar y volver a decidir sobre asuntos respecto de los cuales ha adoptado una decisión, con miras a enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones lesivas de la constitucionalidad o legalidad que deben amparar el acto que profiere, o vulneratorias de los derechos fundamentales, asegurando la legalidad y la prevalencia del interés público o social, potestad que comporta también la obligación de proceder a revocar los actos oficiosamente cuando se constate la ocurrencia de una de las causales previstas en la ley.

Sobre esta figura la Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, en Sentencia T-033 del 25 de enero del 2002, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, precisó:

“Para la Corte, la revocatoria directa tiene una naturaleza y un propósito diferente al de la vía gubernativa, pues la primera comporta un auténtico privilegio para la

administración, como titular del poder del imperio del Estado y gestora del interés público de eliminar del mundo jurídico sus propios actos por considerarlos contrarios a la Constitución y la ley. De ahí, que esta Corporación haya declarado que tal facultad consiste en “dar a la autoridad la oportunidad de corregir por ella misma, inclusive de oficio, ya no con fundamento en consideraciones relativas al interés particular del recurrente sino por una causa de interés general que consiste en la recuperación del imperio de la legalidad o en la reparación del daño público.” Sentencia C-742 de 1999, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo<sup>96</sup>. (Relatoría 122.9)

3. Presentar las solicitudes que consideren para garantizar la legalidad de la actuación disciplinaria y el cumplimiento de los fines de la misma: este va desde solicitudes informales hasta los derechos constitucionales de petición tutela entre otros.

4. Obtener copias de la actuación, salvo que por mandato legal o constitucional: Hace referencia a la reserva legal y con ello garantizar la solidez y eficiencia de la administración toda vez que conlleva a la realización de los presupuestos legales y constitucionales, la reserva legal conlleva a la seguridad jurídica del andamiaje judicial; debe entenderse que no es que se esté limitando el acceso de los sujetos procesales a la actuación lo que se limita es la obtención de copias en determinada etapa del proceso, es decir, antes de iniciarse la investigación.

---

96 Ver sentencias C-742 de 1999 y T-033 de 2002. Corte Constitucional.

## 14. Notificaciones

Es importante verificar este punto, puesto que sin lugar a dudas constituye una de las bases del estado social de derecho garante y progresista.

Las notificaciones tienen como objetivo informar, comunicar, hacer saber, enterar a las personas de todas las decisiones administrativas.

### 14.1. Formas de notificación

**Notificación personal:**<sup>97</sup> Es la más importante puesto que garantiza de manera directa y efectiva las decisiones administrativas y judiciales. Esta forma de notificación recibe el nombre de "Notificación principal". Se debe notificar de manera personal los autos de apertura de Indagación preliminar y de Investigación Disciplinaria Formal el pliego de cargos y el fallo.

**Notificación a través de los medios de comunicación electrónicos:**<sup>98</sup> Establece la posibilidad de enviar al número de fax o a la dirección del correo electrónico las decisiones que deban notificarse personalmente, claro está, si el

---

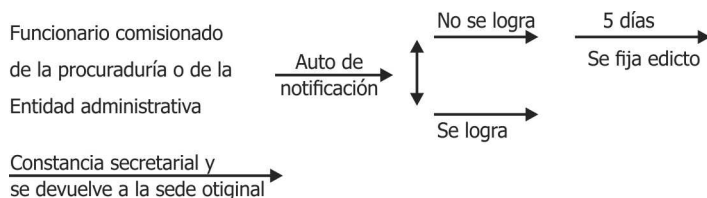
97 La notificación personal es aquella que se hace a la persona del interesado o a su apoderado o representante, constatándose, en vivo, la recepción de dicha notificación por la persona con quien se entienda la recepción de la misma. (BRAVO CHUQUILLANQUE, Edward H. Notificación. Forma y Procedimiento aplicable por la Administración Pública en el Perú [en línea]. [Citado el 27-02-10]. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos18/notificación/notificacion.shtml>)

98 Las decisiones que deban notificarse personalmente podrán ser enviadas al número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o de su defensor, si previamente y por escrito, hubieren aceptado ser notificados de esta manera. (CERTIFICADOS Y firmas judiciales ante la justicia [en línea]. s.l.: Arkhaios, s.f. [Citado el 25--02-10]. Disponible en: <http://www.arkhaios.com/?p=625>)

investigado o su defensor así lo autorizan. Es considerada una forma de notificación subsidiaria y se entenderá surtida con el reporte del fax o del correo electrónico.

**Notificación por funcionario comisionado:**<sup>99</sup> Es cuando se comisiona a un funcionario de igual o inferior categoría; con esta podemos realizar la notificación del pliego de cargos. En caso de no lograrse, esta notificación se realizará por edicto por el término de 5 días y cumplido este, se devolverá el expediente a su lugar de origen. Ejemplo:

### Esquema explicativo



**Notificación por estado:**<sup>100</sup> Es aquella que el funcionario fija en la cartelera de la secretaría para que sea conocida por el público.

**Notificación por estrados:**<sup>101</sup> Es la realizada en audiencias

99 En los casos en que la notificación del pliego de cargos deba realizarse en sede diferente a la del competente, este podrá comisionar para tal efecto a otro funcionario de la Procuraduría o al jefe de la entidad a la que esté vinculado el investigado, o en su defecto, al personero del lugar donde se encuentre el investigado o su apoderado. Si no se pudiere realizar la notificación personal, se fijará edicto en lugar visible de la secretaría del despacho comisionado, por el término de 5 días hábiles. Cumplido lo anterior, el comisionado devolverá inmediatamente al comitente la actuación, con las constancias correspondientes (**VILLEGAS GARZÓN, Óscar. Derecho disciplinario colombiano, 2009**).

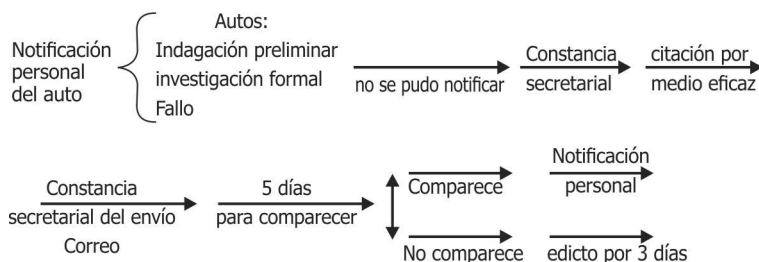
100 Es la que se realiza por la inclusión de los datos de la resolución notificada en un estado que se forma y fija diariamente en la secretaría del tribunal, con las indicaciones que señala la ley. (QUÉ ES la notificación por el estado diario [en línea]. s.l.: Catedra.org, s.f. [Citado el 26-02-10]. Disponible en: <http://catedra.org/que-es-la-notificacion-por-el-estado-diario.html>)

101 Las decisiones que se profieran en audiencia pública o en el curso de cualquier

públicas orales, donde los sujetos procesales se entienden notificados en el transcurso o finalización de la misma. Esta forma de notificación en materia disciplinaria únicamente aplica en lo que respecta al procedimiento verbal.

**Notificación por edicto:**<sup>102</sup> Procede con los autos de apertura de indagación preliminar, investigación disciplinaria formal y fallos que no han podido ser notificados personalmente. Entonces, una vez producida la decisión, se citará al disciplinado por un medio eficaz a la última dirección donde labora o donde esté ubicado su domicilio para informarle del contenido de las decisiones y si esta es sancionatoria, informarle de los recursos que puede interponer. Vencido el término de cinco días<sup>103</sup> a partir del envío de la citación no se presenta, se fijará por el término de tres días en la oficina de la secretaría para notificación de la providencia. Ejemplo:

### Esquema explicativo



diligencia de carácter verbal se consideran notificadas a todos los sujetos procesales inmediatamente se haga el pronunciamiento, se encuentren o no presentes. (VILLEGAS GARZÓN, Oscar. **Derecho** disciplinario colombiano, 2009)

102 La notificación por edicto se efectúa para sentencias o cesaciones de procedimiento, cuando no sea posible la notificación personal a los sujetos procesales que no se está obligado a notificarlos personalmente. (BOYACÁ. SECRETARÍA DE MINAS Y ENERGÍA). Definición notificación por edicto [en línea]. s.l.: El Autor, s.f. [Citado el 27-02-10]. Disponible en: <http://www.boyaca.gov.co/?idcategoria=2875>

103 La Ley 1952 de 2002 a través de su artículo 127 disminuye el término contemplado en el artículo 107 de la Ley 734 de 2002 que era de 8 días.

**Notificación por conducta concluyente:**<sup>104</sup> Cuando la notificación personal no se logra o se realiza de manera irregular, pero el defensor o la persona no se pronuncian al respecto y lo hacen en diligencias posteriores, ya sea radicando memoriales, interponiendo recursos, se entenderá que el sujeto ya tiene conocimiento de las decisiones que profirió el despacho.

## **15. ¿Cuándo inicia la acción disciplinaria?**

Da lugar al inicio de la acción disciplinaria de manera oficiosa en los casos donde la administración tenga conocimiento de una posible falta disciplinaria o la ocurrencia de la misma y con ello determinar a prevención la violación del régimen disciplinario. A prevención, concepto que hace necesaria su interpretación restrictiva para algunos casos específicos, puesto que toda conducta se podrá observar o regular con anterioridad, verbigracia, las informaciones serias y fundadas de la complicidad del servidor público en una fuga.

Por otro lado, la acción disciplinaria puede provenir de un servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, como la inclusión de videos o grabaciones con las formalidades y orden de autoridad competente o como se ha referido la Corte Constitucional con la autorización verbal de la persona a la cual se le está tomando la declaración

---

104 La notificación por conducta concluyente es una forma subsidiaria de notificación, que de configurarse suple la carencia de una notificación personal afectiva. (NOTIFICACIÓN POR conducta concluyente [en línea]. s.l.: Gerencie.com, s.f. [Citado el 26-02-10]. Disponible en: <http://www.gerencie.com/notificacion-por-conducta-concluyente.html>)

o se está filmando, además con hechos verificables y que cualquier persona puede detentar sin un mayor análisis. Si dentro de este contexto es verificable la ocurrencia de una conducta que se podrá tomar en la aplicación e interpretación de la ley disciplinaria.

## 16. Factores que determinan la competencia

“La competencia es una facultad atribuida a determinados funcionarios investidos de jurisdicción con el fin de hacer efectiva la administración de justicia”.<sup>105</sup>

La competencia se debe verificar así:

La calidad del sujeto disciplinable; es decir, la forma de vinculación del sujeto con la administración si se trata de

---

<sup>105</sup> **Ley 734 de 2002. Artículo 74 (Ley 1953 de 1019, Artículo 91).** Factores que determinan la competencia. La competencia se determinará teniendo en cuenta la calidad del sujeto disciplinable, la naturaleza del hecho, el territorio donde se cometió la falta, el factor funcional y el de conexidad. En los casos en que resulte incompatible la aplicación de los factores territorial y funcional, para determinar la competencia, prevalecerá este último.

**Artículo 75 (Ley 1953 de 1019, Artículo 92).** *Competencia por la calidad del sujeto disciplinable. Corresponde a las entidades y órganos del Estado, a las administraciones central y descentralizada territorialmente y por servicios, disciplinar a sus servidores o miembros.*

*El particular disciplinable conforme a este código lo será exclusivamente por la Procuraduría General de la Nación, salvo lo dispuesto en el artículo 59 de este código, cualquiera que sea la forma de vinculación y la naturaleza de la acción u omisión. Cuando en la comisión de una o varias faltas disciplinarias conexas intervengan servidores públicos y particulares disciplinables la competencia radicará exclusivamente en la Procuraduría General de la Nación y se determinará conforme a las reglas de competencia que gobiernan a los primeros.*

*Las personerías municipales y distritales se organizarán de tal forma que cumplan con el principio de la doble instancia, correspondiendo la segunda en todo caso al respectivo personero. Donde ello no fuere posible la segunda instancia le corresponderá al respectivo Procurador Regional.*

un particular con funciones públicas o un servidor público. Si se trata de un servidor público el competente para investigar lo será la Procuraduría General de la Nación, las personerías distritales y municipales o las oficinas de control interno de cada entidad, pero si se habla de la comisión de una o varias faltas conexas donde intervengas un servidor público y un particular el competente para investigar lo será exclusivamente la Procuraduría General de la Nación. En el caso de los Notarios lo será la Superintendencia de Notariado y Registro. El segundo parámetro es la naturaleza del hecho de que hecho se trata y cuál es su condición. El tercer parámetro es el factor territorial determinado por el lugar donde se cometió la conducta para ello tenemos en cuenta el factor Subjetivo y el factor objetivo; el cuarto parámetro es el factor funcional como aquel en él se determina la función y el cargo del sujeto disciplinable y el quinto y último parámetro es el factor de la conexidad donde se establece que si un servidor público comete varias faltas disciplinarias conexas se investigarán y decidirán en un solo proceso, igual disposición se aplicará cuando varios servidores públicos de la misma entidad participen en la comisión de una o varias faltas que sean conexas y se investigará y decidirá por quien tenga competencia para juzgar al de mayor rango.

## **17. Nulidades**

Es la expresión manifiesta del ente investido de facultades disciplinarias que conllevan a dejar sin efecto actos jurídicos posteriores al momento de producirse la nulidad, dicho momento debe ser preciso y claro así se podrá saber desde qué punto de la actuación se debe reiniciar el procedimiento.

Las nulidades podrán decretarse en cualquier momento de la actuación, la declaratoria de nulidad no afecta la actividad probatoria y se mantendrán las pruebas allegadas y practicadas legalmente, las nulidades<sup>106</sup> existentes son:

1. Falta de competencia del funcionario para proferir el fallo.
2. La violación del derecho de defensa.
3. La existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso.

La solicitud de nulidad deberá realizarse antes de proferirse el fallo definitivo y se resolverá a más tardar dentro de los cinco días siguientes a su recibo.

**Nota de Relatoría 143.6** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina – No toda irregularidad origina nulidad.***

*La Sala ha sido del criterio que las nulidades no constituyen enmiendas aplicadas a cada uno de los vicios que se presentan en la actuación procesal, sino que persiguen corregir las fallas protuberantes del proceso que no puedan corregirse por ningún otro medio, es decir, que trasciendan en la existencia de un vicio irremediable, convirtiéndose en un medio extraordinario para corregirlas, pues en criterio de la Corte Suprema de Justicia, "debe ser utilizada como una garantía que asegure el apego a la ley, por lo tanto, no toda irregularidad debe significar necesariamente su declaratoria, porque para ello es indispensable verificar la existencia de los presupuestos".*

---

106 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 143 (Ley 1953 de 1019, Artículo 202).

*Conforme a lo anterior, es claro que no toda irregularidad origina una nulidad sino que, por el contrario, para que se presente se requiere que la misma sea sustancial, es decir, que de manera real afecte el debido proceso o que la persona sea procesada arbitrariamente, con desconocimiento de las garantías que para el juzgamiento otorgan la Constitución y la ley. Relatoría 143.6.*

**Nota de Relatoría 143.2** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - La nulidad por incompetencia procede en relación con el funcionario que va a fallar y no respecto de aquel que adelantó la instrucción.*** La simple confrontación entre el numeral 1 del artículo 143 de la Ley 734 de 2002 con el numeral 1 del artículo 131 de la Ley 200 de 1995 indica que el contenido normativo resulta ser, en esencia, el mismo: la nulidad por incompetencia procede en relación con el funcionario que va a fallar y no respecto de aquel que adelantó la instrucción. Relatoría 143.2.

## **18. Procedimiento ordinario**

Se desarrollan las siguientes etapas:

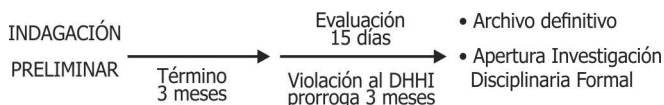
### **18.1. Indagación preliminar**

“En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará una indagación preliminar. La indagación preliminar tendrá como fines verificar la

ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad. En caso de duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria se adelantará indagación preliminar. En estos eventos la indagación preliminar se adelantará por el término necesario para cumplir su objetivo. En los demás casos la indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura. Cuando se trate de investigaciones por violación a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario, el término de indagación preliminar podrá extenderse a otros seis meses”.<sup>107</sup>.

En tal sentido, el código General disciplinario denomina a la indagación preliminar como indagación previa, la cual tendrá una duración máxima de tres (3) meses con la consecuencia de desembocar en archivo definitivo o auto de apertura de investigación. Así mismo, hace claridad de que cuando se esté en presencia de una investigación por violación a los derechos humanos o al Derecho Internacional Humanitario, esta etapa podrá prorrogarse por un término igual de 3 meses.

### Esquema explicativo



“Para el cumplimiento de este, el funcionario competente hará uso de los medios de prueba legalmente reconocidos y podrá oír en exposición libre al disciplinado que considere

107 COLOMBIA. Ley 734 de 2002. Artículo 150 (Ley 1952 de 2019, artículo 208).

necesario para determinar la individualización o identificación de los intervinientes en los hechos investigados.

La indagación preliminar o previa no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos. Así mismo en el caso de las quejas abiertamente temerarias señala que:

Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, el funcionario de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna<sup>108</sup>.

Advertida la falsedad o temeridad de la queja, el investigador podrá imponer una multa hasta de 180 salarios mínimos legales diarios vigentes. La Procuraduría General de la Nación, o quienes ejerzan funciones disciplinarias, en los casos que se advierta la temeridad de la queja, podrá imponer sanciones de multa, previa audiencia del quejoso, por medio de resolución motivada contra la cual procede únicamente el recurso de apelación que puede ser interpuesto dentro de los dos días siguientes a su notificación".<sup>109</sup>

**Nota de Relatoría 150.5.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - Término de máximo de la indagación y actuación procedente al vencer el mismo. Al declarar exequibles las expresiones "Cuando***

---

108 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019. Artículo 209

109 COLOMBIA. Ley 734 de 2002. Artículo 150 (Ley 734 de 2002. Artículo 210)

*proceda la indagación preliminar no podrá prolongarse por más de seis (6) meses”, y “al vencimiento de este término perentorio el funcionario sólo podrá, o abrir investigación o archivar definitivamente el expediente”, contenidas en el artículo 141 de la ley 200 de 1995, esto manifestó la Corte Constitucional:*

*En el problema que se analiza, el legislador decidió que el término para la indagación preliminar fuera solamente de seis meses y que una vez que él hubiera transcurrido había de abrirse la investigación o de archivar definitivamente el expediente. El actor y el Ministerio Público consideran que el plazo fijado es muy corto y que él permitirá que muchas faltas disciplinarias queden impunes.*

*La Corte considera que el término fijado sería inconstitucional si fuera claramente insuficiente para realizar una indagación preliminar. Un término excesivamente abreviado impediría realizar una indagación con posibilidades de ofrecer resultados concretos, y ello convertiría a la indagación preliminar en un trampolín para garantizar la impunidad en los casos en que se considerara necesario agotar esta etapa. Sin embargo, un término de seis meses no aparece prima facie como insuficiente para practicar la indagación preliminar, puesto que el objeto de esta no es adelantar la investigación y el juicio mismo, sino establecer si se presentó una actuación que podría constituir una falta disciplinaria y a quién podría imputársele la autoría de esa conducta.*

*Evidentemente, es posible que, como lo señalan el actor y el Ministerio Público, se presenten situaciones en las que el lapso de seis meses no sea suficiente para determinar la ocurrencia de la falta disciplinaria o*

*individualizar al servidor público que hubiere intervenido en ella. Sin embargo, en estos casos habrá de respetarse la voluntad del legislador de darle prevalencia al derecho del encartado de no permanecer sub judice y a su objetivo de que se resuelvan con rapidez las dudas disciplinarias que puedan surgir, incluso en desmedro de la aspiración de que se haga justicia en todas las ocasiones.*

*Pudiera argüirse que al fijar en seis meses el término al cabo del cual debe archivarse definitivamente el expediente, el legislador restringió de manera irrazonable y desproporcionada la posibilidad de hacer justicia, en beneficio de la impunidad, pues bien puede ocurrir que con posterioridad al vencimiento de ese término aparezcan pruebas concluyentes acerca de la existencia del hecho contraventor del régimen disciplinario y del autor del mismo. Pero tal argumento pierde toda su fuerza persuasiva, si se repara cuidadosamente en dos circunstancias: 1) Que la investigación preliminar sólo se justifica cuando el funcionario que debe investigar tiene alguna duda acerca de sí la investigación es procedente (Art. 138), y seis meses parecen suficientes para disiparla, puesto que, en vista de esa finalidad, lo que se exige no es una recolección exhaustiva y demandante de elementos probatorios, sino apenas la obtención de alguno que indique que el hecho que fue objeto de denuncia, de queja o iniciación oficiosa, en realidad ocurrió y quién pudo ser el responsable; y 2) Que en aras de la seguridad jurídica, que exige que las situaciones provisorias no persistan indefinidamente, es necesario establecer para ellas un límite temporal, que el legislador debe evaluar, ponderando la necesidad de preservar el interés general implícito en ella, con el que puede sacrificarse en caso de aparecer, con posterioridad al vencimiento del término preclusivo*

*(sic), pruebas indicativas de que alguien debía ser sancionado por hechos atentatorios a la disciplina<sup>110</sup>. (Sentencia C-728/00) Relatoría 150.5.*

**Nota de Relatoría 150.4.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - Límite de duración de la indagación preliminar cuando existen dudas sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria.*** Seguidamente se transcribe lo dicho por la Corte Constitucional acerca de la inexecutable parcial del inciso 3 del artículo 150 de la Ley 734 de 2002, que establece que cuando hay duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria se adelantará la indagación preliminar por el término necesario para cumplir su objetivo.

*De acuerdo con el examen somero de estos elementos, para la Corte, la excepción contenida en la parte acusada respecto del no señalamiento por el legislador de un límite de duración de la indagación preliminar cuando existen dudas sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria, resulta a todas luces violatoria del derecho al debido proceso.*

*En efecto, el legislador incumplió la obligación de establecer un término para este caso, y no encuentra la Sala ninguna justificación para ello, pues, la razón de ser de la etapa de la indagación preliminar es, precisamente, despejar las dudas que la propia norma señala, entre la que se encuentra la de la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria.*

---

110 Ver sentencia C-728 de 2000. Corte Constitucional.

*Es decir que, si frente a los demás fines de la indagación preliminar: verificar la ocurrencia de la conducta; determinar si es constitutiva de falta disciplinaria; o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de responsabilidad, se estableció un término fijo y cierto, no encuentra la Sala ninguna razón para que en el caso de la individualización del autor de la falta disciplinaria no se pueda fijar.*

*No resulta aceptable la explicación suministrada por el Ministerio Público, para quien, como no hay un sujeto individualizado, subsiste en cabeza del Estado el ejercicio del poder sancionador, sin este límite de tiempo.*

*Por el contrario, la Corte considera que, tal como está estructurada la disposición, no es que no exista un sujeto disciplinable, sino que hay "duda sobre la identificación o individualización del autor de la falta disciplinaria" en esta etapa de indagación preliminar. Es decir, no es que no se conozca en absoluto la identidad de quien realizó el hecho disciplinable, sino que hay "duda" sobre su identificación o individualización, lo que es muy distinto. Relatoría 150.4.*

**Nota de Relatoría 150.6.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina - Finalidad del tiempo máximo para adelantar la etapa de la indagación preliminar.***  
*En relación con el término de seis (6) meses, establecido por la Ley 734 de 2002, como tiempo máximo para adelantar la etapa de la indagación preliminar, debe manifestarse que dicho término, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional*

*y la doctrina de la Procuraduría General de la Nación, fue establecido para la práctica de las pruebas que se estimen convenientes tendientes a identificar el posible autor o autores del hecho y a establecer si los hechos denunciados son constitutivos de faltas disciplinarias y no incluye el tiempo necesario para adoptar la decisión de iniciar la respectiva investigación disciplinaria o de archivar el proceso, decisión que puede tomarse después de transcurrido el término establecido en la Ley, existiendo la prohibición de practicar pruebas, pues éstas se considerarían ilegales y no se podrían tener en cuenta dentro del proceso. (Procuraduría General de la Nación, Sala Disciplinaria. Fallo de segunda instancia del 2 de noviembre de 2006. Radicación N° 161-2346 (020-73620))*

Así las cosas, considera esta Delegada que la figura de la ruptura de la unidad procesal, que se encuentra regulada en el artículo 151 del Código Disciplinario Único para la etapa de indagación preliminar, cuando en la comisión de una falta disciplinaria hubieren intervenido varios servidores públicos y solamente se pueda identificar uno o algunos de ellos, es también aplicable en la etapa de investigación disciplinaria, como lo expresó la Vice-procuraduría General de la Nación, siempre y cuando, estando en tiempo para continuar dicha investigación, se den los presupuestos necesarios para tomar la decisión de formular cargos o archivar la actuación respecto de algunas conductas o algunos posibles autores. De otro modo, se violaría lo dispuesto en los artículos 29 de la Constitución Política y 6, 156 inciso 3 y 161 de la Ley 734 de 2002. Relatoría 150.6.

**Nota de Relatoría 153.1.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia - Constitucionalidad de la similitud de los fines para la procedencia de la investigación preliminar y de la investigación disciplinaria.** Frente a la acusación contra el artículo 153 de la Ley 734 de 2002, la Corte Constitución esgrimió los siguientes argumentos de exequibilidad de dicha norma:

*Para el actor, la inconstitucionalidad de este artículo radica en que las expresiones acusadas, que corresponden a los fines de la investigación disciplinaria, son semejantes a los de la indagación preliminar, como se puede ver al comparar el artículo 150 con el 153 de la misma Ley 734. Considera, entonces, que se viola el debido proceso, porque pretermite la etapa de indagación preliminar, que es garantía del principio de la presunción de inocencia, en donde se pueden presentar y controvertir pruebas, en una etapa que no es aún formal. Pide que si no se declara inexecutable lo acusado, la Corte señale que es constitucional bajo el entendido de que la norma acusada no se refiere a lo que es competencia de la etapa de indagación preliminar.*

*Bastaría, entonces, está sola explicación de que no es requisito de procedibilidad la existencia de la indagación preliminar para que pueda iniciarse la etapa de investigación disciplinaria, para desechar el argumento de la confusión de fines planteada por la acusación, pues si la investigación disciplinaria procede sin que necesariamente se agote, o siquiera se inicie, la etapa de la indagación preliminar, los fines de cada una de estas etapas pueden ser semejantes o coincidir en algunos aspectos.*

*Sin embargo, hay otras razones que el actor no toma en cuenta. El artículo 152 de la misma Ley, señala que procede la investigación disciplinaria en los siguientes casos: con fundamento en la queja, en la información recibida o en la indagatoria preliminar. Es decir, que la indagación preliminar es una de las tres causas para abrir la investigación disciplinaria, y no la única.*

*En conclusión: la etapa de la indagación preliminar no siempre debe surtirse, ni siquiera iniciarse, sólo se presenta "en caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria"; el hecho de que no se inicie o se agote esta etapa no implica que el principio de la presunción de inocencia se desconozca, pues, como es sabido, la presunción de inocencia se mantiene incólume hasta tanto no se destruya en forma debidamente fundada y cuando la providencia respectiva que así lo declara cobre ejecutoria. Mientras tanto, a lo largo de todo el proceso disciplinario, los principios del debido proceso deben garantizarse a plenitud. Y la circunstancia de que determinados fines en la etapa de indagación preliminar coincidan con los de la etapa de investigación disciplinaria no acarrea ninguna inseguridad jurídica para el sujeto disciplinable, porque, como se dijo, la existencia de la investigación disciplinaria no depende de que se inicie o agote la de indagación preliminar.*

*En consecuencia, se declarará exequible lo acusado del artículo 153 de la Ley 734 de 2002.<sup>111</sup>(Sentencia C-036/03). Relatoría 153.1.*

Es así que, para entender en su totalidad el procedimiento disciplinario, es necesario conocer cómo se vincula a un

---

111 Ver sentencia C-036 de 2003. Corte Constitucional.

servidor público a su primer encuentro con la Función Disciplinaria. (Ver Apéndice esquema 1).

Se debe notificar personalmente al servidor público la vinculación a la indagación preliminar. (Ver Apéndice esquema 2).

Se debe citar a quejoso para su ampliación y ratificación y a los testigos para su diligencia testimonial (Ver Apéndice esquema 3).

Así, el ente disciplinante inicia la etapa investigativa recepcionando cada una de las diligencias. (Ver apéndice esquemas 4, 5 y 6).

En esta etapa se debe tener claridad en la formulación de cada una de las preguntas para no caer en preguntas impertinentes o ambiguas. Al respecto explicaré cada una de ellas:

**“Preguntas sugestivas:** Se refiere a aquellas que insinúan la respuesta que pretende el interrogador del declarante.

**Preguntas conclusivas:** Son aquellas en las cuales el declarante acepta las conclusiones que propone quien interroga.

**Preguntas que solicitan opinión a un testigo lego:** La regla general es que los testigos deben declarar sobre aquello que hayan percibido a través de sus sentidos.

**Preguntas confusas, ambiguas, vagas o ininteligibles:** Hace referencia a preguntas incomprensibles que distraen el testigo del relato o que lo confunden no solo a él, sino también al juzgador.

**Preguntas especulativas:** Con ellas el interrogador crea

una hipótesis para que el testigo la confirme o la niegue, distrayéndolo con ello de lo que el percibió y recuerda.

**Preguntas argumentativas:** Son aquellas que contienen una inferencia o deducción; un argumento para que el testigo lo confirme o lo rechace.

**Preguntas compuestas:** Son aquellas que involucran varios hechos y la respuesta no permite saber sobre cuál de ellos se ha pronunciado el declarante.

**Preguntas repetidas:** Por lo general son empleadas en el contra interrogatorio de manera intercalada para buscar contradicciones.

**Preguntas tendenciosas:** Estas clases de preguntas conllevan afirmaciones que el testigo ha negado o negaciones que ha afirmado.

**Preguntas que vulneran la excepción de declarar:** Se trata de preguntas que son formuladas sin advertir del derecho que tiene la persona de no auto incriminarse, de declarar en contra de su cónyuge, compañero permanente, pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad y primero civil.

**Preguntas referidas a un testimonio de oídas:** Señala que el testigo solamente podrá declarar sobre aspectos que en forma directa y personal hubiese tenido la ocasión de observar o percibir. No es permitido al interrogador formular preguntas que conduzcan a una respuesta apoyada en lo que fue percibido por otra persona y relatado por esta a quien es interrogado.

**Preguntas que tergiversan la prueba:** Se trata de preguntas realizadas en relación con otras pruebas del juicio y que se presentan de un modo no ajustado a la realidad o

incorporan una información no incluida en el juicio a través de algún elemento probatorio.

**Preguntas perentorias:** Son aquellas que limitan al testigo en el tiempo para dar su respuesta o el contenido de la misma.

**Preguntas que incluyen amenazas o coacciones:** Se trata de preguntas que cortan la espontaneidad del testigo quien no declara lo que corresponde a su conocimiento, sino que responde lo que busca el interrogador, por miedo o interés”<sup>112</sup>

## **18.2. Ruptura de la unidad procesal**<sup>113</sup>

Determina la norma que la unidad procesal es llevar por la misma cuerda el procedimiento y esta se rompe cuando

---

112 TÉCNICAS DEL juicio oral en el sistema penal colombiano [en línea]. s.l.: Scribd.com, s.f. [Citado el 15-02-10]. Disponible en: <http://www.scribd.com/doc/16933101/tecnicas-del-juicio-oral>.

113 **Ley 906 de 2004. Art. 92.** Ruptura de la unidad procesal. Además de lo previsto en otras disposiciones, no se conservará la unidad procesal en los siguientes casos:

1. Cuando en la comisión de la conducta punible intervenga una persona para cuyo juzgamiento exista fuero constitucional o legal que implique cambio de competencia o que esté atribuido a una jurisdicción especial.
2. Cuando la resolución de cierre de investigación sea parcial o la resolución de acusación no comprenda todos las conductas punibles o a todos los autores o partícipes.
3. Cuando se decrete nulidad parcial de la actuación procesal que obligue a reponer el trámite con relación a uno de los sindicados o de las conductas punibles.
4. Cuando no se haya proferido para todos los delitos o todos los procesados sentencia anticipada.
- 5.- Cuando la terminación del proceso sea producto de la conciliación o de la indemnización integral y no comprenda a todas las conductas punibles o a todos los procesados.
6. Cuando en la etapa de juzgamiento sobrevengan pruebas que determinen la posible existencia de otra conducta punible o la vinculación de una persona en calidad de autor o partícipe.

*Parágrafo.* Si la ruptura de la unidad no genera cambio de competencia el funcionario que la ordenó continuará conociendo de las actuaciones.

únicamente se identifica a uno de los sujetos disciplinarios o cuando alguno de ellos acepta su responsabilidad y los demás no lo hacen; vale decir entonces que esta disposición también aplica cuando el sujeto acepta su conducta por una falta pero por otra no lo hace; es así que el desarrollo y fallo para los casos en mención se aplicarán independientemente, sin perjuicio de que las actuaciones puedan con posterioridad unificarse nuevamente.

### **18.3. Investigación disciplinaria formal**

“Cuando, con fundamento en la queja, en la información recibida o en la indagación preliminar, se identifique al posible autor o autores de la falta disciplinaria, el funcionario iniciará la investigación disciplinaria.

La investigación disciplinaria tiene por objeto verificar la ocurrencia de la conducta; determinar si es constitutiva de falta disciplinaria; esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió, el perjuicio causado a la administración pública con la falta, y la responsabilidad disciplinaria del investigado”.<sup>114</sup>

---

114 **Ley 734 de 2002. Artículo 152 (Ley 1952 de 2019, artículo 211).** *Procedencia de la investigación disciplinaria. Cuando, con fundamento en la queja, en la información recibida o en la indagación preliminar, se identifique al posible autor o autores de la falta disciplinaria, el funcionario iniciará la investigación disciplinaria.*  
**Artículo 153 (Ley 1952 de 2019, artículo 212).** *Finalidades de la decisión sobre investigación disciplinaria. La investigación disciplinaria tiene por objeto verificar la ocurrencia de la conducta; determinar si es constitutiva de falta disciplinaria; esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió, el perjuicio causado a la administración pública con la falta, y la responsabilidad disciplinaria del investigado.*

## **Contenido**

“La decisión que ordena abrir investigación disciplinaria deberá contener:

1. La identidad del posible autor o autores.
2. La relación de pruebas cuya práctica se ordena.
3. La orden de incorporar a la actuación los antecedentes disciplinarios del investigado, una certificación de la entidad a la cual el servidor público esté o hubiere estado vinculado, una constancia sobre el sueldo devengado para la época de la realización de la conducta y su última dirección conocida.
4. La orden de informar y de comunicar esta decisión, de conformidad con lo señalado en este código”.<sup>115</sup> (Ver Apéndice esquema 7).

“Iniciada la investigación disciplinaria se notificará al investigado y se dejará constancia en el expediente respectivo. En la comunicación se debe informar al investigado que tiene derecho a designar defensor.

Si la investigación disciplinaria la iniciare una oficina de control disciplinario interno, esta dará aviso inmediato a la Oficina de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación y al funcionario competente de esta entidad o de la personería correspondiente, para que decida sobre el ejercicio del poder disciplinario preferente.

---

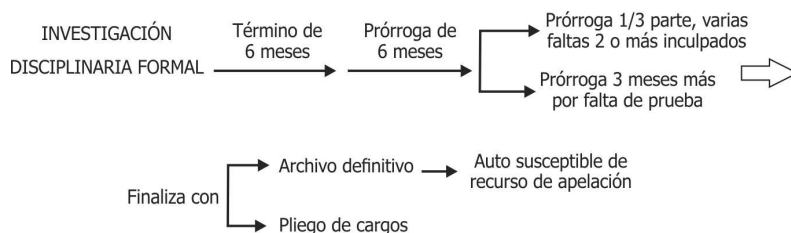
115 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 154 (Ley 1952 de 2019, artículo 215).

Si la investigación disciplinaria la iniciare la Procuraduría General de la Nación o las personerías distritales o municipales, lo comunicará al jefe del órgano de control disciplinario interno, con la advertencia de que deberá abstenerse de abrir investigación disciplinaria por los mismos hechos o suspenderla inmediatamente, si ya la hubiere abierto, y remitir el expediente original a la oficina competente de la Procuraduría.

El término de la investigación disciplinaria será de seis meses, contados a partir de la decisión de apertura. En los procesos que se adelanten por concepto de vulneración de Derechos Humanos y el DIH, el término de la investigación no excederá los 18 meses<sup>116</sup>.

Vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento la evaluará y adoptará la decisión de cargos, si se reunieren los requisitos legales para ello o el archivo de las diligencias. Con todo si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación se prorrogará la investigación hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita formular cargos, se archivará definitivamente la actuación”.<sup>117</sup>

### Esquema explicativo



116 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, artículo 213.

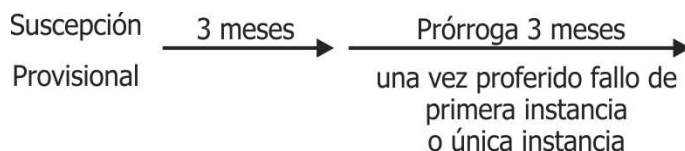
117 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 155 (Ley 1952 de 2019, artículo 216)

## 18.4. Suspensión provisional

“Durante la investigación disciplinaria o el juzgamiento por faltas calificadas como gravísimas o graves, el funcionario que la esté adelantando podrá ordenar motivadamente la suspensión provisional del servidor público, sin derecho a remuneración alguna, siempre y cuando se evidencien serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la interferencia del autor de la falta en el trámite de la investigación o permite que continúe cometiéndola o que la reitere.

El término de la suspensión provisional será de tres meses, prorrogable hasta en otro tanto. Dicha suspensión podrá prorrogarse por otros tres meses, una vez proferido el fallo de primera o única instancia”.<sup>118</sup>

### Esquema explicativo



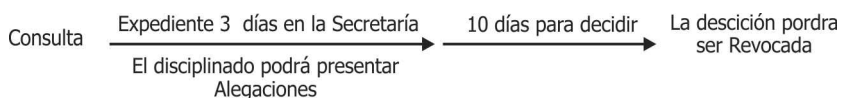
El auto que decreta la suspensión provisional será responsabilidad personal del funcionario competente y debe ser consultado sin perjuicio de su inmediato cumplimiento si se trata de decisión de primera instancia; en los procesos de única, procede el recurso de reposición.

“Para los efectos propios de la consulta, el funcionario remitirá de inmediato el proceso al superior, previa comunicación de la decisión al afectado.

118 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 157 (Ley 1952 de 2019, artículo 217)

Recibido el expediente, el superior dispondrá que permanezca en secretaría por el término de tres días, durante los cuales el disciplinado podrá presentar alegaciones en su favor, acompañadas de las pruebas en que las sustente. Vencido dicho término, se decidirá dentro de los diez días siguientes”.<sup>119</sup>

### **Esquema explicativo**



“Cuando desaparezcan los motivos que dieron lugar a la medida, la suspensión provisional deberá ser revocada en cualquier momento por quien la profirió, o por el superior jerárquico del funcionario competente para dictar el fallo de primera instancia.

Cuando la sanción impuesta fuere de suspensión e inhabilidad o únicamente de suspensión, para su cumplimiento se tendrá en cuenta el lapso en que el investigado permaneció suspendido provisionalmente. Si la sanción fuere de suspensión inferior al término de la aplicada provisionalmente, tendrá derecho a percibir la diferencia.

Quien hubiere sido suspendido provisionalmente será reintegrado a su cargo o función y tendrá derecho al reconocimiento y pago de la remuneración dejada de percibir durante el período de suspensión, cuando la investigación termine con fallo absolutorio, o decisión de archivo o de terminación del proceso, o cuando expire el

---

119 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 157 (Ley 1952 de 2019, artículo 217).

término de suspensión sin que se hubiere proferido fallo de primera o única instancia, salvo que esta circunstancia haya sido determinada por el comportamiento dilatorio del investigado o de su apoderado.

Si el suspendido provisionalmente resultare responsable de haber cometido una falta gravísima, la sanción de destitución e inhabilidad general que se le imponga se hará efectiva a partir de la fecha de la suspensión provisional.

Cuando la Procuraduría General de la Nación o la Personería Distrital de Bogotá adelanten diligencias disciplinarias podrán solicitar la suspensión del procedimiento administrativo, actos, contratos o su ejecución para que cesen los efectos y se eviten los perjuicios cuando se evidencien circunstancias que permitan inferir que se vulnera el ordenamiento jurídico o se defraudará al patrimonio público. Esta medida sólo podrá ser adoptada por el Procurador General, por quien este delegue de manera especial, y el Personero Distrital<sup>120</sup> En este sentido la suspensión provisional es de entero cuidado más aun si nos remitimos a la figura de la acción de repetición en el evento de no comprobarse la responsabilidad del disciplinado.

## **18.5. Pliego de cargos**

“Cuando se hayan recaudado las pruebas ordenadas en la investigación disciplinaria, o vencido el término de esta, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de: sustanciación declarará cerrada la investigación y ordenara correr traslado por el término de diez (10) para que los

---

120 COLOMBIA. Ley 734 de 2002. Artículos 157, 158, 159, 160 (Ley 1952 de 2019, artículo 217 y ss).

sujetos procesales puedan presentar alegatos previos a la evaluación de la investigación".<sup>121</sup>

*"El funcionario de conocimiento citará a audiencia y formulará pliego de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del disciplinado. Contra esta decisión no procede recurso alguno."*<sup>122</sup>

## Contenido

*"La decisión mediante la cual se formulen cargos al investigado deberá contener:*

1. La identificación del autor o autores de la falta.
2. La denominación del cargo o la función desempeñada en la época de comisión de la conducta.
3. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.
4. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta.
5. El análisis de la ilicitud sustancial del comportamiento.
6. El análisis de la culpabilidad.

---

121 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 161 (Ley 1952 de 2019, artículo 221).

122 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 162 (Ley 1952 de 2019, artículo 222).

7. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.

8. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 47 de este Código.

9. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.<sup>123</sup> (Ver Apéndice esquema 8)

*"El pliego de cargos se notificará personalmente al procesado o a su apoderado si lo tuviere.*

*Para el efecto inmediatamente se libraré comunicación y se surtirá con el primero que se presente. Si dentro de los cinco días hábiles siguientes a la comunicación no se ha presentado el procesado o su defensor, si lo tuviere, se procederá a designar defensor de oficio con quien se surtirá la notificación personal. Las restantes notificaciones se surtirán por estado.*

*Si agotada la fase probatoria, el funcionario e conocimiento advierte la necesidad de variar los cargos, por error en la calificación o prueba sobreviniente, así lo declarará motivadamente. La variación se notificará en estrados, ordenando la suspensión de la audiencia por el término de cinco (5) días hábiles. Reanudada la audiencia se procederá de nuevo con su instalación."<sup>124</sup>*

---

123 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 163.

124 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, artículo 229 (Ley 734 de 2002, artículo 165).

**Nota de Relatoría 165.6.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia - Variación del pliego de cargos y variación del grado de culpabilidad en el fallo.** En efecto, de acuerdo con lo previsto en la norma en cita, dicha posibilidad es viable sólo al momento de evaluar el asunto para la adopción de la decisión de primera o única instancia, cuando se presente una diferencia frente a la calificación de la falta o existan nuevos elementos de juicio que determinan el cambio de apreciación de los hechos y si bien el operador jurídico está facultado para modificar total o parcialmente las consideraciones que soportaron las decisiones iniciales del proceso, ello, de manera alguna, le permite la variación integral de la imputación formulada, pues la conducta o falta atribuida no puede ser objeto de alteración, se trata de hacer la misma imputación bajo supuestos diferentes que pueden conducir a la agravación o atenuación de la conducta.

La opción prevista, obedece precisamente al carácter provisional de la calificación que se hace en el cargo o en la citación a audiencia y a la necesidad de que el asunto se encuentre siempre ajustado a la verdad real y no esté fundado sólo en imputaciones formales ajenas a ella, imponiéndose, en aras del debido proceso y el derecho de defensa, su modificación una vez se obtengan las explicaciones y pruebas de descargos, con la única obligación que esta sea notificada al disciplinado, para que tenga la oportunidad de controvertir los nuevos aspectos; condiciones que, en concepto de esta oficina, no conllevan la alteración del procedimiento como tal, ya que este lo determina e impone la calificación que del asunto debe hacerse al iniciar las diligencias, que es

cuando corresponde encausar la actuación, conforme a la situación fáctica que se evidencie y a las probanzas con las que se cuente en ese momento.

Además, cuando se dan las circunstancias que determinan la modificación de los cargos y una vez otorgada la posibilidad de rendir nuevas explicaciones de acuerdo con el artículo 165 mencionado, obviamente bajo los términos del procedimiento que se esté cursando, sólo resta adoptar la decisión correspondiente.

De otra parte, cabe anotar que al adoptar el fallo respectivo resulta viable modificar la calificación de la falta de gravísima a grave, sin necesidad de recurrir a la variación del pliego de cargos de que trata el citado artículo 165, cuando ello no altere la imputación propiamente dicha que es objeto del mismo y no represente la agravación de la situación del acusado. De igual manera, y bajo esa misma concepción, se estima que resulta procedente variar en la evaluación y fallo correspondiente, sin recurrir a la medida excepcional aludida, el grado de culpabilidad de mayor a menor; lo anterior, en cuanto ambos constituyen aspectos que establece el legislador han de valorarse para adoptar la decisión y determinar la sanción a imponer y es posible que las explicaciones rendidas y las pruebas allegadas con posterioridad a la formulación de los cargos, determinen circunstancias más favorables que las inicialmente imputadas. Todo lo cual hace parte del examen que se impone para adoptar la decisión y que no necesariamente debe conllevar la modificación a que alude la norma en mención. Relatoría 165.6.

**Nota de Relatoría 167.2.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina - Situación del investigado que se notifica del pliego de cargos y no presenta descargos.** Analizadas las normas en cita, se deduce que la presentación de los descargos por parte del inculpado o de su defensor es potestativa no obligatoria, es un derecho que se le reconoce del cual puede o no hacer uso y en caso de que no lo haga, es considerado como renuente, circunstancia que permite continuar la actuación, sin ninguna otra exigencia o formalidad.

Al respecto, se observa que si bien existe la obligación de designar apoderados de oficio, esta , al tenor de lo señalado en el artículo 17, debe cumplirse cuando el implicado se juzga como ausente, es decir cuando no se ha hecho presente en el proceso, situación distinta a la que se verifica cuando es conocedor de la investigación en su contra, se notifica de los cargos y no rinde descargos, es decir que no asume activamente su defensa; sin embargo, no por eso puede tenerse como ausente, pues es claro que de esa manera también está haciendo uso de uno de los derechos procesales que se le reconocen, ya que esta modalidad también se ha considerado como parte del derecho defensa; al efecto la Corte Suprema de Justicia ha sostenido:

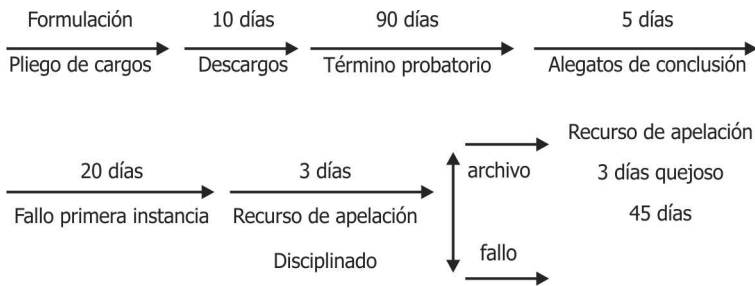
“Entre los medios de defensa a que puede acudir el procesado, o el defensor en su nombre, está el de guardar silencio respecto de las circunstancias que rodearon el hecho motivo de investigación y su participación en él. Pero si se acude a este recurso defensivo, débase igualmente asumir los riesgos y consecuencias que de él se deriven, sin que pueda, luego, pretender alegar como ausencia de defensa esa actitud que conscientemente se asumió” (Sala Penal. Casación, mayo 8 de 1984).

En consecuencia, se estima que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 167 cuando se ha vencido el plazo sin que el inculpado debidamente notificado presente las explicaciones respectivas, no es menester nombrar apoderado de oficio sino continuar la actuación como lo señala la norma. Relatoría 167.2.

## 18.6. Descargos

“Notificado el pliego de cargos, el expediente quedará en la Secretaría de la oficina de conocimiento, por el término de diez días, a disposición de los sujetos procesales, quienes podrán aportar y solicitar pruebas. Dentro del mismo término, el investigado o su defensor, podrán presentar sus descargos”<sup>125</sup>

### Esquema explicativo



A diferencia de lo que sucede en la actualidad, el Código General Disciplinario implica la transformación de los procesos disciplinarios orales y escritos que se adelantan con la Ley 734 de 2002. Esto es, la articulación en un único proceso de carácter mixto que fusiona el procedimiento

125 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, Artículo 166.

verbal y el ordinario. Lo anterior, implica un gran reto para el funcionario que conoce de estos procesos ya que la etapa del juicio ya no se tramitara de forma escrita sino que se desarrollara a través de audiencia pública una vez se hay realizado la respectiva formulación de cargos y citación a audiencia. Así las cosas se establecen las siguientes etapas (i) Indagación previa<sup>126</sup>, (ii) investigación disciplinaria<sup>127</sup>, (iii) suspensión disciplinaria<sup>128</sup>, (iv) cierre de investigación y evaluación<sup>129</sup>, y (v) juzgamiento<sup>130</sup>, donde es a partir de la etapa de juzgamiento el proceso se torna oral.

**Juicio de Valor:** Es factible que en ocasiones se acuda ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa por vicios de forma o de fondo en el transcurso del proceso Disciplinario; de igual forma cuando se evidencian serias violaciones al debido proceso es posible acudir ante la vía jurisdiccional de la tutela como garante constitucional.

**Nota de Relatoría 92.2.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia y Doctrina – Oportunidad procesal de que dispone el disciplinado para presentar sus alegatos de conclusión.** En su examen de constitucionalidad del numeral 8 del artículo 92 de la Ley 734 de 2002, el máximo tribunal constitucional colombiano formuló las siguientes consideraciones:  
Dentro del Título IV -SUJETOS PROCESALES- del

---

126 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 208.

127 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 211.

128 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 217.

129 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 220.

130 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 225.

Código obra el numeral 8º del artículo 92, conforme al cual, dentro de los derechos del procesado está el de "Presentar alegatos de conclusión antes del fallo de primera o de única instancia". Sin que al respecto se señale el término a partir del cual el investigado puede ejercer tal derecho.

Se pregunta entonces la Sala: ¿tal situación implica una violación del artículo 29 superior? Al respecto se tiene: Pues bien, de acuerdo con el artículo 21 de la ley 734 de 2002 el Código Disciplinario Único debe aplicarse privilegiando los principios establecidos en esta ley y en la Constitución Política. En lo no previsto se aplicarán los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia al respecto deben tenerse en cuenta las precisiones hechas por la Corporación en sentencia C-067 de 2003, a propósito del bloque de constitucionalidad., y lo dispuesto en los códigos Contencioso Administrativo, Penal, de **Procedimiento Penal** y de Procedimiento Civil en lo que no contravengan la naturaleza del derecho disciplinario.

En desarrollo de esta norma de reenvío, tal y como lo expresó la Vista Fiscal, la solución al caso planteado por el actor se consigue mediante la aplicación del artículo 165 del Código de Procedimiento Penal, esto es, entendiendo que el término de traslado para alegar es de cinco (5) días contados a partir de la ejecutoria de la notificación del auto pertinente. Auto que deberá expedirse en concordancia con el artículo 169 de la ley 734 de 2002, a saber: si no hubiere pruebas que practicar, el funcionario de conocimiento proferirá el auto el día siguiente al de la fecha de vencimiento del término para presentar descargos; si se decretaron y practicaron pruebas, dicho funcionario expedirá el

auto el día siguiente al de la fecha de vencimiento del término probatorio. Quedando así claramente definido el término dentro del cual el investigado puede presentar sus alegatos de conclusión.

Como bien se aprecia, al tenor de esta aplicación sistemática el dispositivo cuestionado se acompasa nítidamente con el artículo 29 de la Carta Política, debiendo al efecto permanecer en el ordenamiento jurídico con todo su vigor<sup>131</sup>. Sentencia C-107/04. Relatoría 92.2

**Nota de Relatoría 92.3.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina – Efectos de la omisión de dar traslado al disciplinado para alegar en conclusión.** El artículo 92, numeral 8 de la ley 734 de 2002, consagra como uno de los derechos del investigado el de presentar alegatos de conclusión antes del fallo de primera o única instancia.

Por tanto, es claro que el investigado tiene el derecho a presentar alegatos de conclusión antes de proferirse el fallo, pues este es un mecanismo propio del derecho de defensa que le permite analizar y controvertir la pruebas allegadas al proceso y alegar lo que considere favorable a su interés procesal, con el objeto de que el juzgador valore sus argumentos y las pruebas recaudadas al momento de tomar la decisión correspondiente, razón por la cual la etapa de alegación es imprescindible y por ello el juzgador debe proveer

---

131 Ver sentencia C-107 de 2004.

el auto respectivo que ordene el traslado para ese fin.

En ese orden de ideas, el Procurador General de la Nación adoptó la "Guía del Proceso Disciplinario", mediante Resolución 191 del 11 de abril de 2003, con el fin de ordenar los criterios y procedimientos que deben aplicar en forma perentoria todos los servidores de la Procuraduría, la cual dispuso en el capítulo de "CONDICIONES GENERALES" del procedimiento "FALLO":

"El disciplinado tiene derecho a presentar alegatos de conclusión antes del fallo de primera o de única instancia. Para el efecto, concluida la actividad probatoria con base en los descargos y establecido que no hay lugar a variar el auto de cargos por error en la calificación o por prueba sobreviniente, mediante auto se dispondrá que el expediente quede a su disposición por cinco (5) días hábiles, término establecido de conformidad con el artículo 165 del Código de Procedimiento Penal, por remisión permitida en el artículo 21 de la ley 734 de 2002"

Se dispuso allí mismo que por no tener dicho auto el carácter de interlocutorio, se notificará en la forma señalada por el artículo 321 del Código de Procedimiento Civil y los cinco días se contarán a partir exclusive del tercero día hábil siguiente a la desfijación del estado, fecha en que queda ejecutoriado el auto por no tener recurso, según el artículo 331 ibídem.

El término de traslado de cinco (5) días fue modificado por el de diez (10) días, establecido en el artículo 210 del Código Contencioso Administrativo, mediante Resolución 034 del 5 de febrero de 2004, proferida por el Procurador General de la Nación.

En proceso examinado se observa que no obra auto alguno mediante el cual se haya ordenado el traslado al investigado para que presentara alegatos de conclusión.

En consecuencia, no hay duda que al omitir el traslado para que el disciplinado tuviera la posibilidad de presentar alegato de conclusión, se le negó el ejercicio de un claro derecho consagrado en el artículo 92, numeral 8 de la ley 734 de 2002 y con ello se afectó desfavorablemente su derecho a la defensa y a la contradicción, lo cual generó una irregularidad sustancial que afecta el debido proceso y por tanto constituye causal de nulidad, según lo previsto en el artículo 143, numeral 3 de la ley 734 de 2002.

Dicha causal de nulidad no es subsanable, ni admite convalidación, según lo previsto en el artículo 310 del Código de Procedimiento Penal, motivo por el cual será declarada por el despacho a partir del fallo proferido el 19 de enero de 2004, a fin de que se reponga la actuación y se ordene el traslado para que el disciplinado pueda presentar el alegato de conclusión a que tiene derecho, antes de proferir el fallo de primera instancia. Relatoría 92.3.

## **Renuncia**

Si habiendo sido notificado el disciplinado o defensor, alguno de ellos no asistiere a la audiencia, esta se continuará con el sujeto procesal que asista.<sup>132</sup>

### **18.7. Pruebas**

“Vencidos los diez días, el funcionario ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, de acuerdo con los criterios de conducencia y legalidad de la prueba. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término no mayor de noventa días”.<sup>133</sup>

A su vez el Código General Disciplinario establece que “La práctica de pruebas se adelantara hasta por el término de veinte (20) días prorrogables por una sola vez hasta por el mismo lapso. En este último caso, la prorroga se dispondrá mediante decisión motivada”<sup>134</sup>. Así mismo, se establece la posibilidad de practicar pruebas a través de comisionado<sup>135</sup> o en el exterior<sup>136</sup>.

---

132 **COLOMBIA. Ley 1952 de 2020**, artículo 228 (Ley 734 de 2002, artículo 167).”  
Cuando el sujeto que no asista sea el abogado, la audiencia se adelantará con el disciplinado a menos que medio justificación y este requiera expresamente la asistencia de su apoderado. En el evento de que no se presente ninguno de ellos de forma injustificada, a pesar de haber sido notificados, el funcionario competente continuará con el trámite de la audiencia. El disciplinado y su apoderado de confianza podrán presentarse en cualquier momento, asumiendo el proceso en el estado en que se encuentre misma consecuencia se aplicará en los eventos de sustitución de apoderados. La inasistencia de los sujetos procesales distintos al disciplinado o su defensor no suspende el trámite de la audiencia.”

133 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, Artículo 168.

134 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 227.

135 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 152.

136 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 153.

Por lo que es necesario entender los conceptos de:

**“Pruebas impertinentes:** Son aquellas que aportan hechos irrelevantes para el caso, o bien hacen referencia a hechos ajenos al objeto del proceso.

**Pruebas ilegales:** Hacen referencia a aquellas que no han sido practicadas acatando el debido proceso que corresponde a cada medio probatorio.

**Pruebas ilícitas:** Son consideradas como tales aquellas que violan los derechos fundamentales de las personas. El tratamiento de éstas en el código de procedimiento penal claramente es distinto a las de las pruebas ilegales. Mientras que las pruebas ilegales se refieren a aquellas que han sido practicadas, aducidas o conseguidas violando requisitos formales de carácter legal; las pruebas ilícitas desconocen garantías fundamentales que son de carácter superior y previstas tanto en la constitución política como en tratados internacionales.

**Pruebas superfluas:** Son aquellas pruebas innecesarias bien porque el hecho no requiere de prueba, porque son repetitivas, o bien se refieren a hechos notorios, o aquellos que no requieren prueba.”<sup>137</sup>

“Las pruebas decretadas oportunamente dentro del término probatorio respectivo que no se hubieren practicado o

---

137 COLOMBIA. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Módulo IV para defensores públicos: la prueba en el sistema penal acusatorio colombiano [en línea]. s.l.: El Autor, s.f. [Citado el 05-02-10]. Disponible en: [http://www.pfyaj.com/chechchi/biblioteca/Mxdulo\\_de\\_Pruebas.pdf](http://www.pfyaj.com/chechchi/biblioteca/Mxdulo_de_Pruebas.pdf).

aportado al proceso, se podrán evacuar en los siguientes casos:

1. Cuando hubieran sido solicitadas por el investigado o su apoderado, sin que los mismos tuvieran culpa alguna en su demora y fuere posible su obtención.
2. Cuando a juicio del investigador, constituyan elemento probatorio fundamental para la determinación de la responsabilidad del investigado o el esclarecimiento de los hechos”<sup>138</sup>.

## **18.8. Fallo**

Si no hubiere pruebas que practicar, el funcionario de conocimiento proferirá el fallo dentro de los veinte días siguientes al vencimiento del término para presentar descargos, o al del término probatorio, en caso contrario.

El fallo debe ser motivado y contener:

1. La identidad del investigado.
2. Un resumen de los hechos.
3. El análisis de las pruebas en que se basa.
4. El análisis y la valoración jurídica de los cargos, de los descargos y de las alegaciones que hubieren sido presentadas.
5. El análisis de la ilicitud del comportamiento (Adicionado por la Ley 1952 de 2019)
6. La fundamentación de la calificación de la falta.
7. El análisis de culpabilidad.
8. Las razones de la sanción o de la absolución, y

---

138 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 168 (Ley 1952 de 2019, artículo 231).

9. La exposición fundamentada de los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción y la decisión en la parte resolutive.”<sup>139</sup>

## **18.9. Segunda instancia**

“El funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la fecha en que hubiere recibido el proceso”<sup>140</sup>. “En segunda instancia únicamente se podrán decretar pruebas de oficio y con carácter excepcional. En dicho evento y luego de practicadas las pruebas se dará traslado por el término de tres (3) días al apelante. Para proferir el fallo, el término será de cuarenta (40) días.”<sup>141</sup>

**Nota de Relatoría 171.2** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Jurisprudencia – Discrecionalidad de la autoridad disciplinaria en segunda instancia para decretar pruebas de oficio.** “Por el contrario, la discusión que, por virtud del recurso de apelación, tiene lugar en la segunda instancia, no está encaminada a probar o a desvirtuar los hechos que promueven la apertura de la investigación disciplinaria y sobre los cuales recae la formulación de los cargos, sino a controvertir la apreciación que de los mismos ha hecho el funcionario primera instancia. De allí que, sólo por excepción, se ordene la práctica de pruebas durante dicha etapa y que sea el funcionario encargado de resolver la apelación

---

139 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 170 (Ley 1952 de 2019, artículo 231).

140 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 171 (Ley 1952 de 2019, artículo 234).

141 Ley 1952 de 2019, artículo 235

el que pueda solicitarlas, tras haber comprobado la deficiencia del recaudo probatorio practicado por el *a quo*.

“Así entonces, la restricción impuesta por el artículo acusado se encuentra justificada por la naturaleza del debate que se surte en el trámite de la apelación que, de todos modos y en garantía del debido proceso, incluye la posibilidad de que el inculpado controvierta las pruebas solicitadas de oficio por el funcionario de dicha instancia. En este sentido, también se acoge la apreciación hecha por el Ministerio Público acerca del derecho de contradicción que surge por decreto de pruebas en segunda instancia. Relatoría 171.2.

## **18.10. Procedimiento verbal**

“El procedimiento verbal se adelantará contra los servidores públicos en los casos en que el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión y en todo caso cuando la falta sea leve.

También se aplicará el procedimiento verbal para las faltas gravísimas contempladas en el artículo 48 numerales 2, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 32, 33, 35, 36, 39, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 62 de esta ley.

En todo caso, y cualquiera que fuere el sujeto disciplinable, si al momento de valorar sobre la decisión de apertura de investigación estuvieren dados los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos se citará a audiencia”.<sup>142</sup>

---

142 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 175.

Como se anotó previamente, el Código General Disciplinario proyecta un proceso mixto en el cual fusiona el procedimiento verbal y el ordinario de la Ley 734 de 2002, siendo las disposiciones del procedimiento verbal aplicables desde que se da inicio a la etapa de juzgamiento.

**“Jurisprudencia.** “Se consagra, a favor del Procurador General de la Nación, la facultad de determinar otros casos, además de los establecidos en el mismo artículo, en los cuales se aplicará el procedimiento verbal y no el ordinario.”<sup>143</sup> La Corte considera contraria a la Carta Política esta disposición por las siguientes razones:

En materia de procesos disciplinarios existe reserva legal, en el sentido de que corresponde al legislador determinar todo lo referente al funcionario competente para adelantarlos, así como las reglas, trámite, etapas, recursos y efectos de estos trámites administrativos.

“Le corresponde al legislador establecer autónoma y libremente las reglas del debido proceso administrativo, siempre que no exista una restricción de tipo constitucional, derivada de sus principios, valores, garantías y derechos. Es parte importante del debido proceso administrativo el establecimiento de recursos contra las decisiones de la administración e igualmente lo relativo al trámite y a los efectos en que se conceden dichos recursos; por consiguiente, esta materia no tiene rango constitucional, su regulación le corresponde al legislador, aun cuando su competencia debe ser ejercida con arreglo a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y finalidad.

---

143 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, Inciso 4 del Art. 175.

De tal suerte que, al sujeto disciplinado le asiste el derecho a conocer, *ab initio*, quién va a ser el funcionario competente para adelantar la investigación y a proferir el fallo, e igualmente, cuál va a ser el trámite que se va a seguir en su caso. No contar con esa certeza viola, sin lugar a dudas, el derecho al debido proceso administrativo.

En efecto, no podía el Congreso de la República “delegar” en cabeza del Procurador General de la Nación la facultad de determinar la plenitud de las formas propias de cada juicio (Art. 29 de la Constitución), so pretexto de avanzar en la aplicación de un procedimiento que desarrolle los principios de oralidad y concentración.”<sup>144</sup>

**Nota de Relatoría 175** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina - El objeto principal del procedimiento verbal es investigar faltas en un término relativamente corto.*** En efecto, conforme al artículo 175 de la Ley 734 de 2002, se acudirá a este procedimiento cuando la falta que se investigue sea catalogada como leve de acuerdo con los criterios de que trata el artículo 43, esto es, atendiendo el grado de culpabilidad, la naturaleza esencial del servicio, el grado de perturbación del servicio y, la jerarquía y mando que el servidor público tiene en la respectiva entidad.

*Consecuente con ello, una vez calificado el procedimiento y determinado que el proceso a seguir es el verbal, el funcionario competente debe citar, mediante decisión motivada, a audiencia al posible responsable, para que*

---

144 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-489 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

*dentro del término improrrogable de dos días rinda versión verbal o escrita sobre las circunstancias de su comisión.*

*Aquí, estuvo la primera falla, puramente formal; ello, por cuanto, pese a la facultad de configuración del legislador para establecer los lapsos procesales, la servidora de conocimiento, en el auto del 31 de agosto de 2004, citó a la imputada a audiencia pública para ser realizada el 27 de septiembre de esa anualidad, esto es, casi un mes después, lo cual no corresponde a la forma propia del juicio que se iniciaba, el objeto principal que permite la aplicación del procedimiento verbal, es investigar algunas faltas disciplinarias, en un término relativamente corto, desarrollando los principios de oralidad y concentración, a través de audiencia pública.*

*Por manera que, no fue acertada la decisión del a quo, cuando fijó la realización de dicha diligencia en un tiempo tan espaciado, si por otra parte, en el acta dejó constancia que la disciplinable no rindió sus descargos dentro de los dos siguientes a la notificación del auto de citación, porque tal proceder sólo podía realizarse al interior de la audiencia, como se anotó en precedencia, a efecto de guardar la ritualidad de este procedimiento. Relatoría 175.*

## **Competencia**

*“En todos los casos anteriores son competentes para la aplicación del procedimiento verbal, la oficina de control interno disciplinario de la dependencia en que labore el servidor público autor de la falta disciplinaria, la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales y distritales.*

*Quando el procedimiento verbal se aplique por las oficinas de control interno se deberá informar de manera inmediata, por el medio más eficaz, al funcionario competente de la Procuraduría General de la Nación o personerías distritales o municipales según la competencia”<sup>145</sup>*

### **18.11. Audiencia**

*La audiencia se desarrolla en el siguiente orden en vigencia de la Ley 734 de 2002, disposiciones que se llevaran a cabo en la Etapa de Juzgamiento que establece la Ley 1952 de 2019:*

- 1. “El jefe de la dependencia a cargo del proceso instala la audiencia.*
- 2. El disciplinado rinde versión verbal o escrita sobre las circunstancias de la comisión de la falta y aporta y/o solicita pruebas.*
- 3. El jefe de la dependencia resuelve motivadamente sobre las pruebas solicitadas ordenando la práctica de las que resulten conducentes y pertinentes y las que de oficio estime necesarias.*
- 4. Si los sujetos procesales impugnan y sustentan el recurso contra la decisión que niega total o parcialmente las pruebas solicitadas, se procede inmediatamente a resolver el recurso.*
- 5. Si las pruebas no pueden realizarse en el curso de la audiencia, el jefe de la dependencia la suspende hasta por cinco (5) días y señala fecha para la práctica de las pruebas pendientes.*
- 6. Concluida la actividad probatoria los sujetos procesales*

---

145 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 176.

*hacen uso de la palabra, por una sola vez. El jefe de la dependencia podrá solicitar que limiten su intervención a los asuntos relativos al objeto de la actuación disciplinaria, pero no podrá limitar temporalmente la exposición de sus argumentos.*

- 7. Si lo considera necesario, el jefe de la dependencia suspende la diligencia por un término de dos (2) días para adoptar la correspondiente decisión. El jefe de la dependencia procede a emitir verbal y motivadamente el fallo.<sup>146</sup>*

Aunado a ello, con la Ley 1952 de 2019, se establecen otras formalidades para el desarrollo de la audiencia, entre las cuales se encuentran: la grabación en video o audio de la audiencia, levantamiento de acta de la sesión, finalizada la sesión se debe fijar fecha, hora y lugar si el del caso para dar continuación a la audiencia, la cual quedara notificada en estrados. Para tal efecto, en el periodo de suspensión de la audiencia no podrá resolverse ningún tipo de solicitud<sup>147</sup>.

### ***Características de la decisión de citación a audiencia***

- 1. Es un auto de sustanciación*
- 2. Debe ser motivado (rem. Art. 183)*
- 3. Debe Contener:*
  - Las razones por las que es aplicable el procedimiento verbal.*
  - Relación de pruebas que sirven de base para citar a audiencia.*

---

146 COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Proceso disciplinario [en línea]. [Citado el 08/02/10]. s.l.: El Autor, s.f. [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/procedimiento-verbalT-734\\_condiciones.Html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/procedimiento-verbalT-734_condiciones.Html).

147 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, artículo 226.

- *Relación de las pruebas a practicar en la audiencia*
- *Análisis de los requisitos del Art. 162 de la ley 734 de 2002*
- *Orden de citar a audiencia al investigado.*

*Fundamentación sobre la orden de suspensión provisional si tal medida preventiva fuere procedente.*

*Si el auto de citación a audiencia no se logra notificar personalmente al encartado dentro de los dos (2) días siguientes, se fijará edicto por dos (2) días más. Si no comparece, se le designará defensor de oficio a quien se le notificará la decisión y con él continuará el proceso. [Lo anterior, en aplicación del artículo 186, cuya remisión autoriza el artículo 181 Ley 734 de 2002. Sin embargo, el nuevo Código Disciplinario señala que "vencido el término de cinco (5) días contados a partir del día siguiente a la entrega en la oficina de correo de la comunicación, no se ha presentado el procesado o su defensor, si lo tuviere, se procederá a designar defensor de oficio con quien se surtirá la notificación personal y se adelantará la audiencia"<sup>148</sup>*

**Nota de Relatoría 175.4** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Doctrina - Contenido de la decisión de convocar a audiencia y su asimilación al pliego de cargos en el procedimiento verbal.*** Y es que, la decisión de convocar a audiencia, debe precisar la regla que permite optar por este procedimiento, en este caso, por la naturaleza de la falta, que se calificó como leve; en

---

148 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, artículo 225.

*segundo término ha de precisar la situación fáctica por la que se indaga o investiga, al igual que los elementos con que la administración cuenta para tal efecto; en tercer lugar, debe individualizar al investigado, porque es la forma de llamarlo a juicio, por tanto deberá presentar la imputación provisional por la que se procederá.*

*Como se dijo, la determinación de citación a audiencia pública puede equipararse en su contenido y efectos al pliego de cargos y por tanto además de lo ya señalado es indispensable precisarle al implicado la conducta de que se trata, si se ha realizado dolosa o culposamente, las posibles normas infringidas y en general todos los datos que conforman la imputación fáctica, probatoria y jurídica a fin de garantizar el cabal ejercicio del derecho a la defensa.*

*Entonces, cuando se evalúa la actuación, en este caso la indagación preliminar y se adecua el trámite al procedimiento verbal, lo es porque se ha concluido que objetivamente se encuentra establecida la existencia de una falta disciplinaria que compromete la responsabilidad del disciplinado, abriéndose paso el juzgamiento, con la formulación de los respectivos cargos, que constituyen el marco dentro del cual se debe desarrollar el proceso disciplinario, para que el investigado pueda proveer a su defensa.*

*Como se sabe, el pliego acusatorio corresponde a la determinación de carácter provisional, que tiene como propósito solicitar explicaciones al sujeto que se estima posiblemente responsable de una falta disciplinaria. Los presupuestos probatorios para esta determinación son la demostración objetiva de la falta y la existencia de prueba que comprometa su responsabilidad.*

*Es importante resaltar que la demostración objetiva de la falta, no se refiere a la "objetividad de la responsabilidad", sino a la comprobación de que, en efecto, se cometió una conducta típicamente antijurídica, a la luz del Código Disciplinario Único, lo cual implica que el hecho anómalo de un servidor público, se encuadra dentro de las faltas gravísimas, o en la extralimitación o abuso de derechos, en el incumplimiento de deberes o en la violación de prohibiciones, todo ello al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, 33, 34 y 35 del Código Disciplinario Único.*

*Ahora, en cuanto hace relación a la prueba sobre la probable responsabilidad del justiciable, es precisa que esta, aparezca comprometida por cualquier medio probatorio legalmente allegado al proceso y, además, que en todo caso, el examen de la responsabilidad, se realice a la luz del principio de culpabilidad que consagra el artículo 13 del estatuto disciplinario, es decir, analizando concretamente si la conducta típicamente antijurídica, se cometió con dolo o con culpa.*

*En el pliego de cargos, también, debe indicarse al sujeto procesal que debe responder por una conducta claramente determinada, citándosele las normas que presuntamente pudo infringir con el comportamiento que se le reprocha.*

*Se trata, en consecuencia, de una providencia de trámite que fija las bases o cimientos sobre los cuales se edifica el proceso disciplinario, de modo que el órgano titular del poder disciplinario debe fijar en aquélla el objeto de su actuación y, señalar al imputado, en forma concreta, la falta disciplinaria que se le endilga a efecto de que pueda ejercer su derecho de defensa, con indicación de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que*

*se considera se ha cometido el ilícito disciplinario, de manera injustificada.*

*La evaluación que se hace de la naturaleza de la falta, corresponde a una determinación provisional, por demás indispensable en el acusatorio, puesto que a partir de ella se permite la imposición de determinada sanción y, por ende, permite discutir, en lo que resta del proceso disciplinario, hasta antes de proferirse sentencia definitiva, la gravedad de la falta, buscando modificar la calificación y en consecuencia, disminuir la sanción.*

*Ello significa que se puede evaluar, en una nueva oportunidad, la calificación provisional que se ha realizado en el auto de cargos, siempre y cuando surjan nuevos elementos de juicio, de conformidad con las pruebas que se aporten al proceso y que, a la postre, puedan resultar más beneficiosos para el investigado. Se reitera, por ser pieza clave de la censura, la necesidad de incluir el grado de culpabilidad de la falta que se atribuye al servidor público, toda vez que esta constituye el elemento subjetivo de la conducta y, por ende, hace parte de su descripción.*

*Tales consideraciones para precisar que, la decisión mediante la cual se cita a audiencia al servidor público deberá reunir, además de los anteriores requisitos, los señalados en el artículo 184 de la Ley 734 de 2002, acudiendo a ella por integración a la remisión del procedimiento especial, que autoriza el normado 181 ibídem. Relatoría 175.4.*

**Nota de Relatoría 175.6** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

**Doctrina – Inexistencias en el procedimiento verbal de las etapas procesales de indagación preliminar y de formal investigación previstas para el proceso ordinario.** En el procedimiento verbal, la decisión de citar a audiencia, condensa varios actos procesales, la decisión (sic) apertura de investigación, la decisión de aplicar el procedimiento verbal, la formulación de cargos, la citación a audiencia y la suspensión provisional, esta última cuando concurren los requisitos establecidos en el artículo 157 de la Ley 734 de 2002, es decir, no procede la apertura de investigación en auto independiente como se formaliza en el proceso ordinario, pues el criterio que orienta el procedimiento especial verbal es la celeridad en la investigación y oportunidad de la sanción, si hay lugar a ella; por ende, el principio del debido proceso se cumple con la notificación personal del auto de citación audiencia, el cual comprende o incluye la apertura, pues si había mérito para formular cargos, obviamente los había para abrir investigación. Relatoría 175.6.

## 18.12. Decisión

“Concluidas las intervenciones se procederá verbal y motivadamente a emitir el fallo. La diligencia se podrá suspender, para proferir la decisión dentro de los dos días siguientes. Los términos señalados en el procedimiento ordinario para la segunda instancia, en el verbal, se reducirán a la mitad.”<sup>149</sup>

Frente a las disposiciones de la Ley 1952 de 2019, es preciso resaltar que, una vez concluida la etapa de alegatos previos

---

149 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 178.

al fallo, se citara para la emisión de la decisión dentro de los 5 días siguiente<sup>150</sup>. Momento en cual se presentará el fallo que debe constar por escrito y el cual debe contener:

1. La identidad del disciplinado.
2. Un resumen de los hechos.
3. El análisis de las pruebas en que se basa.
4. El análisis y la valoración jurídica de los cargos, de los descargos y de las alegaciones que hubieren sido presentadas.
5. El análisis de la ilicitud del comportamiento.
6. El análisis de culpabilidad.
7. La fundamentación de la calificación de la falta.
8. Las razones de la sanción o de la absolución y
9. La exposición fundamentada de los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción y la decisión en la parte resolutive<sup>151</sup>.

### **18.13. Ejecutoria**

La decisión final se entenderá notificada en estrados y quedará ejecutoriada a la terminación de la misma, si no fuere recurrida<sup>152</sup>.

---

150 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, artículo 230.

151 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, Artículo 231.

152 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, Artículo 179. (Ley 1952 de 2019, artículo 232)

## **18.14. Recurso**

1. "Únicamente procede apelación.
2. Excepcionalmente procede reposición (cuando se trata de procesos de única instancia)
3. Deberá interponerse en la audiencia
4. Deberá sustentarse en forma verbal o por escrito en el término máximo de dos (2) días
5. Se decide por el superior dos (2) días después.<sup>153</sup>

En la Ley 1952 de 2019, se establece que contra el fallo de primera instancia procede el recurso de apelación, el cual debe interponerse en la misma audiencia y podrá sustentarse de forma inmediata o por escrito durante los cinco (5) días siguientes ante la secretaria del despacho<sup>154</sup>.

El procedimiento verbal trae consigo un sin número de deficiencias las cuales han hecho del proceso disciplinario un aparte normativo con innumerables violaciones a las garantías constitucionales, un ejemplo de ello es:

Las pruebas: Son la principal herramienta en la defensa de los intereses del disciplinado; por ser un trámite tan expedito y ágil se vulneran éstas garantías dado que se quiere agotar todas las pruebas en el término de una audiencia o durante el término de 5 días máximo como sucede con la Ley 73 de 2002, así para el caso de las fuerzas militares que por los constantes traslados no se cumple a cabalidad ya que en ocasiones ni siquiera el disciplinado se entera de esta

---

153 COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procedimiento verbal - términos [en línea]. Bogotá: El Autor, s.f. [Citado el 09-02-10]. [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/pro\\_cesod/ley734/termios734.html#pv](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/pro_cesod/ley734/termios734.html#pv).

154 COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, artículo 233.

etapa o de hacerlo no cuenta con el tiempo o los recursos suficientes para hacer valer sus pruebas.

En el caso de la Ley 1952 de 2019, la innovación radica en que esta disposición normativa regula de forma específica la manera de obtenerlas, es decir, ya no contempla de forma expresa la remisión a la normativa civil para su procedimiento. Así entonces, contempla un término para la práctica de pruebas por un término de hasta veinte (20) días prorrogables por una sola vez a través de decisión motivada<sup>155</sup>. Situación, que aparentemente soluciona los problemas de la norma que la antecede.

## **19. Régimen de los particulares**

El ordenamiento disciplinario ha surgido con mucha fuerza a partir de la entrada en vigencia de la ley 734 de 2002 tema que no ha perdido relevancia en la ley 1952 de 2019 y que se consolida como uno de los apartes importantes es la intensidad con la que se maneja el tema de los particulares con funciones públicas por lo que se hace necesario estudiar detenidamente este capítulo.

Se ha establecido en la esfera disciplinaria un aparte específico para los particulares y que materializa para el Estado en una potestad “correccional” no lejos del concepto específico para los servidores públicos potestad “Disciplinaria”. Para entender lo anterior se debe fijar un límite diferenciado en las labores que el particular realiza al servicio del Estado. Ejemplo: mediante un contrato de

---

<sup>155</sup> COLOMBIA. Ley 1952 de 2019, artículo 227.

prestación de servicios en esta relación no se presenta el elemento de la subordinación que es la que determina la calidad de servidor público o trabajador oficial, pero para continuar con la idea clara el trabajador oficial por mantener envuelta la condición de subordinación con el Estado se aplica indudablemente el régimen disciplinario.

No obstante, lo anterior quedada la duda de la aplicación o no del régimen disciplinario al particular que cumple funciones al servicio del Estado, como se observó anteriormente a simple vista se podría decir que no es posible someterlos al mismo régimen del servidor público, pero como se trata de funciones que atribuyan prerrogativas que puede con liderarse como ejercicio de funciones públicas es necesarios someterlos a la ley disciplinaria.

Ahora bien, en este tipo de eventos no debe tomarse el tipo de relación que pueda existir entre éstos y el Estado, sino el contenido de la función que a estos se les haya asignado; noción esta que no se puede confundir en ejercicio de funciones públicas por particulares con la prestación de servicios públicos de particulares, es por esto que la ley determina explícitamente quiénes son los particulares y qué se deben tomar como sujetos disciplinables y entre ellos están: particulares que cumplan labores de interventoría y los contratos estatales, los que prestan servicios públicos a cargo del Estado de los contemplados en el artículo 366 de la constitución política o administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rigen por el régimen privado. Este artículo hace referencia a los servicios públicos de salud saneamiento, saneamiento ambiental<sup>156</sup>.

---

156 Véase Sentencia C 471 de 1993.

“Los particulares están sometidos a las siguientes sanciones, multa de 10 a 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la comisión del hecho y, concurrente según la gravedad de la falta, inhabilidad para ejercer empleo público, función pública, prestar servicio a cargo del Estado, o contratar con este de uno a veinte años. Cuando la conducta disciplinable implique detrimento del patrimonio público, la sanción patrimonial será igual al doble del detrimento patrimonial sufrido por el Estado.

Cuando la prestación de servicios sea permanente y la vinculación provenga de nombramiento oficial será de destitución e inhabilidad de uno a veinte años”<sup>157</sup>

**Nota de Relatoría 52.2.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías.

**Jurisprudencia – La asignación a particulares de funciones públicas conlleva responsabilidades públicas:**

La Corte encuentra necesario recordar que para garantizar la vigencia de los principios superiores que gobiernan el ejercicio de la función pública (Art. 209 de la Carta), el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los servidores públicos, resulta también extensivo a los particulares que vayan a ejercer funciones administrativas, como expresamente lo indica el artículo 113 de la Ley 489 de 1998, de la cual forman parte las disposiciones ahora bajo examen. Dicha norma literalmente indica lo siguiente:

---

157 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 56 (Ley 1952 de 2019, artículo 73).

*“Los representantes legales de las entidades privadas o de quienes hagan sus veces, encargados del ejercicio de funciones administrativas están sometidos a las prohibiciones e incompatibilidades aplicables a los servidores públicos, en relación con la función conferida. “Los representantes legales y los miembros de las juntas directivas u órganos de decisión de las personas jurídicas privadas que hayan ejercido funciones administrativas, no podrán ser contratistas ejecutores de las decisiones en cuya regulación y adopción hayan participado.”*

*De manera general, corresponde pues al legislador señalar el régimen de incompatibilidades e inhabilidades para los particulares que vayan a desempeñar funciones públicas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 210 de la Constitución Política.*

*Cabe precisar, que si bien es cierto que conforme al artículo 6° superior los particulares pueden hacer todo aquello que no les está expresamente prohibido, por lo cual “solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes”, dicha norma no resulta aplicable cuando se trata de la atribución de funciones públicas. En este supuesto, sólo pueden llevar a cabo aquello que en virtud de la atribución viene a ser de su competencia y, conforme al propio artículo 6° de la Carta, responden entonces por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, como lo hacen los servidores públicos *Ibídem*.*

*No obstante, en esta materia se debe diferenciar el caso de las personas a las que se les asigna el cumplimiento de una función pública en los términos señalados ley, acto administrativo, convención del supuesto de quienes prestan un servicio público, sometido en cuanto tal a un régimen legal especial pero que en sí mismo*

*no implica necesariamente el ejercicio de una función pública.*

*Por lo demás ha de tenerse en cuenta el evento de aquellas personas que contratan con el Estado pero sin asumir el ejercicio de funciones públicas, dado que solamente en determinados casos la ejecución de un contrato implica su ejercicio en cuanto se asuman prerrogativas propias del poder público.*

*Teniendo en cuenta las precisiones anteriores, es pertinente afirmar que es solamente en relación con el ejercicio de funciones públicas por particulares en aquellos casos que establezca y autorice la Constitución y la ley que se predica el grado especial de responsabilidad a que se ha hecho referencia. (Corte Constitucional, Sentencia 037/03) Relatoría 52.2.*

***Jurisprudencia Corte Constitucional, Sentencia 037/03: Control disciplinario aplicable a quienes cumplan funciones públicas:*** Así se señaló en la Sentencia C-280/96 en la que se declaró la inexecutable de algunas expresiones contenidas en los artículos 29 y 32 de la Ley 200 de 1995 y en la que se precisó que por no existir entre el contratista de prestación de servicios y la administración una relación de subordinación, sino la prestación de un servicio de manera autónoma, dichos contratistas no eran destinatarios de la ley disciplinaria.

*Posteriormente la Corte señaló que el criterio subjetivo señalado en la Sentencia C-280/96 para establecer los destinatarios de la ley disciplinaria, que resultaba plenamente aplicable para el caso de los servidores públicos, debía sustituirse en el caso de los particulares por un criterio material que no atendiera a la calidad*

*o condición de quien actúa sino a la función pública que le haya sido encomendada y al interés, también público, que a ella es inherente.*

*Retomando y precisando el criterio material a que se ha hecho referencia la Corte destacó en la Sentencia C-563 de 1998 que: "Cuando se asigna al particular el cumplimiento de una función pública, este adquiere la condición de un sujeto cualificado, en la medida en que se amplifica su capacidad jurídica, sin que por ello deje de ser un particular. Sin embargo, en este evento su situación jurídica se ve afectada en virtud de las responsabilidades que son anejas a quien cumple funciones de la indicada naturaleza. (Corte Constitucional, Sentencia 037/03).*

Ahora veamos otro aspecto importante en la normatividad disciplinaria.

## **20. Régimen disciplinario para los Notarios**

"El régimen disciplinario de los particulares, también aplica a los notarios y comprende el catálogo de faltas imputables a ellos, contempladas en la ley 734 de 2002.

Los principios rectores, los términos prescriptivos de la acción y de la sanción disciplinaria al igual que el procedimiento, son los mismos consagrados en el código único disciplinario respecto de la competencia preferente.

El régimen especial para los notarios se aplica por la Superintendencia de Notariado (sic) y Registro como

órgano de control especial con todos sus requisitos y consecuencias, sin perjuicio del poder preferente que podrá ejercer la Procuraduría General de la Nación.”<sup>158</sup>

**Nota de Relatoría 58.3.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - Notas que caracterizan la función notarial en nuestro régimen jurídico.*** En diferentes oportunidades la Corte ha sometido a su análisis la institución del notariado, y como resultado de ello ha podido elaborar un diseño doctrinario sobre dicho asunto donde se examinan temas relacionados con su naturaleza jurídica, la condición misma del notario como colaborador del Estado, el sentido y finalidad de la función fedante y el ámbito de competencias del legislador para configurar la regulación sobre la materia.

*A partir de estos pronunciamientos, la Corporación ha deducido las notas distintivas de la actividad notarial, que en resumen la caracterizan como un servicio público, de carácter testimonial, que apareja el ejercicio de una función pública, a cargo normalmente de los particulares, en desarrollo del principio de descentralización por colaboración y a los cuales les otorga, la condición de autoridades.*

*Es por estas connotaciones que la actividad notarial está sujeta a un sistema normativo especial, y por las que el notario, como gestor de dicha función, se le somete a reglas más exigentes en materia de inhabilidades que a otros particulares que también ejercen funciones públicas, pero que no tienen la importancia y*

---

158 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículos 58 y 59 (Ley 1952 de 2019).

*trascendencia que conlleva la función fedante. Es claro que la finalidad de estas previsiones con que se rodea por la ley la actuación notarial obedece al propósito de garantizar la seriedad, eficacia e imparcialidad de dicha actividad.<sup>159</sup> Relatoría 58.3*

**Nota de Relatoría 58.** Juan Pablo Suárez Orozco. Asesor del despacho de la Procuraduría General de la Nación, Coordinador grupo de relatorías:

***Jurisprudencia - La actividad notarial como servicio público y como función pública de dar fe.*** Según se deduce del contenido del Art. 131 de la Constitución, la actividad notarial es un servicio público en razón de que constituye una labor destinada a satisfacer, de manera continua y obligatoria, una necesidad de interés general, como es la función fedante, sometida a un régimen jurídico especial, bien ella se preste por el Estado o por los particulares. Los servicios públicos, según nuestro ordenamiento jurídico, son inherentes a la finalidad social del Estado, en virtud de lo cual asume este la responsabilidad de asegurar su prestación eficiente.

*Vistos desde esta perspectiva, debe admitirse que la prestación de los servicios públicos hace parte y se traduce como expresión del Estado Social de Derecho.*

*Como es sabido, el régimen de los servicios públicos limita en buena medida el ejercicio de determinadas libertades individuales, especialmente de aquéllas que tienen que ver con su prestación, lo cual se explica justamente por el interés general que ellos representan. De aquí porque, la actividad notarial, como ejercicio de un servicio público, este sometida a un régimen jurídico*

---

159 Ver Sentencia C-1508 de 2000. Corte Constitucional.

*preciso y exigente establecido por la ley y sometido, además, al control y vigilancia que ejerce el Estado en virtud de las potestades que le reconoce, entre otros, los Arts. 365 y 131 de la Constitución, cuya finalidad es la de "asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional".*

*Conforme con la ley, "El notariado es una función pública e implica el ejercicio de la fe notarial". De allí el valor jurídico y al alcance probatorio que se le reconoce a los actos y declaraciones surtidas ante el notario, y a los hechos de los cuales este dé cuenta por haber ocurrido en su presencia, y todo ello en razón de estar investido por el Estado de la autoridad necesaria para atribuir autenticidad a tales actos y atestaciones, en razón de ser depositario de la fe pública. Relatoría 58.3.*

## **20.1. Sanciones**

*"Los notarios estarán sometidos al siguiente régimen de sanciones:*

- 1. Destitución para el caso de faltas gravísimas realizadas con dolo o culpa gravísima.*
- 1. Suspensión en el ejercicio del cargo para las faltas graves realizadas con dolo o culpa y las gravísimas diferentes a las anteriores.*
- 2. Multa para las faltas leves dolosas."<sup>160</sup>*

*"La multa es una sanción de carácter pecuniario la cual no podrá ser inferior al valor de diez, ni superior al de 180 días del salario básico mensual establecido por el gobierno*

---

160 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 63 (Ley 1952 de 2019, artículo 80).

*nacional. La suspensión no será inferior a treinta días ni superior a doce meses.*<sup>161</sup>

*"Además de los criterios para la graduación de la falta y la sanción consagrados para los servidores públicos respecto de los notarios se tendrá en cuenta la gravedad de la falta, el resarcimiento del perjuicio causado, la situación económica del sancionado, la cuantía de la remuneración percibida por el servicio prestado y los antecedentes en el servicio y en materia disciplinaria"*<sup>162</sup>

## **21. Régimen de los funcionarios de la Rama Judicial**

En el ejercicio de la función Disciplinaria el Estado regula la facultad exclusiva al Consejo Superior de la Judicatura y de las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales para que sean estos quienes garanticen la efectividad de la regulación normativa.

### **21.1. Competencia**

La ley 734 de 2002 señalaba que los autos interlocutorios y las sentencias serán proferidos por la sala y los autos de sustanciación por el magistrado sustanciador. Ahora bien, a diferencia de esta normativa el Código General Disciplinario establece que frente a los autos interlocutorios salvo el auto de terminación y los de sustanciación serán dictados por el

---

161 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 64 (Ley 1952 de 2019, artículo 81).

162 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 65 (Ley 1952 de 2019, artículo 82).

magistrado sustanciador, manteniendo la competencia de proferir sentencia a la Sala.

Autos de sustanciación o trámite: Aquellos que dan trámite o impulso al proceso. Ejemplo: Auto de Notificación.

Autos interlocutorios: Aquellos que resuelven un asunto de fondo. Ejemplo: Auto decreto de pruebas.

*"Los autos de sustanciación se expedirán dentro de los 5 días y el magistrado ponente dispondrá de 30 días para registrar proyecto de sentencia y la sala 20 días para proferirla.*

*Para el procedimiento ordinario se aplicarán los mismos términos que las disposiciones generales de la ley 734 de 2002; pero para el procedimiento verbal se adelantará por el magistrado sustanciador el cual citara a audiencia hasta agotar la fase probatoria, dentro de los 5 días siguientes registrará el proyecto de fallo que será dictada por la sala en el término de 8 días. Contra esta decisión procede el recurso de apelación".<sup>163</sup>*

---

163 COLOMBIA. Ley 734 de 2002, artículo 214.



# Capítulo 3

## **ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL Y DOCTRINAL DEL DEBIDO PROCESO**

**D**entro del ordenamiento general de la administración pública quizá sean los funcionarios públicos los que mayor importancia revisten, no sólo por la misma actividad que ejercen dentro de la administración, sino por las actuaciones a veces contrarias a la normatividad. En este orden de ideas, sería interesante contemplar las disposiciones relacionadas con la ley 734 de 2002, en lo que hace referencia al procedimiento verbal.

En lo concerniente a la parte disciplinaria, el Estado se vio en la necesidad de establecer medidas tendientes a preservar el orden dentro de las diferentes dependencias administrativas, específicamente porque los casos de

corrupción han aumentado de manera gradual<sup>164</sup>. En este caso resulta conveniente establecer ciertos límites para cada actuación catalogada como indebida dentro de la normatividad, toda vez que los funcionarios del Estado llevan implícitas una serie de obligaciones para con el mismo Estado y para con las instituciones que representan.

El Código Único Disciplinario fue desarrollado teniendo como antecedentes los innumerables casos en los cuales los funcionarios del Estado contrarían la ley en hechos que son materia de investigación. La existencia de normas en este caso evita la presencia constante de delitos, especialmente cuando de contratos se trata; por ello la relación de la mencionada ley con aquella que desarrolla aspectos de contratación (ley 80 de 1993).

“La existencia de normas mediante la cual (sic) se exige a los servidores públicos la sujeción a unas reglas de conducta previamente definidas es inherente al ejercicio de las funciones que les corresponden, independientemente de cuál sea el órgano o rama a la que pertenezcan”.<sup>165</sup> Por lo que en este caso se juzga más la responsabilidad del funcionario público frente a la aplicabilidad de la norma, que la misma ejecución de las tareas. Luego la parte ética como norma de conducta es una obligación que garantiza el desarrollo de la misma sociedad, el cumplimiento y acatamiento de los preceptos constitucionales, así como el establecimiento de competencias de la parte administrativa.

En este caso el Ministerio Público es la autoridad autónoma que tiene la obligación de establecer competencias para

---

164 MOLINA OTERO, María Raquel. La reivindicación por el derecho administrativo de la potestad disciplinaria. *Rev. Digital de Derecho Administrativo*, 2020, vol. 23, p. 361.

165 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-210/03. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

ejercer de manera mucho más efectiva las funciones. Así, se hace mención al artículo 51 de la Ley 734 de 2002,<sup>166</sup> que pretende la preservación del orden interno, pero un orden que debe involucrar a todos los entes de la administración, y que ante todo aplique de manera drástica las sanciones correspondientes para evitar que estos flagelos se sigan cometiendo en el seno de las instituciones o entidades encargadas de administrar, de un lado los recursos, y del otro que asignan los contratos para el mejoramiento de las condiciones de vida de la misma población.

Lo que se debe buscar es que no sólo se trate de un llamado de atención, sino que se repare el daño, aun cuando se deben observar normas y procedimientos que garanticen el respeto de los derechos fundamentales que son inherentes a todo ser humano.

En este sentido, los empleados públicos deben ser conscientes que pueden estar expuestos a todo tipo de acusaciones, y es la administración central la responsable de definir el procedimiento a seguir<sup>167</sup>, pero guardando especial cuidado de acatar las normas constitucionales, administrativas, disciplinarias y penales, especialmente cuando se hace referencia a casos en los cuales se han suscrito contratos que no cumplen con la normatividad necesaria.

---

166 Ley 734 de 2002. Artículo 153. *Finalidades de la decisión sobre investigación disciplinaria. La investigación disciplinaria tiene por objeto verificar la ocurrencia de la conducta; determinar si es constitutiva de falta disciplinaria; esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió, el perjuicio causado a la administración pública con la falta, y la responsabilidad disciplinaria del investigado.*

167 DUARTE, Sergio Luis Mondragón. El derecho administrativo disciplinario y su control judicial a la luz de la función pública 1. Revista, 2020, vol. 50, no 132, p. 100-122.

El artículo 160 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 219 de la Ley 1952 de 2019,<sup>168</sup> hace mención especial al hecho que sea el Misterio Público quien solicite a las autoridades el cumplimiento de las funciones administrativas y la adopción de las medidas que garanticen la protección de los recursos públicos comprometidos con la actuación cuestionada. Así, la responsabilidad de los funcionarios públicos deja de ser altamente cuestionada y no generará en un futuro antecedentes disciplinarios de alto impacto, especialmente en las finanzas y en la hoja de vida de los mismos funcionarios, pues esto conlleva a que el orden interno de las instituciones sea perturbado y quebrante de manera sustancial la ética que acompaña toda conducta humana.

Una conducta cualquiera que afecte el orden podría tomarse como recurso válido para aplicar procedimientos disciplinarios. En este caso, las faltas cometidas se sancionan de acuerdo con su misma naturaleza pero sin desconocer los principios de equidad, razonabilidad y debido proceso, como sí sucedía anteriormente, lo que valida aún más la conveniencia de desarrollar leyes de gran amplitud, donde, además de respetar los derechos de las personas implicadas, se establezcan sanciones justas y acordes con la magnitud de las faltas.

Hay que ser conscientes además que una de las faltas de mayor ocurrencia tiene que ver especialmente con la

---

168 **Ley 734 de 2002. Artículo 160 (Ley 1952 de 2019. Artículo 219).** *Medidas preventivas. Cuando la Procuraduría General de la Nación o la Personería Distrital de Bogotá adelanten diligencias disciplinarias podrán solicitar la suspensión del procedimiento administrativo, actos, contratos o su ejecución para que cesen los efectos y se eviten los perjuicios cuando se evidencien circunstancias que permitan inferir que se vulnera el ordenamiento jurídico o se defraudará al patrimonio público. Esta medida sólo podrá ser adoptada por el Procurador General, por quien este delegue de manera especial, y el Personero.*

parte contractual, pues, como mecanismo de actuación de la administración pública, se orienta especialmente al cumplimiento de fines estatales donde aspectos de eficiencia y eficacia revisten igual o mayor importancia. Aun cuando la conducta de servidores públicos y contratistas no ha sido la más transparente, pues no sólo no se ajusta a los requerimientos legales, sino que su ordenamiento jurídico se inclina más al favorecimiento personal y en claro detrimento del patrimonio público.

Es preocupante que mientras que el Ministerio Público desarrolla una serie de regulaciones dirigidas específicamente a lograr procesos transparentes en la contratación estatal, sean sus propios funcionarios quienes desconozcan sus principios y alcances. Esta lucha contra la corrupción pretende evitar que las prácticas corruptas se adueñen de los procedimientos administrativos, y que, por el contrario, propicien un ambiente de legalidad donde se generen respuestas efectivas para mejorar las condiciones sociales de la misma población.

Sin embargo, la gestión pública, aunque intente favorecer los procesos de moralización de las diferentes entidades que hacen parte de la administración pública, desconoce los esquemas bajo los cuales actúan los funcionarios que buscan beneficiarse de manera personal. Es cierto, igualmente, que aunque las leyes establezcan ciertos parámetros de protección, los individuos suelen acomodarlas de acuerdo con sus propias necesidades; así resulta difícil aplicar el proceso sancionatorio respectivo y, por lo general, muchas investigaciones quedan olvidadas y relegadas a un segundo plano, incluso prescriben.

Es necesario tener en cuenta que en materia disciplinaria se han ido generando una serie de normas de manera paralela a la frecuencia con la cual los funcionarios públicos incurrir en faltas. De ahí que se haya aprobado y adoptado la Convención Interamericana contra la Corrupción, pues a través de ella se compromete al país para que en sus diferentes instancias coopere con otros estados a fin de prevenir, detectar, sancionar y erradicar el flagelo de la corrupción, de manera tal que el país establezca medidas de carácter preventivo y sancionatorio.

Frente a dicho criterio la Ley 734 de 2002, Código Único Disciplinario, establece una serie de prohibiciones relacionadas específicamente con el cumplimiento de deberes, ejecución de actos e incumplimiento de la ley. Específicamente en el numeral 11 cita lo siguiente: Incumplir de manera reiterada e injustificada obligaciones civiles, laborales, comerciales o de familia impuestas en decisiones judiciales "o administrativas" o admitidas en diligencia de conciliación.

Se aclara, entonces, que la Corte Constitucional mediante sentencia C-949 de noviembre 6 de 2002, M.P. Alfredo Tulio Beltrán Sierra, declaró inexecutable la expresión "o administrativas".

Resulta interesante tener en cuenta que dentro de las entidades se dirijan acciones encaminadas a preservar el orden y el cumplimiento de la normatividad, tarea que le corresponde adelantar al área de control interno disciplinario de manera simultánea con las entidades que a nivel nacional adelantan investigaciones relacionadas con el actuar de los funcionarios públicos.

Es importante tener en cuenta que en materia disciplinaria los entes encargados de la investigación y juzgamiento de los servidores del Estado, tienen la posibilidad de ampliar el caso incluso hasta el margen penal; esto siempre y cuando las faltas en las que haya incurrido el funcionario sean de tal gravedad que no puedan ser sancionadas por el organismo correspondiente. Además, se debe tener en cuenta que dentro de todo el procedimiento el servidor público tiene como garantía el debido proceso, según precepto constitucional<sup>169</sup>.

En el artículo 9<sup>170</sup> se habla de la presunción de inocencia, lo que significa que en todo proceso de investigación a un servidor público, este se presume inocente hasta tanto no se compruebe la inclusión en la falta, así como la gravedad de la misma. En este caso la Corte Constitucional, expresa que: "mal podría declararse culpable a quien no se le ha demostrado la autoría o participación en la conducta antijurídica"<sup>171</sup>. En este caso es fundamental que la ley y la constitución establezcan parámetros tanto a la parte que se demanda como a quien demanda con el fin de tener claridad respecto a la manera como se adelantan los procedimientos.

Así, se hablaría de garantías procesales que de igual manera se contemplan en los artículos 8<sup>172</sup> de la Convención

---

169 Sentencia C-124 de 2003 M.P. Jaime Araujo Rentería.

170 Constitución Política de Colombia. Artículo 9°. *Presunción de inocencia.* "A quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado. Durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado cuando no haya modo de eliminarla.

171 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-244 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

172 Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En cumplimiento de las mismas normas de carácter disciplinario, las entidades de control son las directamente encargadas de velar por el cumplimiento cabal de las funciones de los servidores públicos, especialmente cuando de manera consiente desacatan las normas y principios que rigen tanto a la parte disciplinaria como de aquella relacionada con la celebración de contratos, y que de una forma u otra gobiernan la función pública, tales como la moralidad, eficacia, igualdad, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

**Doctrina.** Los principios son "preponderantes, ya que, por lo demás, valen por su peso y universalidad (me refiero con esta palabra a la mayor generalidad en el ámbito respectivo: todo lo que se comprende en ese ámbito) y sólo

- 
1. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
    - a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
    - b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;
    - c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
    - d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
    - e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
    - f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
    - g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
    - h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
  2. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
  3. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
  4. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

pueden ceder o retroceder ante principios de mayor peso o rango, así sobre estas prelación no se puedan trazar pautas absolutas sino exigirse una prudente ponderación (Cfr. Dworkin, R, op. cit., p. 77) a la luz del conjunto de los principios y valores de la Constitución y de los pactos internacionales (“Lo anterior no quiere decir que los valores últimos (que son los que se afirman por sí mismos y no por sus consecuencias) carezcan de límites. Puesto que los ordenamientos jurídicos no reconocen un único valor último y no puede descartarse la concurrencia en relación con un caso entre diversos valores últimos que orientan la decisión en sentidos distintos, cabría decir que esos valores se limitan entre si horizontalmente (campo de aplicación), pero no verticalmente (fuerza e intensidad)” (Atienza/Ruiz Manero, op. cit., p. 139, paréntesis del autor pero de acuerdo con exposiciones del mismo texto). El derecho es, al fin de cuentas, una constante interrelación dinámica entre normas, principios, valores y realidad social.

La Corte Constitucional habla del principio de legalidad por constituirse igualmente en una garantía judicial que apoya el debido proceso.

**Doctrina.** Principio de legalidad.<sup>173</sup> Tiene una doble vertiente: por una parte, no hay infracción ni sanción administrativas posibles sin ley que las determine, de una manera previa; en segundo término, esa previsión legal, que tiene aquí además el carácter propio de la legalidad que no es conocido, la atribución a la administración de potestad para sancionar, tiene que realizarse precisamente a través de ley formal.

---

173 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-097 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

“El principio tiene hoy explícito rango constitucional, con idéntica formulación, que la relativa a delitos y faltas penales. La equiparación es muy importante para explicar el alcance del principio de legalidad en la materia sancionatoria administrativa, como se comprende que es un alcance idéntico al propio del derecho penal”.<sup>174</sup>

Así, desde el plano normativo se establece la conveniencia y obligatoriedad de dar cumplimiento al adelantamiento de procedimientos disciplinarios, en los términos previstos y bajo los parámetros legales que amparen cada procedimiento. Esto permite, de cierto modo, que haya rectitud en las decisiones y oportunidad en el desarrollo de las investigaciones, teniendo en cuenta que en la actualidad el sistema penal cambió dando lugar a audiencias mucho más ágiles y certeras, aunque vale la pena profundizar respecto al debido proceso como garantía judicial que acompaña a los investigados y que les permite exigir el cumplimiento de sus propios derechos.

De igual forma se tiene en cuenta el principio de ilicitud sustancial, contemplado igualmente en la ley 734 de 2002 en su artículo 5, “La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna”, es decir, que se hace exigible determinar si los bienes jurídicos disciplinarios del decoro, la eficiencia y la eficacia de la Administración Pública se lesionaron o fueron puestos en peligro.

**Jurisprudencia.** “La garantía del debido proceso, plasmada en la Constitución colombiana como derecho fundamental de aplicación inmediata (art. 85)<sup>175</sup> y

---

174 GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ. Curso de derecho administrativo. Madrid: Civitas, 1986, T. II. p. 160.

175 **Constitución Política de Colombia. Artículo 85.** Son de aplicación inmediata los

consignada, entre otras, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 10 y 11),<sup>176</sup> en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre proclamada el mismo año (artículo XXVI) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969, artículos 8 y 9),<sup>177</sup> no

---

derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40.

176 **Artículo 10.** *Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.*

**Artículo 11. 1.** *Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.*

*2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.*

177 **Artículo 8.** *Garantías judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier carácter. 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías: a) Derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, sino comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) Comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; c) Concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) Derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) Derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la Ley; f) Derecho de la defensa de interrogar a los testigos presente en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; g) Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable; h) Derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. 3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza. 4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. 5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.*

**Artículo 9.** *Principio de legalidad y retroactividad. Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivas según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la Ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.*

consiste solamente en las posibilidades de defensa o en la oportunidad para interponer recursos (...) sino que exige, además, como lo expresa el artículo 29 de la Carta, el ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso; la aplicación del principio de favorabilidad en materia penal; el derecho a una resolución que defina las cuestiones jurídicas planteadas sin dilaciones injustificadas; la ocasión de presentar pruebas y de controvertir las que se alleguen en contra y, desde luego, la plena observancia de las formas propias de cada proceso según sus características. Todo ello descansa sobre el supuesto de la presunción de inocencia, la cual tiene que ser desvirtuada por el Estado para que se haga posible la imposición de penas o de sanciones administrativas”.<sup>178</sup>

**Jurisprudencia.** “A partir de lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado desde sus inicios el mínimo de aspectos inherentes a la noción de debido proceso, cuya vigencia es indispensable en todo tipo de actuación disciplinaria. Esos criterios, que se traducen en deberes de la autoridad disciplinaria, son los siguientes:

- “i) La comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario a la persona a quien se imputan las conductas pasibles de sanción;
- ii) La formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias;
- iii) El traslado al imputado de todas y cada una de las

---

178 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-460/92. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

pruebas que fundamentan los cargos formulados;  
iv) La indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos, controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos;  
v) El pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente;  
vi) La imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron; y  
vii) La posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones.”<sup>179</sup>

Otro principio contemplado en materia disciplinaria es la defensa material que significa “que el implicado tiene los mismos derechos que su defensor, es decir, que este también puede conocer los expedientes, interponer recursos, recusar a los funcionarios, solicitar pruebas, etc. Sin embargo, si se diera alguna contradicción entre los criterios del disciplinado y del defensor, se tendrán en cuenta los de este último”<sup>180</sup>.

**Doctrina:** El derecho a la defensa o defensa técnica, “potestad con que cuenta toda persona acusada frente a una instancia penal o administrativa para defenderse, pudiendo para ello ser asistido, por un abogado escogido por él o nombrado de oficio, durante la etapa de investigación y la de juzgamiento”; principio de gratuidad de la acción disciplinaria”;<sup>181</sup> principio de favorabilidad.<sup>182</sup>

---

179 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-429/2014. M.P. Andres Mutis Vanegas.

180 CRESPO MEJÍA, Y. Importancia de la defensa material y técnica en todas las etapas del proceso penal. 2018.

181 MARMOLEJO ESPITIA. , Op. Cit, p. 42.

182 **Código Único Disciplinario. Art. 14.** “En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio también rige para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Carta Política”.

Así mismo, es un derecho fundamental que ha sido reconocido en la Constitución Política<sup>183</sup> y en otros instrumentos internacionales, siendo uno de los pilares del debido proceso a través del cual pretenden garantizarse los principios de igualdad de las partes y de contradicción<sup>184</sup>. En tal sentido, este se garantiza a través de la intervención de un abogado, ya sea de confianza o de oficio según sea el caso.

Como se indica en la Declaración Universal de los Derechos Humanos “toda persona tiene derecho, e condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”. Es en este punto, donde se resalta la importancia de la defensa técnica, pues es la única forma de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales dentro del proceso disciplinario al involucrado.

De otro lado, resulta necesario como lo indica el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que la persona acusada de un delito debe tener al menos como garantías “d. A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o asistida por el defensor de su elección, a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho a que asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre un defensor de oficio, gratuitamente, si careciera de los medios suficientes para pagarlo...”

---

183 SARO, Araceli R.; GARCÍA, Carlos Manuel Rosales. La experiencia del debido proceso en la corte constitucional colombiana. *Revista Derecho Público Iberoamericano*, 2019, no 14, p. 79-106.

184 PÉREZ, Eduardo Santillan; ROSALES, Carlos Manuel. La experiencia del debido proceso en la jurisdicción colombiana. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, 2019, no 49, p. 7.

**Jurisprudencia:** “Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga. Su importancia en el contexto de las garantías procesales, radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado”<sup>185</sup>

De lo expuesto anteriormente, se establece un nexo entre el derecho de defensa y debido proceso, los cuales deben materializarse en cualquier procedimiento y en especial cuando se trata de asuntos disciplinarios. Ahora bien, el debido proceso es la forma a través de la cual el Estado busca cumplir con los requisitos propios de cada juicio a fin de administrar justicia y proteger los derechos del individuo que se somete a estas instancias, por lo que se reduce la subjetividad que pueda verse inmersa en el procedimiento. Así las cosas, la consagración constitucional que tiene el debido proceso le permite hacer presencia en cualquier proceso que la administración adelante contra un sujeto.

Postulado que no es ajeno al Código Disciplinario Único, pues como lo establece en su articulado “El sujeto disciplinable deberá ser investigado y juzgado por un funcionario

---

185 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia c-025/09. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

competente y con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código”, de lo que se colige que el director del proceso no puede omitir cada una de las directrices de las etapas del proceso disciplinario. Así mismo, cuando establece la facultad de conocer un proceso por parte de la Procuraduría General de la Nación iniciado por otro organismo cuando el disciplinado ha demostrado de forma motivada que se va vulnerado su derecho fundamental al debido proceso.

# Apéndice

## Esquema explicativo 1

“¿Como vincular a la indagación?”

**Radicación No:**

**Indagado:**

**Quejoso:**

**Fecha de la queja:**

**Fecha de los hechos:**

ASUNTO: INDAGACIÓN PRELIMINAR

En (determinar la ciudad), a los (día\_mes año), la oficina de investigaciones disciplinarias internas de (mencionar la entidad), en cumplimiento de lo establecido en el artículo (preceptos normativos), dispone sobre el mérito de la queja junto con los anexos radicados bajo el expediente \_\_\_\_\_ y de acuerdo con los siguientes:

## **INFORMATIVO O ANTECEDENTES**

Mediante queja radicada en la oficina de investigaciones disciplinarias internas (Mencionar la entidad) el (día mes año), el señor (Quejoso) pone en conocimiento de dicha dependencia, las presuntas irregularidades presentadas por parte del (Disciplinado).

Según informe de fecha (narración sucinta de los hechos condiciones de tiempo, modo y lugar)

Con base en lo anterior, la oficina de investigaciones disciplinarias internas de (entidad) avoca conocimiento de la queja en mención y resuelve radicarla bajo el No.

## **CONSIDERANDO**

Que esta oficina es competente para conocer y llevar hasta su terminación este proceso tal como lo permite (hacer referencia a las normas procedimentales que rigen la actuación disciplinaria).

La normatividad disciplinaria señala que en caso de duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria o la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará una indagación preliminar, cuyo fin es verificar y determinar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de falta disciplinaria, si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de responsabilidad.

El (hacer referencia al Disciplinante), en mérito de lo expuesto y en cumplimiento del artículo (Presupuestos normativos).

## RESUELVE

PRIMERO: Abrir INDAGACIÓN PRELIMINAR en contra del (Disciplinado), por los hechos relacionados anteriormente.

SEGUNDO: Llámese en diligencia de Versión Libre al (Disciplinado), diligencia programada para el (día, mes, año, hora) en la oficina de investigaciones disciplinarias (mencionar la entidad).

TERCERO: Llámese en diligencia de ampliación y ratificación del informe al señor (Quejoso), diligencia programada para el (día, mes, año, hora)

CUARTO: Notificar personalmente la presente decisión al (Disciplinado)

QUINTO: Contra el presente auto de apertura de Indagación no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE<sup>186</sup>

De este auto se debe Notificar personalmente al servidor público así:

---

186 COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Proceso disciplinario [en línea]. s.l.: El Autor, s.f. [Citado el 08-02-10]. Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734_formatos.html).

## Esquema explicativo 2

### “NOTIFICACIÓN PERSONAL

En \_\_\_\_\_, a los \_\_\_\_\_ ( ) días del mes de \_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_ ( ), se hizo comparecer al Despacho de la \_\_\_\_\_, al señor \_\_\_\_\_, a quien se le comunica la **APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR**, del proceso disciplinario \_\_\_\_\_ y se le cita al encartado para que asista a diligencia de descargos o versión libre en la oficina jurídica de \_\_\_\_\_ el día \_\_\_\_ de \_\_\_\_ del año \_\_\_\_ a las \_\_\_\_\_ horas; se le hace saber que tiene derecho a que lo asista un abogado si así lo considera y presentar las pruebas que quiera hacer valer en este proceso, quedando enterado debidamente de su contenido, donde para constancia lo firma como aparece.

El Notificado,

---

El Notificador,

---

“187

De igual forma se debe citar a Quejoso para su ampliación y ratificación y a los testigos para su diligencia testimonial así:

---

187 Ibíd. Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-prelimi narT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-prelimi narT-734_formatos.html).

### Esquema explicativo 3

“Ciudad, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Asunto: **CITACIÓN**

Referencia: proceso disciplinario\_\_\_\_\_

Señor: \_\_\_\_\_.

La oficina jurídica de\_\_\_\_\_, lo cita para que comparezca a este despacho el día \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de\_\_\_\_, a las \_\_\_\_ horas con el fin de rendir diligencia de ampliación y ratificación del informe presentado el día \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_. Este despacho le hace saber que tiene derecho a la asistencia de un abogado si así lo considera y presentar los elementos materiales probatorios que quiera hacer valer en este proceso.

Notificado.

---

Notificador.

---

”188

---

El ente disciplinante inicia la etapa investigativa recepcionando cada una de las diligencias así:

---

188 Ibíd. Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-prelimi narT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-prelimi%20narT-734_formatos.html).

## Esquema explicativo 4

### POR EL QUEJOSO

**"DILIGENCIA DE AMPLIACIÓN Y RATIFICACIÓN  
QUE RINDE EL SEÑOR \_\_\_\_\_  
IDENTIFICADO CON LA CÉDULA DE CIUDADANÍA  
No \_\_\_\_\_ EXPEDIDA \_\_\_\_ (\_\_\_\_\_)**

**PROCESO DISCIPLINARIO: \_\_\_\_\_**

Siendo las \_\_\_\_ horas del día \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_,  
compareció al despacho de \_\_\_\_\_ de  
\_\_\_\_\_, el señor \_\_\_\_\_, con el  
objeto de rendir diligencia de ampliación y ratificación  
del informe de fecha \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, para tal  
efecto el suscrito director le hace saber que se trata de  
una diligencia bajo la gravedad de juramento para lo cual  
se le pone en conocimiento el contenido del artículo 442  
de la ley 599 de 2000 modificado por la ley 890 de 2004  
art 8º, por cuya gravedad y pena juró decir la verdad y  
nada más que la verdad **PREGUNTADO:** sus generales  
de ley. **CONTESTÓ:** Mi nombre e identificación son como  
quedaron anteriormente escritos, tengo \_\_\_\_ años de edad,  
nacido el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de estado civil \_\_\_\_\_  
**PREGUNTADO:** El cargo actual en \_\_\_\_\_  
es \_\_\_\_\_ **CONTESTÓ:** \_\_\_\_\_ **PREGUNTADO:**  
Informe al despacho si se ratifica del informe presentado  
el día \_\_\_\_ de \_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_ que se le pone de presente  
y si la firma que aparece es la suya y la que utiliza en  
todos los documentos públicos y privados **CONTESTÓ:** \_\_\_\_  
**PREGUNTADO.** Realice al despacho una narración sucinta  
de la ocurrencia de los hechos por los cuales usted presentó  
dicho informe. **CONTESTÓ**

**En este estado se debe empezar a preguntar lo más acertado posible con el fin de encontrar los objetivos propios del investigador.**

**PREGUNTADO:** Tiene algo más que decir, agregar o enmendar a la presente diligencia o pedir que se practique alguna prueba. **CONTESTÓ:**

No siendo otro el objeto de la presente se da por terminada y para constancia se firma por los que en ella intervinieron una vez leída y aprobada por los mismos.

---

Declarante

---

Funcionario investigador<sup>189</sup>

---

189 Ibíd. Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734_formatos.html).

## Esquema explicativo 5

### POR EL DISCIPLINADO

**"DILIGENCIA DE VERSIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA  
QUE RINDE EL SEÑOR \_\_\_\_\_  
IDENTIFICADO CON LA CÉDULA DE CIUDADANÍA  
No \_\_\_\_\_ EXPEDIDA \_\_\_\_ (\_\_\_\_\_)**

**PROCESO DISCIPLINARIO: \_\_\_\_\_**

Siendo las \_\_\_\_ horas del día \_\_\_\_ ( ) de \_\_\_\_ de \_\_\_\_, compareció al despacho de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, el señor(a) \_\_\_\_\_ con el objeto de rendir diligencia de versión libre y espontánea. Para tal efecto el suscrito director le hace saber que no está obligado a declarar contra sí mismo, contra su cónyuge o compañera permanente, contra sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, segundo de afinidad o primero civil, y se le hace saber que tiene derecho a solicitar la presencia de un abogado para que lo represente en la presente diligencia. Se deja constancia que en esta diligencia se encuentra presente el Dr(a). \_\_\_\_\_, quien va a ser garante de la misma **PREGUNTADO:** A sus generales de ley. **CONTESTÓ:** Mis nombres son como quedaron anteriormente escritos en este momento indocumentado, tengo \_\_\_\_ ( ) años de edad, nacido el día \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_ de estado civil \_\_\_\_\_, sin ninguna actividad, estudié hasta \_\_\_\_\_, hijo de \_\_\_\_\_ y \_\_\_\_\_, residente en la calle \_\_\_\_\_ barrio el \_\_\_\_ de \_\_\_\_ vivo en la casa de mis padres. **PREGUNTADO:** Sírvase informar si sabe y conoce el motivo por el cual se encuentra rindiendo esta diligencia **CONTESTÓ:**

**Se debe establecer un buen interrogatorio que permita establecer los fundamentos legales del acervo probatorio**

**PREGUNTADO:** Informe al despacho si tiene algo más que decir, corregir, enmendar a la presente diligencia.

**CONTESTÓ:** No

No siendo otro el objeto de la presente se da por terminada y para constancia se firma por los que en ella intervinieron una vez leída y aprobada por los mismos.

---

Declarante

---

Funcionario investigador<sup>190</sup>

---

190 Ibíd Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734_formatos.html).

## Esquema explicativo 6

### POR LOS TESTIGOS

**"DILIGENCIA DE DECLARACIÓN JURAMENTADA  
QUE RINDE EL SEÑOR \_\_\_\_\_  
IDENTIFICADO CON LA CÉDULA DE CIUDADANÍA  
No \_\_\_\_\_ EXPEDIDA \_\_\_\_ (\_\_\_\_\_)**

**PROCESO DISCIPLINARIO: \_\_\_\_\_**

Siendo las \_\_\_\_ horas del día \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_,  
compareció al despacho de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_,  
el señor \_\_\_\_\_, con el objeto de  
rendir diligencia de ampliación y ratificación del informe  
de fecha \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, para tal efecto el  
suscrito director le hace saber que se trata de una diligencia  
bajo la gravedad de juramento para lo cual se le pone en  
conocimiento el contenido del artículo 442 de la ley 599 de  
2000 modificado por la ley 890 de 2004 art 8°, por cuya  
gravedad y pena juró decir la verdad y nada más que la verdad

**PREGUNTADO:** A sus generales de ley. **CONTESTÓ:** Mi  
nombre e identificación son como quedaron anteriormente  
escritos, tengo \_\_\_\_ años de edad, nacido el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_  
de \_\_\_\_\_ en estado civil \_\_\_\_\_

**PREGUNTADO:** El cargo  
actual en \_\_\_\_\_ es **CONTESTÓ:** \_\_\_\_\_

**PREGUNTADO:** Informe al despacho si sabe el motivo por  
el cual está rindiendo la presente diligencia de declaración

**CONTESTÓ:** \_\_ **PREGUNTADO.** Realice al despacho una  
narración sucinta de la ocurrencia de los hechos por los  
cuales usted presentó dicho informe **CONTESTÓ:**

**"En este estado se debe empezar a preguntar lo más  
acertado posible con el fin de encontrar los objetivos  
propios del investigador".**

**PREGUNTADO:** Tiene algo más que decir, agregar o enmendar a la presente diligencia o que se practique alguna prueba. **CONTESTÓ:**

No siendo otro el objeto de la presente se da por terminada y para constancia se firma por los que en ella intervinieron una vez leída y aprobada por los mismos.

---

Declarante

---

Funcionario investigador<sup>191</sup>

---

191 Ibíd Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734_formatos.html).

## Esquema explicativo 7

### ¿Cómo vincular a la investigación formal?

#### **"INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA No.**

De acuerdo con lo establecido en el Artículo \_\_\_\_ de la ley \_\_\_\_ de \_\_\_\_, se dispone la **APERTURA FORMAL DE INVESTIGACIÓN** de acuerdo con el informe presentado el día \_\_\_\_ de \_\_\_\_ del año \_\_\_\_, el señor (quejoso) **se debe realizar una descripción fáctica de modo tiempo y lugar de manera clara y precisa.**

Por lo anterior, una vez finalizada la etapa de indagación preliminar se pudo determinar la vinculación en la etapa de investigación Disciplinaria formal al Disciplinado. Por lo tanto;

Practíquense como pruebas las siguientes:

#### **TESTIMONIALES:**

##### **POR PARTE DEL QUEJOSO**

1. Llámese en diligencia bajo la gravedad del juramento al señor \_\_\_\_\_.

##### **POR PARTE DEL DISCIPLINADO**

2. Llámese en diligencia bajo la gravedad del juramento al señor \_\_\_\_\_.

##### **POR PARTE DE LA OFICINA DE INVESTIGACIONES**

3. Citar al señor \_\_\_\_\_ para que haga uso de su derecho de contradicción respecto de la diligencia que será practicada al señor \_\_\_\_\_
4. incorporar a la actuación los antecedentes disciplinarios del investigado, una certificación de la entidad a la cual el servidor público esté o hubiere estado vinculado, una constancia sobre el sueldo devengado para la época de la realización de la conducta y su última dirección conocida.
5. Realizar las respectivas Notificaciones a cada uno de los intervinientes.
6. Practíquese las demás pruebas que resulten necesarias para el esclarecimiento de los hechos

Comuníquese y Cúmplase,

\_\_\_\_\_  
"192

---

192 Ibíd Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-prelimi narT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-prelimi narT-734_formatos.html).

## **Esquema explicativo 8**

**¿Cómo formular pliego de cargos?  
(mencionar la entidad)**

### **“GRUPO LOCAL DE CONTROL ÚNICO DISCIPLINARIO**

**AUTO No \_\_\_\_\_ POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE  
PLIEGO DE CARGOS**

**Expediente:** No \_\_\_\_\_

**QUEJOSO:**

**DISCIPLINADO:**

**ASUNTO:** AUTO DE CARGOS (ARTÍCULOS 161,162 y 163  
DE LA LEY 734 DE 2002.

**FECHA DE LOS HECHOS:**

**LUGAR:**

**FECHA:**

Se pronuncia el despacho sobre la viabilidad de evaluar el mérito de la presente investigación disciplinaria y tomar la decisión que en derecho corresponda de conformidad con el artículo 161 y siguientes del la ley 734 de 2002.

## **SITUACIÓN FÁCTICA**

Determinar las circunstancias de tiempo modo y lugar de manera clara y específica.

### **IDENTIFICACIÓN DEL AUTOR DE LA FALTA Y DENOMINACIÓN DEL CARGO**

El señor \_\_\_\_\_, identificado con la cédula de ciudadanía No \_\_\_\_\_ expedida en la ciudad de \_\_\_\_\_ en su calidad de \_\_\_\_\_, para la época de los hechos, se le endilga la incursión en la falta contemplada en el artículo \_\_\_\_\_, En concordancia con el \_\_\_\_\_.

### **FUNDAMENTO PROBATORIO DE LOS CARGOS ENDILGADOS AL DISCIPLINADO**

Dentro del presente proceso se allegaron las siguientes pruebas:

#### **1. DOCUMENTALES**

Hacer referencia a cada una de las pruebas documentales que se quieran hacer valer dentro de la investigación.

#### **2. TESTIMONIALES**

Hacer referencia a los testimonios declaraciones, versiones libres y espontáneas una por una.

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

Las pruebas recaudadas permiten inferir que se encuentran dados los requisitos establecidos es en artículo 162 de la Ley 734 de 2002, para proferir pliego de cargos en contra del

señor \_\_\_\_\_, quien se desempeñaba como \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_, para la época de los hechos, pues está objetivamente demostrado la falta y el material probatorio compromete la responsabilidad del investigado por las siguientes razones: El Disciplinado \_\_\_\_\_, el día \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ encontrándose (hacer una narración de los hechos clara y precisa).

### **CARGOS**

Del material probatorio recaudado surgieron suficientes razones jurídicas que apuntan a establecer presuntamente la ocurrencia de conductas consideradas como faltas disciplinarias en las que pudo incurrir el disciplinado, por lo cual de conformidad con el Artículo 162 de la Ley 734 de 2002 se le formularán los siguientes cargos así:

De los elementos obrantes en la actuación, se desprende que el señor \_\_\_\_\_ identificado con la Cédula de Ciudadanía Número \_\_\_\_\_ expedida en \_\_\_\_\_ en su calidad de \_\_\_\_\_

### **Concepto claro de la violación.**

#### **Normas Infringidas y Concepto de la Violación**

Con las conductas anteriormente descritas en los cargos y desplegadas por el disciplinado, \_\_\_\_\_ pudo incurrir en la violación de las siguientes normas:

Numeral 2 del artículo 34 ley 734 de 2002 "cumplir con diligencia, eficiencia (.....) el servicio que se le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión

que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, (...)"

Concordante con el Numeral 1 artículo 35 ley 734 de 2002 - "incumplir con los deberes (.....) contenidos en la Constitución Nacional (.....) los reglamentos y los manuales de funciones (....)"

Con la conducta desplegada por el \_\_\_\_\_  
el día \_\_\_ de \_\_\_\_\_ a las \_\_\_\_\_ horas (relación de los hechos)

### **Fundamento probatorio de los cargos endilgados al disciplinado**

Dentro del presente proceso se allegaron las siguientes pruebas:

Informe presentado por \_\_\_\_\_.  
**(Narración de los hechos)**

Informe presentado por \_\_\_\_\_  
**(narración de los hechos)** Certificación expedida por el Médico Siquiatra \_\_\_\_\_ de la Clínica. \_\_\_\_\_ en la cual certifica que \_\_\_\_\_ asiste al servicio de psiquiatría desde \_\_\_\_\_ y recibe tratamiento psiquiátrico, la certificación se encuentra sin fecha, y sin firma del paciente.

Diligencia de ampliación y ratificación de informe presentado por el señor \_\_\_\_\_ **(narración de los hechos)**

Declaración juramentada del \_\_\_\_\_ (**narración de los hechos**).

Versión Libre y Espontánea rendida por \_\_\_\_\_ (narración de los hechos)

Declaración juramentada del Señor \_\_\_\_\_ (**narración de los hechos**),

### **Calificación provisional de la naturaleza de la falta:**

Para efectos de determinar provisionalmente la naturaleza de la presunta falta cometida por el señor \_\_\_\_\_ de conformidad con el artículo 43 de la ley 734 de 2002 en el cual señala que se determinara la gravedad o levedad de la faltas de acuerdo con los criterios allí señalados. Entre los que tenemos:

1. Grado de culpabilidad
2. La naturaleza esencial del servicio
3. El grado de perturbación del servicio

Que de acuerdo con los tres primeros criterios de este artículo 43 de la ley 734 de 2002 y lo obrante en el expediente la falta se califica como grave.

### **Forma de Culpabilidad**

En materia disciplinaria las faltas son sancionables a título de dolo o culpa. En el análisis del material probatorio recaudado se concluye que la conducta se cometió a título de culpa grave toda vez que se colige que no existió el cuidado necesario en el desempeño del servicio asignado, al no cumplir con uno de los deberes de todo servidor público

como es “cumplir con diligencia, eficiencia (.....) el servicio que se le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, (...)”.

En mérito de lo expuesto, el (mencionar el ente Disciplinario),

### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Formular PLIEGO DE CARGOS contra el señor \_\_\_\_\_, identificado con la cédula de ciudadanía No \_\_\_\_\_ expedida en la ciudad de \_\_\_\_\_ en su calidad de \_\_\_\_\_, adscrito al \_\_\_\_\_ para la época de los hechos, por razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO:** Notifíquese personalmente al disciplinado el contenido de la presente providencia y de conformidad con lo establecido en el Art. 165 de la ley 734 de 2002, hacerle saber que dispone de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación del presente auto, para que presente sus descargos y solicite o aporte las pruebas que considere necesarias para su defensa; igualmente que durante el término el expediente permanecerá a su disposición en la secretaría de la oficina del grupo local de control único disciplinario de este establecimiento.

**TERCERO:** Contra el presente auto no procede ningún recurso.

**CUARTO:** Por secretaría líbrese las comunicaciones de rigor.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE”<sup>193</sup>**

---

193 Ibíd. Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-prelimi narT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-prelimi narT-734_formatos.html).



# Glosario

**Derecho disciplinario.** Tomado como un conjunto de preceptos, normas y disposiciones que señalan los deberes, obligaciones, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos

**Debido proceso disciplinario.** “Es el conjunto de reglas de índole disciplinario expedidas por el legislador, encaminadas a asegurar el normal desarrollo de los trámites o actuaciones que conducen a establecer o no la responsabilidad disciplinaria”.<sup>194</sup>

**Corrupción.** “Acto ilegal, ilícito e ilegítimo, por medio del cual una persona, al servicio del Estado o de la empresa privada, busca obtener un resultado o una decisión que le satisfaga ambiciones económicas o políticas”.<sup>195</sup>

---

194 COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Debido proceso disciplinario [en línea]. Bogotá: El Autor, s.f. [Citado el 20-05-08]. Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/intraminas/dicciona.nsf/86cb996331cc415605256c540069383d/c0afba2fb598083c05256cd900494af4?OpenDocument>.

195 BALLÉN, Rafael. Derecho administrativo disciplinario. Santafé de Bogotá: Temis, 1997. p. 40.

**Destitución.** “Supone la separación del cargo o la privación del empleo. En tratándose de relaciones legales o reglamentarias que sustentan la vinculación del disciplinado, la destitución cuando procede como sanción involucra la separación definitiva del servicio del disciplinado, la cual se decreta por medio de acto unilateral que expide el órgano sancionador”.<sup>196</sup>

**Falta disciplinaria.** “Es un comportamiento definido legalmente como violatorio del régimen disciplinario, realizado por quien desempeña funciones públicas, y que tiene previsto como consecuencia una sanción de igual naturaleza”.<sup>197</sup>

**Inhabilidades.** “Prohibiciones que señala la ley por situaciones que vivió y le impiden a la persona ocupar algunos cargos públicos. La razón de estos impedimentos está en la conveniencia pública, la transparencia administrativa y la debida gestión de lo público. La Corte Suprema de Justicia señala que la inhabilidad es aquella circunstancia negativa del individuo, el defecto o impedimento para ejercer u obtener un empleo o que le resta mérito para ejercer ciertas funciones en un cargo determinado y se traduce en la prohibición legal para desempeñarlo independientemente de otras”.<sup>198</sup>

**Incompatibilidades.** “Prohibiciones que tienen determinadas personas para ocupar ciertos cargos públicos

---

196 SAZA SERRANO, Carlos Mario. Derecho disciplinario: parte general. Bogotá: Gustavo Ibáñez, 1997. p. 155.

197 *Ibíd.* P 155.

198 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. ¿Qué es una inhabilidad y cuáles son? [en línea]. Bogotá: El Autor, s.f. [Citado el 26-10-04]. Disponible en: [http://www.anticorrupcion.gov.co/p\\_frecuentes/inhabilidad.htm](http://www.anticorrupcion.gov.co/p_frecuentes/inhabilidad.htm).

en razón de la calidad o posición que actualmente ostentan. Las incompatibilidades son de consagración legal”.<sup>199</sup>

**Multa.** “Es una sanción pecuniaria tendiente a afectar al funcionario en sus intereses económicos e implica por parte de la administración un mayor esfuerzo correctivo para la adaptación del destinatario del castigo, a las exigencias del servicio”.<sup>200</sup>

**Sanción.** “Constituye un medio indirecto con que cuenta el poder público para mantener el acatamiento y la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico alterado y evitar que prevalezcan actos contrarios a lo que él manda, corrigiendo las infracciones en que incurran tanto los particulares en general como los funcionarios administrativos singularmente”.<sup>201</sup>

**Suspensión provisional.** “Es una medida cautelar con la que se busca apartar temporalmente al procesado en una investigación disciplinaria, del cargo o del ejercicio de funciones cuando haya serios elementos de juicio que permitan establecer que su permanencia en él, o el ejercicio de funciones, pueden facilitar su interferencia como presunto autor de la falta, en el trámite normal de la investigación o ante la posibilidad de que continúe cometiendo la falta o reitere en ella”.<sup>202</sup>

---

199 *Ibíd.* PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

200 *Ibíd.* PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

201 DROMI, Roberto. *Derecho administrativo*. 3ª ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1994.

202 SAZA SERRANO, Carlos Mario. *Derecho disciplinario: parte general*. Bogotá: Gustavo Ibáñez, 1997, p. 71.



# Bibliografía

BALLÉN, Rafael. Derecho administrativo disciplinario. Santafé de Bogotá: Temis, 1997.

BOYACÁ. SECRETARÍA DE MINAS Y ENERGÍA). Definición notificación por edicto [en línea]. S.l.: El Autor, s.f. [Citado el 27-02-10]. Disponible en: <http://www.boyaca.gov.co/?idcategoria=2875>.

BRAVO CHUQUILLANQUE, Edward H. Notificación. Forma y Procedimiento aplicable por la Administración Pública en el Perú [en línea]. [Citado el 27-02-10]. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos18/notificacion/notificacion.shtml>.

CERTIFICADOS Y firmas judiciales ante la justicia [en línea]. s.l.: Arkhaios, s.f. [Citado el 25--02-10]. Disponible en: <http://www.arkhaios.com/?p=625>.

COLOMBIA. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Módulo IV para defensores públicos: la prueba en el sistema penal acusatorio colombiano [en línea]. s.l.: El Autor, s.f. [Citado

el 05-02-10]. Disponible en: [http://www.pfyaj.com/chechchi/biblioteca/Mxdulo\\_de\\_Pruebas.pdf](http://www.pfyaj.com/chechchi/biblioteca/Mxdulo_de_Pruebas.pdf).

COLOMBIA. Ley 734 de 2002.

COLOMBIA. Ley 906 de 2004.

COLOMBIA. Ley 1952 de 2019.

COLOMBIA. Constitución Política de 1991.

COLOMBIA. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Debido proceso disciplinario [en línea]. Bogotá: El Autor, s.f. [Citado el 20-05-08]. Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/intraminas/dicciona.nsf/86cb996331cc415605256c540069383d/c0afba2fb598083c05256cd900494af4?OpenDocument>.

COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Derecho al debido proceso [en línea]. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, s.f. [Citado el 06-02-10]. Disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articulos-114277\\_archivo\\_ppt4.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articulos-114277_archivo_ppt4.pdf).

COLOMBIA. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procedimiento verbal - términos [en línea]. Bogotá: El Autor, s.f. [Citado el 09-02-10]. Disponible en: <http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/terminos734.html#pv>.

\_\_\_\_\_. Proceso disciplinario [en línea]. s.l.: El Autor, s.f. [Citado el 08/02/10]. Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/procedimiento-verbalT-734\\_condiciones.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/procedimiento-verbalT-734_condiciones.html).

\_\_\_\_\_. Proceso disciplinario [en línea]. s.l.: El Autor, s.f. [Citado el 08-02-10]. Disponible en: [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734\\_formatos.html](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/procesod/ley734/indagacion-preliminarT-734_formatos.html).

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-124 de 2003. M.P. Jaime Araujo Rentería.

\_\_\_\_\_. Sentencia C-057/98. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

\_\_\_\_\_. Sentencia C-210 de 2003. M.P. Jaime Araújo Rentería.

\_\_\_\_\_. Sentencia C-210/03. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

\_\_\_\_\_. Sentencia C-225/95. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

\_\_\_\_\_. Sentencia C-244 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

\_\_\_\_\_. Sentencia C-401/05. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

\_\_\_\_\_. Sentencia T-438 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

\_\_\_\_\_. Sentencia T-460/92. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

\_\_\_\_\_. Sentencia C-028 de 2006

\_\_\_\_\_. Sentencia C-036 de 2003.

- \_\_\_\_\_. Sentencia C-107 de 2004.
- \_\_\_\_\_. Sentencia C-1508 de 2000.
- \_\_\_\_\_. Sentencia C-175 de 2001.
- \_\_\_\_\_. Sentencia C-202 de 2005.
- \_\_\_\_\_. Sentencia C-244 de 1996
- \_\_\_\_\_. Sentencia C-489 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell.
- \_\_\_\_\_. Sentencia C-728 de 2000.
- \_\_\_\_\_. Sentencia T-097 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- \_\_\_\_\_. Sentencia C-025 de 2009. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- \_\_\_\_\_. Sentencia T-429 de 2014. M.P. Andres Mutis Vanegas.
- \_\_\_\_\_. Sentencia T-105 de 2003. Corte constitucional
- \_\_\_\_\_. Sentencias C- 780 de 2003 y C-1062 de 2003.
- \_\_\_\_\_. Sentencias C-124 de 2003 y T-1102 de 2005.
- \_\_\_\_\_. Sentencias C-175 de 2001, C-648 de 2001, C-982 de 2002, C-782 de 2005, C-799 de 2005 y T-917 de 2006.
- \_\_\_\_\_. Sentencias C-742 de 1999 y T-033 de 2002.

\_\_\_\_\_. Sentencias C-948 de 2002 y C-181 de 2002.

CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Consejero ponente: CÉSAR HOYOS SALAZAR, Santafé de Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997). Radicación número: 1039.

COUTURE, Eduardo J. El debido proceso: mecanismo de protección de los derechos humanos. Buenos Aires: Depalma, 1997.

DERECHO AL debido proceso [en línea]. s.l.: Tu Solución Legal, s.f. [Citado el 19-10-09]. Disponible en: [http://www.tusolucionlegal.com/DERECHO CONSTITUCIONAL/LOSDERECHOSFUNDAMENTALES/DERECHOALDEBIDOPROCESO/tabid/458/language/es-AR/Default.aspx](http://www.tusolucionlegal.com/DERECHO%20CONSTITUCIONAL/LOSDERECHOSFUNDAMENTALES/DERECHOALDEBIDOPROCESO/tabid/458/language/es-AR/Default.aspx).

CRESPO MEJÍA, Y. Importancia de la defensa material y técnica en todas las etapas del proceso penal. 2018.

DROMI, Roberto. Derecho administrativo. 3ª ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1994.

DUARTE, Sergio Luis Mondragón. El derecho administrativo disciplinario y su control judicial a la luz de la función pública 1. Revista, 2020, vol. 50, no 132, p. 100-122.

EL DEBIDO proceso: mecanismo de protección de los derechos humanos [en línea]. s.l.: Fortunecity.es, s.f. [Citado el 27-01-10]. Disponible en: <http://members.fortunecity.es/mundojuridico/debidoproceso.htm>.

GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ. Curso de derecho administrativo. Madrid: Civitas, 1986, T. II.

HUERTA GUERRERO, Luis Alberto. El debido proceso en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2003. 65 p.

ISAZA SERRANO, Carlos Mario. Derecho disciplinario: parte general. Bogotá: Gustavo Ibáñez, 1997.

KÖHLER, Holm-Detlev y MARTÍN ARTILES, Antonio. Manual de la sociología del trabajo y de las relaciones laborales [en línea]. s.l.: books.google.com. co, s.f. [Citado el 15-02-10].

LA ACCIÓN de tutela [en línea]. Medellín: Universidad de Antioquia, s.f. [citado el 15-02-10]. Disponible en: [http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitución/accion\\_tutela.html](http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitución/accion_tutela.html).

MARMOLEJO ESPITIA, Oscar Humberto. Régimen disciplinario de los servidores públicos. 7ª ed. Bogotá: Leyer, 2004.

MOLINA OTERO, María Raquel. La reivindicación por el derecho administrativo de la potestad disciplinaria. Rev. Digital de Derecho Administrativo, 2020, vol. 23, p. 361.

NOTIFICACIÓN POR conducta concluyente [en línea]. s.l.: Gerencie.com, s.f. [citado el 26-02-10]. Disponible en: <http://www.gerencie.com/notificacion-por-conducta-concluyente.html>.

QUÉ ES la notificación por el estado diario [en línea]. s.l.: Catedra.org, s.f. [Citado el 26-02-10]. Disponible en: <http://catedra.org/que-es-la-notificacion-por-el-estado-diario.html>.

QUIROGA LEÓN, Aníbal. El debido proceso legal en el Perú y el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos. Lima: Jurista Editores EIRL, 2003.

PÉREZ, Eduardo Santillan; ROSALES, Carlos Manuel. La experiencia del debido proceso en la jurisdicción colombiana. Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, 2019, no 49, p. 7.

RUEDA AGUILAR, Dolores. El bloque de constitucionalidad en el sistema colombiano [en línea]. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, s.f. [Citado el 28-01-10]. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/RecJur/Becarios/pdf/DOLORES%20RUEDA.pdf>.

SARO, Araceli R.; GARCÍA, Carlos Manuel Rosales. La experiencia del debido proceso en la corte constitucional colombiana. Revista Derecho Público Iberoamericano, 2019, no 14, p. 79-106.

TÉCNICAS DEL juicio oral en el sistema penal colombiano [en línea]. s.l.: Scribd.com, s.f. [Citado el 15-02-10]. Disponible en: <http://www.scribd.com/doc/16933101/técnicas-del-juicio-oral>.

TICONA POSTIGO, Víctor. El debido proceso y la demanda civil. Perú: Rodhas, 1999.

URQUIZO PÉREZ, Jorge "Derecho Procesal Civil" Preguntas y Respuestas para grado de Abogado, Editorial, Justicia, Arequipa, Perú, 1995, s/e, p. 298.