

**EL PRINCIPIO NON BIS IN ÍDEM FRENTE A LA VIGILANCIA JUDICIAL
ADMINISTRATIVA Y EL PROCESO DISCIPLINARIO**

IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO-JURIDICOS
OBSERVATORIO DE JUSTICIA REGIONAL - JURE
SUB-GRUPO DE INVESTIGACIÓN - DERECHO DISCIPLINARIO
SAN JUAN DE PASTO
2010**

**EL PRINCIPIO NON BIS IN ÍDEM FRENTE A LA VIGILANCIA JUDICIAL
ADMINISTRATIVA Y EL PROCESO DISCIPLINARIO**

IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA

**Trabajo de Grado para Optar el Título de:
Especialista en Derecho Administrativo**

**Asesor Trabajo de Grado:
Dra. MARTHA CECILIA CAMACHO ROJAS**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO-JURIDICOS
OBSERVATORIO DE JUSTICIA REGIONAL - JURE
SUB-GRUPO DE INVESTIGACIÓN - DERECHO DISCIPLINARIO
SAN JUAN DE PASTO
2010**

Nota de Aceptación

Jurado

Jurado

San Juan de Pasto, marzo de 2010

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y conclusiones aportadas en este ensayo, son de responsabilidad exclusiva del autor”.

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 del 11 de Octubre de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

GLOSARIO

DOCTRINA: Es lo que piensan los juristas respecto de las normas y los distintos temas del derecho. Carece de toda fuerza obligatoria, aunque es importante fuente mediata del derecho y su valor depende del prestigio del jurista que la ha emitido o formulado.

JURISPRUDENCIA: Es el conjunto de los fallos de los tribunales judiciales que sirven de precedentes. Todas las sentencias conforman la jurisprudencia. No es una fuente obligatoria de derecho.

PRINCIPIO: Representa un conjunto de valores que inspiran las normas escritas que organizan la vida de una sociedad concreta, sometida a los poderes de una autoridad, generalmente el Estado. La ley establece una obligación social de forma coactiva y sancionadora, por tanto actúa como principio condicionante de la acción que limita la libertad de los individuos.

PRINCIPIO NON BIS IN ÍDEM: Es una garantía ciudadana, según la cual nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

PROCESO DISCIPLINARIO: Es el conjunto de normas que rigen la forma de adelantar investigaciones y aplicar sanciones a los servidores públicos que infringen los deberes o prohibiciones que les corresponden.

SANCIÓN: es la consecuencia o efecto jurídico de una conducta, que por acción u omisión, constituye infracción de una norma jurídica.

VIGILANCIA JUDICIAL ADMINISTRATIVA: Es un mecanismo administrativo con que cuenta la Rama Judicial, para que las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura puedan verificar, frente a procesos determinados, la oportuna y eficaz administración de justicia.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. GENERALIDADES	10
2. EL MECANISMO ADMINISTRATIVO DE LA VIGILANCIA JUDICIAL	11
3. EL PROCESO DISCIPLINARIO	13
4. CONCEPTO DE SANCIÓN	15
5. EL PRINCIPIO NON BIS IN ÍDEM	17
6. COMPARACIÓN ENTRE EL PROCEDIMIENTO DE LA VIGILANCIA JUDICIAL Y DEL PROCESO DISCIPLINARIO	20
7. ANÁLISIS DE IDENTIDAD EN LA VIGILANCIA JUDICIAL ADMINISTRATIVA FRENTE A LA ACCIÓN DISCIPLINARIA	23
7.1 DE LA PERSONA	23
7.2 DEL OBJETO	24
7.3 DE LA CAUSA	25
8. PRECISIONES SOBRE LA NATURALEZA DEL MECANISMO DE LA VIGILANCIA JUDICIAL ADMINISTRATIVA Y LA ACCIÓN DISCIPLINARIA	26
CONCLUSIÓN	29
RECOMENDACIONES	30
BIBLIOGRAFÍA	31

RESUMEN

En el desarrollo de las labores de los jueces y sus empleados, es posible que incurran en conductas indeseables para la administración de justicia, como lo pueden ser la falta de oportunidad en la toma de decisiones o procederes que afectan la eficacia de la justicia; para controlar estas conductas anómalas, la ley colombiana creó un mecanismo administrativo en cabeza de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, llamado Vigilancia Judicial Administrativa, mediante el cual se pretende que se corrijan las desviaciones presentadas, que de comprobarse, le significan al servidor judicial consecuencias negativas.

Esas mismas conductas indeseables de los servidores judiciales, pueden estar señaladas en la normatividad como atentatorias de los deberes o prohibiciones que les corresponden, lo que de evidenciarse en la Vigilancia Judicial Administrativa, obliga a la Sala Administrativa a compulsar copias al competente para que se les investigue disciplinariamente, por lo que puede pensarse que se está investigando y posiblemente castigando dos veces la misma conducta, atentándose así, contra el principio *non bis in ídem*, según el cual nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos.

Estudiado el principio, la Vigilancia Judicial Administrativa y el proceso disciplinario, se procedió a analizar estas dos figuras desde la persona, el objeto y la causa, llegando a determinar que coinciden en persona y objeto, pero no en la causa, por lo que no se viola el principio *non bis in ídem* en estos casos.

PALABRAS CLAVES

Vigilancia Judicial Administrativa
Proceso Disciplinario
Sanción
Non bis in ídem
Consejo Seccional de la Judicatura

ABSTRACT

In developing the work of judges and their employees may engage in undesirable behavior for the administration of justice, as it may be the lack of opportunity in making decisions or procedures that affect the efficiency of justice for control these abnormal behaviors, Colombian law created an administrative mechanism at the head of the Administrative Boards of the Sectional Councils of the Judiciary, called the Administrative Judicial Watch, through which it is intended to correct the deviations submitted, which is found, we mean the adverse judicial server.

Those same undesirable behavior of judicial officials, may be identified as undermining the norms of the duties or prohibitions that correspond to them, what would become evident in the Administrative Judicial Watch, requires the Administrative Court to have jurisdiction to collate copies to them disciplinary investigation, so it can be thought of being investigated and possibly punished twice for the same conduct, atetotic and against the principle of ne bis in idem principle, under which no one can be tried twice for the same offense.

Studied the outset, the Administrative Judicial Watch and the disciplinary process, we proceeded to analyze these two figures from the person, the object and the cause, it is ascertained that match in person and object, but not the cause, therefore no violate the principle of ne bis in idem in these cases.

KEYWORDS

Administrative Judicial Watch
Disciplinary Process
Sanction
Non bis in idem
Sectional Council of the Judiciary

INTRODUCCIÓN

En el ejercicio de las funciones de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, se encuentra una que, consagrada expresamente por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, le otorga la facultad y el deber de practicar las Vigilancias Judiciales Administrativas a los despachos judiciales de sus jurisdicciones, actuaciones administrativas que pueden culminar, conforme lo ha reglamentado la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, con consecuencias negativas para los servidores judiciales.

La misma conducta que dio lugar a la práctica de la Vigilancia Judicial Administrativa, puede conducir a una investigación y sanción disciplinaria, por lo cual es válido preguntarse si al sancionarse dos veces la misma conducta, se puede estar violando el principio *non bis in ídem*.

Este planteamiento nos lleva al escudriñamiento de ese principio, según el cual, nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho. El rango constitucional de que goza, lo ubica como parte de las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia y guarda tan estrecha relación con el principio de cosa juzgada, que el uno encuentra fundamento en el otro.

Nos adentraremos, entonces, en este ensayo, a establecer si en realidad hay vulneración del principio *non bis in ídem* al practicarse la Vigilancia Judicial Administrativa a los procesos judiciales, cuando culmina ésta con consecuencias negativas para el juez o los empleados, y la misma conducta da lugar a una sanción disciplinaria, o si tal violación es sólo una apariencia.

1. GENERALIDADES

Las Salas Administrativas y Jurisdiccionales Disciplinarias, como corporaciones que conforman los Consejos Seccionales de la Judicatura, tienen a su cargo el llamado control interno de la función pública, frente al externo ejercido de manera preferencial por la Procuraduría General de la Nación.

Ha correspondido a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la reglamentación e implementación de la Vigilancia Judicial Administrativa, mecanismo éste que busca la oportuna y eficaz administración de justicia, a través del seguimiento al desempeño de los funcionarios y empleados judiciales, con cargo a afectar la calificación del factor eficiencia o rendimiento del servidor cuando se verifique deficiencia en su actuación laboral, caso en el cual si se vislumbra, además, la comisión de una falta disciplinaria, se debe informar a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para la investigación y sanción a que haya lugar.

De entrada, pareciera avizorarse la vulneración del principio *non bis in ídem* al presentarse una doble investigación por los mismos hechos, enfrentándonos a una prohibición de carácter constitucional; pero la doctrina y la jurisprudencia, como fuentes del derecho colombiano, brindan herramientas teóricas y empíricas para dilucidar el presunto compromiso constitucional del problema jurídico a tratar.

2. EL MECANISMO ADMINISTRATIVO DE LA VIGILANCIA JUDICIAL

Antes de entrar en vigencia la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, las funciones de vigilancia judicial le estaban asignadas al Ministerio Público y al respectivo superior; estos, a su vez, sujetos a lo dispuesto por el Decreto 1888 de 1989, encargado de regular lo relacionado con el régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional.

Con la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996, y en particular del numeral 6° del artículo 101, quedó en manos de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, ejercer la Vigilancia Judicial Administrativa para que la justicia se administre oportuna y eficazmente, y cuidar del normal desempeño de las labores de funcionarios y empleados de esta Rama.

Mediante el Acuerdo No. 088 de 1997, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se reglamenta el ejercicio de la Vigilancia Judicial Administrativa. Esta figura, relativamente nueva en nuestro ordenamiento jurídico colombiano, definida en el artículo 1° del citado Acuerdo, como un “mecanismo administrativo de carácter permanente, establecido por la ley para asegurar que las labores de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial se desarrollen de manera oportuna y eficaz...” es, por su misma naturaleza, eminentemente administrativa y diferente de la función jurisdiccional disciplinaria que corresponde a las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura contra jueces y abogados por las infracciones que estos cometen contra el régimen disciplinario. *(subrayas fuera del texto original)*

Dicha función, es desarrollada a través de visitas generales o especiales a los despachos judiciales y a los procesos, generalmente por solicitud de parte, aunque también se puede iniciar de oficio.

Como conclusión de las visitas practicadas, se decide si ha habido o no un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la justicia por parte del servidor público investigado. De verificarse la *“existencia de una actuación u omisión contraria a la oportuna y eficaz administración de justicia”* (art. 4° del Acuerdo), se efectúan anotaciones, que a la postre menoscaban ciertos derechos y/o privilegios de los funcionarios o empleados judiciales.

Las anotaciones que la Sala Administrativa Seccional hace a un servidor judicial, le restan consecuentemente un punto dentro de la calificación del

factor eficiencia o rendimiento de que trata el Acuerdo No. 1392 de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, e inciden, además, en el otorgamiento de estímulos y distinciones contemplados en el artículo 155 de la Ley 270 de 1996; todos estos efectos consagrados en el artículo 8º del Acuerdo No. 088 de 1997.

Como puede verse, los efectos de la Vigilancia Judicial Administrativa, en caso de encontrarse comprometido el desempeño del servidor público, son verdaderas consecuencias negativas para el implicado. Pero a la vez, teniendo en cuenta la brevedad del proceso y el fin perseguido por esta normatividad, atendiendo lo preceptuado en el artículo 7º del Acuerdo 088 de 1997, es obligatorio para el requerido, normalizar la situación de deficiencia dentro del término que se le concede para dar las respectivas explicaciones por las observaciones a que haya lugar por su actuación u omisión; es decir, la Vigilancia Judicial Administrativa, más allá de buscar el castigo del servidor judicial que no desempeña oportuna y eficazmente sus funciones, trata de corregir las irregularidades presentadas en un específico caso, normalizar o hacer efectiva una correcta administración de justicia.

Por medio de este mecanismo se atribuyen pues, consecuencias negativas de tipo administrativo a un funcionario o empleado judicial que no ha ejercido sus labores en los términos del precitado Acuerdo.

Valga decir, que la intervención de la Sala en un proceso de un juzgado, procede a petición de parte que alegue interés legítimo, o de oficio, y recae sobre *“acciones y omisiones específicas en procesos singularmente determinados”* (art. 3º del Acuerdo 088 de 1997), no sobre la totalidad de procesos de que conoce un determinado despacho judicial y, más aun, no sobre todo el contenido del proceso, sino sólo sobre la especificidad de lo señalado en la solicitud como contrario a la oportuna y eficaz administración de justicia.

Ahora, si bien la Vigilancia Judicial Administrativa implementa un mecanismo administrativo para cumplir el propósito fundamental de lograr la oportuna y eficaz administración de justicia, no desconoce que el servidor judicial que esté faltando a este deber legal podría estar incurriendo en el compromiso disciplinario de su conducta, y, es por esto, que el artículo 9º del Acuerdo No. 088 de 1997, dispone que las consecuencias administrativas de la acción u omisión, son independientes de las faltas disciplinarias que se puedan constituir, o de conductas objeto de reproche y sanción penal, por lo cual, luego de establecer las responsabilidades competencia de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, ordena la compulsación de copias con destino a la autoridad competente, ya sea la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura o la Fiscalía General de la Nación.

3. EL PROCESO DISCIPLINARIO

El proceso disciplinario se origina por la realización de acciones u omisiones frente a los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. El artículo 23 del Código Disciplinario Único, define la falta disciplinaria como la *“incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve a incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, sin estar amparados por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad...”* y, en con similar contenido, en el régimen de los funcionarios de la Rama Judicial, el mismo Código, en su artículo 196, la define como *“el incumplimiento de los deberes y prohibiciones, la incursión en las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflictos de intereses previstos en la Constitución, en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y demás leyes...”*

Dentro de éste contexto, la acción disciplinaria *“es una acción pública que se orienta a garantizar la efectividad de los fines y principios previstos en la Constitución y en la ley para el ejercicio de la función pública; cuya titularidad radica en el Estado; que se ejerce por la Procuraduría General de la Nación, las personerías, las oficinas de control interno disciplinario, los funcionarios con potestad disciplinaria y la jurisdicción disciplinaria; que es independiente de las acciones que puedan surgir de la comisión de la falta y que permite la imposición de sanciones a quienes sean encontrados responsables de ellas”¹. (subrayas propias)*

La acción disciplinaria emana de la autonomía que tiene el Estado para implementar uno de sus atributos, el ius puniendi; y está destinada, en forma específica, a los sujetos que se encuentran en relación de subordinación frente a la institución estatal por estar desempeñando funciones en su nombre o representación, es decir, los servidores públicos. Tal potestad es, además, independiente de la sanción que sobrevenga en cuanto la falta haya transgredido alguna otra esfera del orden jurídico protegido, y tiene razón de ser aún cuando el poder del Estado es concebido como un ente unitario, en cuanto *“por la razón obvia de la división y especialización del trabajo se desdobra en una serie de atribuciones, facultades o competencias, institucionalizadas en el ordenamiento constitucional, que se radican en cada una de las ramas del poder público y traducen la existencia*

¹ INSTITUTO DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PUBLICO. Código Disciplinario Único: Doctrina de la Procuraduría General de la Nación-Jurisprudencia de la Corte Constitucional. t. I. Bogotá, 2003. p. 448.

*de unas funciones, las cuales constituyen los medios o instrumentos necesarios para el cumplimiento de los cometidos estatales*².

Es esta la razón por la que se juzga el comportamiento del servidor público cuando no corresponde con lo que se espera de él, expectativa esta que, precisa decir, no es caprichosa por cuanto tiene asidero legal en una norma administrativa que define en forma expresa cuales son los deberes que debe cumplir ese sujeto, así como las conductas de las cuales debe abstenerse en el ejercicio de su cargo, so pena de quedar incurso en los supuestos normativos del Código Disciplinario Único y merecer sanción. La responsabilidad del funcionario público es objeto de regulación normativa, pues él detenta una fracción del poder estatal radicada en cabeza de la administración; tal poder *“se manifiesta a través de una gama de competencias o potestades específicas (de mando, ejecutiva o de gestión, reglamentaria, jurisdiccional y sancionadora), que le permiten a aquella cumplir con las finalidades que le son propias”*³.

² GOMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmática del Derecho Disciplinario. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007. p. 160.

³ GOMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmática del Derecho Disciplinario. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007. p. 160.

4. CONCEPTO DE SANCIÓN

La sanción es, dentro de los conceptos jurídicos fundamentales, “*la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce con relación al obligado*”⁴; es decir, la norma atribuye ciertos efectos a los sujetos que las vulneran, los que se traducen en situaciones jurídicas concretas, producto de la realización de los supuestos contenidos en las normas jurídicas.

Respecto de las sanciones podemos sostener, que en el campo del derecho público, las consecuencias se presentan en dos grandes categorías:

- a) Aquellas que implican creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones en relación con el Estado, actuando como entidad soberana, y
- b) Las que se refieren específicamente al derecho penal, que se traducen en la creación, conmutación, modificación o extinción de las distintas penas establecidas por ese derecho.

De acuerdo a la rama del derecho, son diferentes las maneras como los autores acostumbra a clasificar las sanciones y estas pueden tener diferentes modalidades de efectos, como lo son, cumplimiento, indemnización o castigo, e inclusive las tres. Lo cierto es, que siempre que un supuesto normativo desmejore la situación jurídica de un sujeto que le esté sometido, porque que le atribuya alguna consecuencia en virtud de la realización de su contenido normativo, estamos ante una sanción y, en este sentido, nos encontramos con que las consecuencias negativas que pudieren sobrevenir como resultado del proceso de vigilancia judicial son, formalmente hablando, una sanción para el servidor judicial.

Sin embargo, nuestro sistema jurídico hace énfasis en la diferencia que debe existir en cuanto a la naturaleza de los procesos en los que, por unos mismos hechos, se investigue y posiblemente se sancione a un sujeto, permitiendo de esta manera tal doble sanción, pero delimitando jurídicamente los presupuestos para cada actuación judicial. Ejemplo de esto encontramos en las consecuencias civiles que sobrevienen dentro del proceso penal por el cometido de un delito, o la acción penal a que da lugar una falta disciplinaria.

⁴ VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al estudio del derecho. México: Porrúa, 1996. p. 327.

Cabe precisar en este punto, que las sanciones que contempla el Código Disciplinario Único para aquellos que incurren en faltas disciplinarias son, según prescribe el artículo 6º de la obra, destitución, suspensión y multa; la graduación de la falta, determina la sanción a aplicar y, su alcance, determina la severidad del reproche hecho por la administración. Respecto al fundamento de la sanción en el derecho disciplinario, el Consejo de Estado ha sostenido que *“la sanción disciplinaria administrativa tiene por finalidad el logro de la disciplina en el ejercicio de la función pública, y reprimir las transgresiones a los deberes y obligaciones impuestos a los agentes estatales (...) la facultad sancionadora de la administración que tiene por fundamento primo la defensa misma de la administración y de su moralidad, y no solo la simple corrección del funcionario que no guarda sus deberes y compromisos con aquella”*⁵. (subrayas extratexto).

Las sanciones que conlleva la acción de la Vigilancia Judicial Administrativa, consisten en descuento de la calificación del factor eficiencia o rendimiento y la negación de estímulos y distinciones. Los efectos de este mecanismo administrativo, imponen unas consecuencias únicas y exclusivas en la calificación del factor eficiencia o rendimiento del servidor público que por su desempeño no oportuno o ineficaz en la administración de justicia, amerite tal decisión, y nunca habrá otro tipo de decisión a aplicar en este proceso, así como tampoco habrá otro proceso en el que se pueda amonestar de esta singular y privativa manera.

⁵ Sentencia del 29 de julio de 1987. Consejo de Estado. M.P. Gaspar Caballero Sierra.

5. EL PRINCIPIO NON BIS IN ÍDEM

El conocido principio del *non bis in ídem*, cuya traducción literal es “no dos veces sobre lo mismo”, según el cual, nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho, era ya utilizado en el derecho romano. Nuestra Carta Política lo consagra en su artículo 29 como uno de los contenidos ajustados al debido proceso y es, junto con la *res judicata* (cosa juzgada), garantía constitucional de este principio. Es además, una de las normas rectoras del estatuto penal colombiano, y goza de reconocimiento internacional como una garantía individual inherente al estado de derecho, pues está plasmado en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 7º de la Convención Americana de Derechos Humanos, aceptados en el derecho interno de Colombia por medio de las Leyes 74 de 1968 y 16 de 1972.

Este principio, que prohíbe la realización de dobles enjuiciamientos, busca garantizar a las personas la seguridad de no estar sujetas a investigaciones sucesivas por un mismo acto. Bernal Cuellar lo define así: “*El principio non bis in ídem es una garantía jurídico penal de rango constitucional que impide una doble imputación y un doble juzgamiento o punición por un mismo hecho*”⁶. El Estado, como garante de la legalidad, encuadra sus actuaciones judiciales dentro de los límites del debido proceso, el cual no puede tomarse como una norma procedimental, sino sustancial que, según Pedro Camargo, determina los límites de la función jurisdiccional en la tarea del Estado de impartir justicia imparcial y pronta⁷, teniéndose el *non bis in ídem* como uno de los postulados de tal principio. Era creencia de algunos que su ámbito de aplicación se circunscribía a la jurisdicción penal, pero la Corte Constitucional ha reiterado “*que en el constitucionalismo colombiano, este principio no se restringe al ámbito penal sino que se hace extensivo a todo el universo del derecho sancionatorio del cual forman parte las categorías del derecho penal delictivo, del derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional, el derecho de punición por indignidad política (impeachment) y el régimen jurídico especial ético –disciplinario aplicable a ciertos servidores públicos (pérdida de investidura de los congresistas)*”⁸

Sin embargo, para que este principio tenga operancia, se necesita el cumplimiento de unos requisitos de identidad, puesto que la prohibición del

⁶ BERNAL CUELLAR, Jaime y MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo. El Proceso Penal. 4ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia 2002. pág. 96.

⁷ CAMARGO, Pedro Pablo. El Debido Proceso. Bogotá: Leyer, 2000. pág. 12.

⁸ Sentencia C-544 de 2001. Corte Constitucional. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

doble juicio no impide que una misma conducta pueda dar lugar a diferentes investigaciones y sanciones, según el bien jurídico que cada jurisdicción tutele y atendiendo al interés jurídico protegido, siempre y cuando haya diversidad en el fundamento normativo y la finalidad. Al respecto sostiene la Corte Constitucional: *“el non bis in ídem veda es que exista una doble sanción, cuando hay identidad de sujetos, acciones, fundamentos normativos y finalidad y alcances de la sanción”*⁹.

La Corte Constitucional ha considerado, que para que unos mismos hechos no puedan volver a ser discutidos por otro funcionario en un juicio posterior, debe existir entre los hechos, el objeto y la causa, una relación de identidad; en su jurisprudencia ha señalado *“que debe tratarse de motivos idénticos, juicios idénticos, del mismo hecho, del mismo asunto o de identidad de objeto y causa. Así por ejemplo, la Corte ha estimado que no se violan los principios constitucionales en comento cuando una misma conducta es juzgada por dos jurisdicciones diferentes con base en normas de categoría, contenido y alcance distintos”*¹⁰.

Puntualiza y enfatiza la Corte Constitucional:

“Para garantizar la operancia del principio del non bis in ídem, es requisito indispensable que se presente una identidad en el sujeto, en la causa y en el juicio respecto de los cuales se erige la condena. Lo anterior quiere decir que para que una segunda condena pueda calificarse como violatoria de la prohibición constitucional, se requiere que se produzca por el mismo motivo que la primera, contra el mismo sujeto y mediante el mismo juicio de reproche justificativo de aquella. Dicha triple coincidencia es absolutamente necesaria pues, dado que el derecho despliega su protección en diferentes campos de la realidad jurídica, una misma conducta puede ser reprochada desde las diferentes perspectivas de esa realidad; como es el caso de quien, quebrantando una norma de naturaleza penal, infringe simultáneamente, con la misma conducta, el régimen disciplinario de los empleados públicos.

*Por esta razón, la Corte ha reconocido que no se presenta afrenta alguna contra la prohibición constitucional del non bis in ídem, si en el juicio de valor que hace la autoridad sancionatoria no hay identidad de sujeto, conducta reprochada y normativa aplicable.”*¹¹

⁹ Sentencia T-413 de 1992. Corte Constitucional. M.P. Ciro Angarita Barón.

¹⁰ Sentencia T-162 de 1998. Corte Constitucional. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹¹ Sentencia C-194 de 2005. Corte Constitucional. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

El Consejo de Estado ha llamado “principios tutelares” a los criterios que permiten determinar cuando existe cosa juzgada respecto a una controversia decidida judicialmente y por ende pueda ser declarada en juicio posterior. La jurisprudencia colombiana ha estimado que la identidad de objeto y causa constituyen el límite objetivo de la cosa juzgada, y la de partes o persona, constituyen el límite subjetivo.

De acuerdo a la jurisprudencia y la doctrina, el objeto de un proceso está definido por el *petitum*, es decir, las declaraciones que se solicitan de la administración de justicia y por el pronunciamiento específico que al respecto haga el órgano judicial en la parte resolutive de la sentencia. “*La causa petendi hace referencia a las razones por las cuales se hacen las peticiones; ésta contiene un componente fáctico constituido por una serie de hechos concretos y un componente jurídico constituido por normas jurídicas a las cuales se deben adecuar los hechos y, además, por los argumentos que sustentan la adecuación*”¹².

¹² Sentencia T-162 de 1998. Corte Constitucional. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

6. COMPARACIÓN ENTRE EL PROCEDIMIENTO DE LA VIGILANCIA JUDICIAL Y DEL PROCESO DISCIPLINARIO

Diferenciar el ámbito de aplicación sobre el cual recaen la acción de la Vigilancia Judicial Administrativa y la acción disciplinaria, puede dificultarse, por cuanto los sujetos a quienes va dirigida son los mismos y en el caso que nos ocupa, es decir, cuando un caso es allegado a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura por remisión que le hiciera la Sala Administrativa de la misma Corporación, tras haber aplicado anotaciones con las consiguientes consecuencias negativas a un funcionario judicial, encontramos que el objeto también es coincidente.

No queda otro camino entonces, que realizar un estudio a la estructura de ambos procedimientos para determinar cuales son las diferencias existentes que permitan romper la identidad que presupone la no violación del *non bis in ídem* o, de lo contrario, llegar a la conclusión que si existe la tridentidad necesaria para que se configure dicha violación.

- El procedimiento realizado para aplicar consecuencias negativas como producto de la Vigilancia Judicial Administrativa, es de derecho laboral administrativo; el proceso que nace a raíz de la comisión de una conducta definida como falta disciplinaria, es de carácter disciplinario;
- El primero tiene origen en el deficiente desempeño de un funcionario o empleado judicial, deficiencia medida por la inoportunidad e ineficacia con la que haya realizado las funciones propias de su cargo; la acción disciplinaria puede iniciarse por los mismos hechos que dan origen a la Vigilancia Judicial Administrativa, “*en caso de que las actuaciones u omisiones puedan ser constitutivas de faltas disciplinarias*” (art. 9º Acuerdo 088 de 1997), es decir, la condición es que dichos comportamientos se adecuen a lo definido por el Código Disciplinario Único como falta disciplinaria;
- Las normas aplicadas en el mecanismo administrativo pertenecen a la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, reglamentada a través del Acuerdo No. 088 de 1997 emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mientras que las aplicadas en el proceso disciplinario están insertas en el Código Disciplinario Único, cuyo trámite de nacimiento a la vida jurídica es diferente;

- Las aludidas normas tienen una categoría distinta, como puede observarse; y en cuanto al alcance, puede decirse que si bien ambas recaen sobre la conducta del mismo sujeto (el servidor público), la Vigilancia Judicial Administrativa tiene un campo de acción mucho más restringido que la acción disciplinaria, por cuanto va dirigida a regular sólo la conducta del juez y sus empleados;
- El contenido de los supuestos normativos de ambos procedimientos encuadran jurídicamente el comportamiento del mismo sujeto, pero el alcance del imperativo disciplinario va mucho más allá, “*busca encausar o dirigir la conducta de sus destinatarios dentro de un marco de parámetros éticos que aseguren la función social que cumplen dentro de Estado social y democrático de derecho*”¹³. El juez disciplinario evalúa la conducta del investigado “*frente a normas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública*”¹⁴; es decir, las normas disciplinarias tienen un fundamento ético que tiene razón de ser en la esencia misma de la actividad administrativa, la representación de la función pública encaminada a satisfacer las necesidades de la colectividad que jurídicamente aquella conduce. *(subrayas fuera del original)*

Como pudimos apreciar en el acápite número 4 de este ensayo, en cuanto al alcance de la sanción, la acción disciplinaria tiene mayor relevancia; su filosofía trasciende al simple castigo o al reproche; la repercusión de la sanción es mayor, pues el derecho disciplinario busca garantizar el bien legítimo de la colectividad, de la confianza en su administración, descansando en la seguridad de que está a salvo no sólo la legalidad como tal, sino el contenido ético y moral de la misma.

En cuanto al contenido ético de la acción disciplinaria, es tan evidente, que autores como Ayala Caldas sostienen que todo “*régimen disciplinario tiene su columna vertebral en la ética, la moral, la incorruptibilidad*”¹⁵; Isaza Serrano señala el carácter ético de las normas del derecho administrativo disciplinario y “*sus regulaciones de carácter ético*”¹⁶; Younes Moreno habla de un “*sistema ético-disciplinario*”¹⁷ y, para concluir, Martínez Pineda afirma en forma contundente que “*el derecho disciplinario es ética juridizada*”¹⁸.

¹³ ISAZA SERRANO, Carlos Mario. Derecho Disciplinario. Parte General, Bogotá: Gustavo Ibáñez, 1997. p. 237.

¹⁴ Sentencia C-244/96. Corte Constitucional. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

¹⁵ AYALA CALDAS, Jorge Enrique. Elementos de derecho administrativo disciplinario. Bogotá: Doctrina y Ley, 1996. pp. 1 y 15.

¹⁶ ISAZA SERRANO, Carlos Mario. Derecho Disciplinario. Parte General, Bogotá, Ibáñez, pp. 38 y 45.

¹⁷ YOUNES MORENO, Diego. Derecho administrativo laboral. Bogotá: Temis, 1981. p. 166

¹⁸ MARTINEZ PINEDA, Ángel. Ética y Axiología Jurídica. México: Porrúa, 1998. p. 26

Por otro lado, si bien no es suficientemente conocida la Vigilancia Judicial Administrativa, ni existe un recorrido jurisprudencial o doctrinal, precisamente por ser novedosa en el país, puede extraerse de su definición misma, que la Ley la ha establecido “*para asegurar que las labores de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial se desarrollen de manera oportuna y eficaz*” (art. 1º, Acuerdo 088 de 1997), de donde podemos concluir que el fin se encamina a obtener resultados en lo laboral administrativo, velar porque el cumplimiento del trabajo encomendado se realice en forma “oportuna y eficaz”, mientras que la acción disciplinaria se plantea un fin mayor, cual es el de garantizar el prestigio, el correcto y ético funcionamiento del ente estatal.

Sin duda alguna los fines de la Vigilancia Judicial Administrativa se entrelazan con los de la acción disciplinaria, pero no es de su esencia, ni de su naturaleza, alcanzarlos.

7. ANÁLISIS DE IDENTIDAD EN LA VIGILANCIA JUDICIAL ADMINISTRATIVA FRENTE A LA ACCIÓN DISCIPLINARIA

7.1 DE LA PERSONA

La persona investigada en la Vigilancia Judicial Administrativa es el juez o el empleado del juzgado; y cuando se encuentra mérito para abrir investigación disciplinaria contra el funcionario, las copias de dicho mecanismo administrativo son trasladadas a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura, Corporación en la que se inicia la acción disciplinaria contra dicho sujeto; en caso de que el investigado disciplinariamente deba ser el empleado, la compulsas de copias se hará para que sea el juez nominador quien lo haga, o la Procuraduría General de la Nación en uso de su poder preferente.

Veamos apartes de un auto de cargos de la Viceprocuraduría General de la Nación, a propósito de concepto emitido tras estudio de la identidad de la persona, al decidir la no aplicación del *non bis in ídem* frente a sanción aplicada por acción electoral y posterior sanción disciplinaria:

“Con relación a la identidad de la persona juzgada, en el proceso fallado debe existir la individualización o identificación del sujeto sobre el cual recae la acción que ejerce el Estado, (...), con el propósito de concretar y formular la imputación de los hechos, que en materia disciplinaria está dada por el incumplimiento a los deberes de los servidores públicos, la incursión en prohibiciones, incompatibilidades e inhabilidades. Frente a lo anterior debe existir una relación procesal entre el proceso fallado y lo agotado y el segundo que se quiere iniciar o se ha iniciado, de donde emerge una identidad subjetiva, pues debe tratarse de la misma persona sobre la que ha recaído la imputación en el caso fallado y la que se inicia o tramita en el segundo proceso”¹⁹

Por tanto, y en vista de que los sujetos a los que se les imputan ciertos hechos en el proceso de Vigilancia Judicial, sobre los cuales se ha decidido respecto a aplicarles consecuencias negativas producto de la calificación que de su comportamiento laboral se ha hecho, son los mismos cuya conducta se subsume dentro del concepto de falta disciplinaria regulada por la jurisdicción disciplinaria, podemos concluir que si existe identidad jurídica de partes, precisando que en cuanto al límite subjetivo, puede afirmarse que si hay cosa juzgada.

¹⁹ Auto de cargos del 1º de junio de 2001, Viceprocuraduría General de la Nación, rad. 001-25908-98.

7.2 DEL OBJETO

Los hechos objeto de aplicación de consecuencias negativas en la Vigilancia Judicial Administrativa son: **Las actuaciones inoportunas e ineficaces en la administración de justicia**; verbo y gracia, la dilación de términos en forma injustificada. Se encuentra correspondencia en la especie fáctica de la conducta del servidor, pues ésta deficiente actuación puede coincidir con el incumplimiento de deberes, comportamiento esta materia de investigación dentro del proceso disciplinario por constituir falta disciplinaria.

Acerca de la identidad del objeto del proceso, debe tenerse en cuenta *“la naturaleza del hecho imputado, es decir, con respecto al elemento intelectual descriptivo de una conducta humana, mirando en su materialidad y no en su significación jurídica... se refiere al hecho básico constituido por la conducta del sujeto, productora de resultados que modifican el mundo exterior, independientemente de su resultado”*²⁰

En cuanto al objeto, como límite objetivo de la cosa juzgada, acotamos que los hechos, que por haber tenido trascendencia exterior interesan al ámbito jurídico, tanto del mecanismo de Vigilancia Judicial, como de la acción disciplinaria, son idénticos; precisando que, como se observa en el auto de cargos de la Viceprocuraduría General de la Nación antes citado, es mirado en su materialidad y no en su significación jurídica, la cual es dada por la naturaleza misma de las normas cuyos supuestos se han vulnerado en ambas jurisdicciones, atendiendo básicamente la naturaleza de la conducta del imputado, más no los resultados o las consecuencias que de ella se deriven.

Hasta aquí hemos encontrado identidad de objeto y de sujeto, a cuyo respecto, la Corte Constitucional ha manifestado con relación al proceso disciplinario frente al penal: *“cuando se adelanta un proceso disciplinario y uno penal contra la misma persona por un mismo hecho, no se puede afirmar válidamente que exista identidad de objeto ni de causa. En efecto, en cada uno de esos procesos se evalúa la conducta del implicado frente a unas normas de contenido y alcance propios”*²¹

Por lo cual, aún hallándose identidad jurídica de partes y de objeto, puede no suceder lo mismo con la causa, lo cual rompería el presupuesto violatorio del *non bis in ídem* en el tema que nos ocupa.

²⁰ Auto de cargos del 1º de junio de 2001, Viceprocuraduría General de la Nación, rad. 001-25908-98

²¹ Sentencia C-244/96. cit.

7.3 DE LA CAUSA

Entendemos ésta como el motivo que da lugar a la iniciación de un proceso atendiéndose a la finalidad que se pretende alcanzar. Con relación al tema sostiene la Viceprocuraduría General de la Nación “*La identidad en la causa se relaciona con el efecto preclusivo del primer proceso, esto es, que haya existido una decisión de fondo que ponga fin a la controversia previo el agotamiento de la ritualidad procesal y que por ende pueda producir efectos de cosa juzgada*”²².

Para determinar si existe identidad de causa, se debe analizar la decisión proferida por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura atendiendo el fondo del asunto, es decir, si el acto administrativo decisorio resuelve la controversia que toca tanto el ámbito administrativo laboral como el disciplinario; y puesto que las consecuencias negativas o anotaciones al factor eficiencia o rendimiento, hechas al funcionario o empleado judicial, son sanciones administrativas que no agotan la materia de fondo de la acción disciplinaria, están por fuera de la misma, no puede entonces hablarse de identidad en la causa.

Se ha aseverado en el discurrir de este ensayo, que la Vigilancia Judicial Administrativa tiene una finalidad de contenido laboral administrativo, frente a un contenido que podría catalogarse inicialmente de extralegal de la norma disciplinaria y que raya en lo ético, valor éste que ha sido juridizado, tal como opinan algunos doctrinantes. El proceso disciplinario administrativo examina el cumplimiento tradicional de deberes en una esfera de subordinación especial, en procura del mantenimiento indemne del bien jurídico de la correcta actuación de la función pública a través del propio control, cuyas sanciones cumplen el fin de proteger su ejercicio, ejemplarizar al interior del cuerpo de servidores públicos y prevenir el acometimiento de conductas que vayan en contra de su naturaleza.

Así las cosas, comprendemos que la finalidad perseguida por los dos ordenamientos jurídicos, el disciplinario y el de la Vigilancia Judicial Administrativa, es diferente y en consecuencia no se violaría el principio *non bis in ídem*.

²² Auto de cargos del 1º de junio de 2001. cit.

8. PRECISIONES SOBRE LA NATURALEZA DEL MECANISMO DE LA VIGILANCIA JUDICIAL ADMINISTRATIVA Y LA ACCION DISCIPLINARIA

La Vigilancia Judicial Administrativa ha sido implementada para realizar correctivos en el desempeño de la actividad judicial, en aras de la oportuna y eficaz administración de justicia; siendo así, cuando es practicada visita por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura a un juzgado y se constata una actuación deficiente en el sentido señalado, es deber del magistrado que tenga el conocimiento del asunto, solicitar las explicaciones del caso y que en el término de respuesta, que es de cinco días, el servidor judicial subsane, corrija o enderece la deficiencia en la prestación del servicio de justicia que se esté presentando.

Ahora bien, la calificación o evaluación de servicios de la Rama Judicial fue reglamentada mediante el Acuerdo No. 1392 de 2002, cuyo artículo 1º expresa como principio general y objetivos, lo siguiente:

“Con el propósito de asegurar que se mantengan los niveles de eficiencia, calidad e idoneidad que justifiquen la permanencia en el cargo, todos los servidores judiciales deben ser evaluados o calificados.

Los servidores de la Rama que pertenezcan al régimen de carrera judicial serán sujetos de calificación, según la regulación que contiene el presente acuerdo, la cual deberá ser motivada y producto del control permanente del desempeño de sus funciones.”

De esta manera, cuando la Sala Administrativa resuelve descontar puntos en el factor eficiencia y rendimiento con ocasión de un desempeño deficiente del servidor, no está más que ejecutando en parte la calificación y evaluación de acuerdo al fin de la reglamentación de este sistema, que es mantener niveles de idoneidad, calidad y eficiencia.

No es un injusto descontar la calificación a un servidor judicial al que se le ha comprobado un deficiente desempeño, pues es necesario tener en cuenta este comportamiento para justificar su permanencia en el cargo según su eficiencia y rendimiento, factores estos tenidos en cuenta para la calificación o evaluación anual que se hace en forma motivada “y producto del control permanente del desempeño de sus funciones”, como reza el artículo 1º antes citado.

Debemos tener en cuenta también, que si bien es cierto que en ambas jurisdicciones, la de la Sala Administrativa y la Jurisdiccional Disciplinaria, la

responsabilidad recae sobre quienes se hallan bajo una relación vinculante de sujeción Estado-servidor público, por los deberes especiales a cumplir de éste frente a aquél, el procedimiento que se realiza dentro de la Vigilancia Judicial no conlleva a realizar el juicio de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, que si se debe verificar en la acción disciplinaria; esto, por supuesto, debido a que la naturaleza de las dos acciones es diferente.

Es necesario precisar que la conducta evaluada del sujeto en el mecanismo de la Vigilancia Judicial Administrativa y en el proceso disciplinario, se hace frente a normas de contenido y alcance propios. Como se explicó anteriormente, en la Vigilancia Judicial Administrativa se aplica el Acuerdo No. 088 de 1997 cuya naturaleza jurídica es la de acto administrativo emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mientras que en el proceso disciplinario la conducta es juzgada frente al Código Disciplinario Único, ubicado en la categoría de normas leyes.

Un servidor público que caiga en la esfera de la acción de las Salas Administrativa y Jurisdiccional Disciplinaria de la Corporación mencionada, puede hallarse en la condición de haber afectado el ámbito de protección de ambas jurisdicciones, siendo así que su desempeño ha podido ser deficiente, por lo cual amerita las consecuencias negativas establecidas para esta conducta, y a la vez haber faltado a los deberes que sanciona el Código Disciplinario Único.

Una cosa es el efecto procesal de las diferentes investigaciones y otro el de carácter sustancial que implica despejar una misma conducta, para saber si se están tomando dos veces los mismos argumentos para proceder a fundamentar las decisiones judiciales a que haya lugar. El carácter sustancial del derecho disciplinario a la hora de evaluar una conducta y aplicar una sanción disciplinaria difiere de la naturaleza y esencia finalística que tiene la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura al efectuar las anotaciones que desembocan en el descuento de calificación en el factor eficiencia y rendimiento del funcionario o empleado judicial cuya conducta es evaluada.

En tal sentido se pronunció la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en sentencia del 31 de marzo de 2004:

“... se debe hacer referencia a la manifestación del apelante al considerar que se violó el principio de non bis in idem, por cuanto se dispuso por la Sala Administrativa del Consejo Seccional del Quindío, descontar una unidad de la calificación de servicios total que obtuviera para el año 2001, y ahora la Sala Disciplinaria le impone una multa de once (11) días por los mismos hechos.

... en criterio de ésta Sala no existe violación al principio non bis in idem, en la medida en que, cuando la Sala Administrativa del seccional ordenó descontar una unidad de la calificación de servicios, hace referencia a un procedimiento que tiene fundamento jurídico distinto a la acción disciplinaria que concluyó con la multa de once (11) días, pues uno hace relación a la permanencia en la carrera judicial, y la actuación disciplinaria tiene directa relación con la violación o trasgresión del régimen ético.

[...]

... el fundamento jurídico para los efectos de la permanencia en la carrera judicial, como la sanción disciplinaria son diferentes, y uno es un acto de derecho administrativo laboral o situaciones administrativas – calificación – cuyo fundamento se encuentra en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y en los actos administrativos – acuerdos – expedidos por la Sala Administrativa de ésta Corporación, mientras que la sanción disciplinaria es un acto jurisdiccional, con fundamento en la Constitución y todas aquellas normas de inferior jerarquía que desarrollan los postulados superiores, entre los cuales está, la Ley Estatutaria antes mencionada, los códigos, entre ellos el Único Disciplinario, por lo que el fundamento normativo y finalidad de la calificación de servicios y el régimen disciplinario, son diferentes, en consecuencia no se consolida la violación argumentada por el apelante”²³

De esta manera, después de haber estudiado a fondo el principio *non bis in idem*, de haber revisado la estructura del mecanismo administrativo de la Vigilancia Judicial Administrativa y la naturaleza y finalidad de la acción disciplinaria, podemos afirmar, como sostiene la Corte Constitucional que: “*para que tal derecho se consolide se requiere mucho más que la simple identidad en la situación de hecho que sirve de punto de partida a esas diversas actuaciones, circunstancia que explica por qué la jurisprudencia y la doctrina, recogiendo decantadas elaboraciones, exijan la triple de objeto, causa y persona para afirmar la vulneración del principio non bis in idem*”²⁴

²³ Sentencia del 31 de marzo de 2004. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. M.P. Leonor Perdomo Perdomo.

²⁴ Sentencia C-391/02. Corte Constitucional. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

CONCLUSION

Cuando, como resultado de un proceso disciplinario, se sanciona a un funcionario o empleado judicial por hechos que han sido objeto de consecuencias negativas producto de una visita de Vigilancia Judicial Administrativa, no puede afirmarse la violación del principio del *non bis in ídem*, pues no basta la identidad del objeto, sino además de partes y de causa; se requiere la identidad completa de los procesos, por cuanto al faltar una sola de ellas se rompe el supuesto violatorio.

Las Cortes, la jurisprudencia y la doctrina colombianas han sido claras y concordantes en afirmar que no pugna con la Constitución un doble enjuiciamiento, pues un mismo comportamiento puede dar lugar a diversas investigaciones y sanciones siempre que tengan distinto fundamento normativo y diversa finalidad.

Pueden coexistir, por tanto, la aplicación del descuento al factor eficiencia o rendimiento del funcionario o empleado judicial y la sanción disciplinaria, por cuanto estas consecuencias son de distinta naturaleza, así como difiere el alcance que ambas tienen. La afectación producida al factor eficiencia es un trámite netamente administrativo en el que se califica el desempeño del servidor judicial de acuerdo a lo actuado por él.

Por tanto, es temerario afirmar, en forma genérica, que se viola el principio *non bis in ídem* cuando se sanciona disciplinariamente a un juez o empleado por hechos que ya han merecido la calificación negativa como producto de la Vigilancia Judicial Administrativa, pues los propósitos de estos dos procedimientos son, como ya se afirmó, diferentes.

Por los argumentos expuestos, podemos aseverar que no se viola el principio de *non bis in ídem* cuando la Vigilancia Judicial Administrativa, practicada por las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura a los procesos que se adelantan en juzgados, culmina con consecuencias negativas para el juez o los empleados y la misma conducta da lugar a una sanción disciplinaria.

RECOMENDACIONES

Dado que es frecuente encontrar en los procesos de Vigilancia Judicial Administrativa que los servidores judiciales, en particular en las explicaciones que deben rendir por encontrarse conductas contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia, contesten con argumentos del procedimiento disciplinario, es recomendable que las Salas Administrativas Seccionales, en sus escritos de solicitud de explicaciones y aún desde el momento de la visita que se practica para establecer los hechos o de la solicitud de informe de los hechos, hagan mención de las diferencias que existen entre uno y otro procedimiento; pero, al mismo tiempo, adviertan que las anotaciones que se hagan en sede de Vigilancia Administrativa, pueden conducir a la apertura de investigaciones disciplinarias, sin que se vulnere el principio *non bis in ídem*.

Igualmente es frecuente encontrar escritos de los ciudadanos que denominan equivocadamente sus solicitudes; quienes desean se adelante una investigación disciplinaria suelen solicitar una Vigilancia Judicial Administrativa y viceversa, quienes desean se adelante una Vigilancia, suelen solicitar una investigación disciplinaria, por lo que se recomienda a los Consejos Seccionales y al Superior de la Judicatura, que hagan difusión sobre el contenido y alcance de cada uno de estos mecanismos; un primer y fácil paso, sería una publicación sobre el particular en la página web de la Rama Judicial.

BIBLIOGRAFÍA

ACUERDO No. 088 de 1997. Consejo Superior de la Judicatura.

ACUERDO No. 1392 de 2002. Consejo Superior de la Judicatura.

AUTO DE CARGOS del 1º de junio de 2001. Viceprocuraduría General de la Nación.

AYALA CALDAS, Jorge Enrique. Elementos de derecho administrativo disciplinario. Bogotá: Doctrina y Ley, 1996.

BERNAL CUELLAR, Jaime y MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo. El Proceso Penal. 4ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

CAMARGO, Pedro Pablo. El Debido Proceso. Bogotá: Leyer, 2000

CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

GOMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmática del Derecho Disciplinario. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007.

INSTITUTO DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PUBLICO. Código Disciplinario Único. Doctrina de la Procuraduría General de la Nación - Jurisprudencia de la Corte Constitucional. t. I. Bogotá, 2003.

ISAZA SERRANO, Carlos Mario. Derecho Disciplinario. Parte General. Bogotá: Gustavo Ibáñez, 1997.

LEY 270 de 1996.

LEY 74 de 1968 y Ley 16 de 1972.

MARTINEZ PINEDA, Ángel. Ética y Axiología Jurídica. México: Porrúa, 1998.

SENTENCIA C- 194 de 2005. Corte Constitucional. M.P. Marco G. Monroy Cabra.

SENTENCIA C-244/96. Corte Constitucional. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

SENTENCIA C-391 de 2002. Corte Constitucional. M.P. Jaime Córdoba Treviño

SENTENCIA C-544 de 2001. Corte Constitucional. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

SENTENCIA del 29 de julio de 1987. Consejo de Estado. M.P. Gaspar Caballero Sierra.

SENTENCIA del 31 de marzo de 2004. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. M.P. Leonor Perdomo Perdomo.

SENTENCIA T-162 de 1998. Corte Constitucional. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

SENTENCIA T-413 de 1992. Corte Constitucional. M.P. Ciro Angarita Barón.

VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al estudio del derecho. México: Porrúa, 1996.

YOUNES MORENO, Diego. Derecho administrativo laboral. Bogotá: Temis, 1981.