DERECHOS FUNDAMENTALES DE DEFENSA Y CONTRADICCION DENTRO DEL PROCESO DISCIPLINARIO REGULADO POR LA LEY 734 DE 2002: PRINCIPALES FORMAS DE VULNERACION

MATILDE CAROLINA MEJIA VALLEJO

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIOJURIDICOS
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO - XV COHORTE
SAN JUAN DE PASTO
2014

DERECHOS FUNDAMENTALES DE DEFENSA Y CONTRADICCION DENTRO DEL PROCESO DISCIPLINARIO REGULADO POR LA LEY 734 DE 2002: PRINCIPALES FORMAS DE VULNERACION

MATILDE CAROLINA MEJIA VALLEJO

Trabajo de Grado presentado para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo

Asesor Temático
Dr. Francisco E. Paz Obando
Magíster en Derecho Administrativo

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIOJURIDICOS
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO - XV COHORTE
SAN JUAN DE PASTO
2014

Las ideas y conclusiones aportadas en la tesis de grado son responsabilidad exclusiva de los autores”

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

NOTA DE ACEPTACIÓN

_____
_____
_____
_____
_____
_____

_____
Firma del Jurado

_____
Firma del Jurado

_____
Firma del Jurado

_____
Firma del Director

San Juan de Pasto, 14 Febrero de 2014.

RESUMEN

Expresamente la Constitución Política de Colombia, establece el derecho de defensa y contradicción, como una facultad fundamental de todo ser humano, la cual permite que dentro de toda actuación administrativa o judicial, quien este inmerso en ella, podrá presentar pruebas y controvertir las que se allegue en su contra, encontrándose viciadas de nulidad aquellas pruebas que se practiquen con violación del debido proceso.

La Ley 734 de 2002, establece el régimen de los servidores públicos, entre ellos contempla la ritualidad que el operador disciplinario debe cumplir a fin de esclarecer los hechos ocurridos y si estos constituyen falta disciplinaria sancionable; por esto es necesario identificar aquellas actuaciones u omisiones que impiden que el proceso culmine de manera regular y sin dilaciones innecesarias.

Es pertinente plantearse una pregunta respecto a si las garantías que la Ley 734 de 2002, brinda al servidor público inmerso en el proceso disciplinario, son suficientes, sin son claras en la práctica del proceso disciplinario y en especial cuales podrían evitarse al ejercer la potestad sancionatoria del estado.

Palabras clave: Derecho Disciplinario, debido proceso, derecho de defensa y contradicción, disciplinado.

ABSTRACT

The Constitution of Colombia specifically establishes the right of defense and contradiction as a fundamental right of every human being, which allows in any administrative or judicial proceeding, who this immersed in it, and may present evidence to controvert the allegue against, being vitiated by nullity those practice tests with violation of due process.

Law 734 of 2002 establishes a regime of public servants, including the ritual includes the disciplinary operator must meet in order to clarify the facts and if these are punishable disciplinary offense, for this is necessary to identify those actions or omissions prevent the process culminates regularly and without unnecessary delay.

It is relevant to consider a question as to whether the guarantees that the law 734 of 2002, provides the public server immersed in the disciplinary proceedings are sufficient, if they are clear in practice the disciplinary process and which could be avoided especially in exercising sanctioning authority state.

Keywords: Disciplined, disciplinary offense, disciplinary process, due process, rights of the defense and contradiction.

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCIÓN 10
1. BREVES ANTECEDENTES DE LA LEY 734 DE 2002 12
2. PROCESO DISCIPLINARIO DE PRIMERA INSTANCIA 15
2.1. Etapas del Proceso Disciplinario Ordinario 16
2.1.1. Recepción de Noticias Disciplinarias 16
2.1.2. Indagación Preliminar 18
2.1.3. Investigación Disciplinaria 19
2.1.4. Pliego de Cargos 21
2.1.5. Alegatos de Conclusión 23
2.1.6. Fallo de Primera Instancia 23
2.2. Esquema del Proceso Disciplinario Ordinario 25
3. DEBIDO PROCESO DISCIPLINARIO 27
3.1. Breve Revisión de los Principios Procesales en el Proceso Disciplinario. 29
3.1.1 Principio de Legalidad. 29
3.1.2 Principio de Publicidad 32
3.1.3 Principio de Presunción de Inocencia 34
3.1.4 Principio de Favorabilidad 36
3.1.5 Principio de Cosa Juzgada 39
4. PRINCIPALES ACTUACIONES QUE VULNERAN EL DERECHO DE DEFENSA Y CONTRADICCION DEL DISCIPLINADO 41
4.1. Falta de Garantía de Publicidad y Acceso a las Actuaciones Probatorias y Decisiones Adoptadas por el Operador Disciplinario 42
4.2. Violación de los Derechos del Disciplinado Respecto de la Práctica de Pruebas en el Proceso Disciplinario 46
4.3. Ausencia de Defensa Técnica 50
4.4. Violación del Derecho de Defensa por Incongruencia del Pliego de Cargos 52
4.5. Violación de derechos de Defensa y Contradicción por Imposibilidad de Rendir Versión Libre 58
CONCLUSIONES 60
BIBLIOGRAFIA 64

GLOSARIO

COMUNICACIÓN: Actuación tendiente a dar a conocer al disciplinado el estado del proceso que cursa en su contra o de informar las decisiones adoptadas, en virtud del principio de publicidad.

DISCIPLINADO: Término genérico utilizado para referirse al servidor público objeto de un proceso disciplinario.

FALTA DISCIPLINARIA: Es la incursión en una de las conductas previstas en la Constitución Política, la ley o los reglamentos, que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación de derechos y funciones, incursión en prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses. Sin estar bajo alguna causal de exclusión de responsabilidad.

OPERADOR DISCIPLINARIO: Funcionario adscrito a la entidad pública, provisto de competencia para adelantar el proceso disciplinario, así como direccionar el sentido del proceso y adoptar la decisión de fondo de los asuntos disciplinarios internos de la institución.

PUBLICIDAD: Principio que exige dar a conocer a los interesados las decisiones administrativas en la forma prevista en la ley, a fin de lograr fuerza ejecutoria de la decisión.

SERVIDORES PÚBLICOS: Personal vinculado a una entidad pública, sea que se trate de empleados de carrera o libre nombramiento y remoción. Al igual que los trabajadores oficiales.

INTRODUCCION

El derecho disciplinario busca garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en el Bloque Constitucional, la ley y la Jurisprudencia que se deben observar en el ejercicio de la función pública. Bajo este fin, comprende el conjunto de normas sustanciales y procesales, en virtud de las cuales el Estado busca asegurar la disciplina, el comportamiento ético, la moralidad, la eficacia de sus servidores.

Ahora bien, el proceso disciplinario regulado por la Ley 734 de 2002, tendiente a investigar y/o sancionar las conductas reprochables cometidas por servidores públicos; así como cualquier otro proceso legal, se rige por el respeto de los principios y derechos fundamentales, entre el que se encuentra el de defensa y contradicción contemplados en la Constitución Política de Colombia y la ley.

Debe tenerse en cuenta que un proceso disciplinario conlleva una serie de esfuerzos humanos y económicos, a fin de ejercer el control de la función pública y encaminar sus actuaciones a la ley y la Constitución; es necesario que estas actuaciones sean efectivas, alcanzando cada uno de los objetivos propuestos en la investigación; por lo cual se hace necesario identificar de manera práctica aquellos eventos que pueden constituir violación del debido proceso a fin de que en la práctica, el operador disciplinario evite su comisión.

En aplicación de los contenidos de la Ley 734 de 2002, se han encontrado diversas circunstancias que impactan de manera reiterada el curso normal del proceso disciplinario. Por lo tanto, el presente trabajo, está encaminado a identificar los vicios que vulneran el derecho de defensa y contradicción del investigado, en las principales etapas del proceso disciplinario, a fin de evitar su comisión por parte del operador disciplinario y así adelantar su curso sin tropiezo alguno, permitiendo apreciar un panorama más claro, y con mayores garantías para el procesado.

Para identificar de manera clara aquellas conductas que pueden viciar de nulidad al proceso disciplinario, por vulneración del derecho de defensa y contradicción, se adelantará un estudio legal y jurisprudencial que permitirá hacer un recuento de la evolución en la protección del derecho de defensa en las disposiciones de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, acogidos por la Procuraduría General de la Nación, presentando los criterios que deben tenerse en cuenta al momento de investigar y juzgar la comisión de una conducta antijurídica.

En este sentido se hará énfasis en aquellas etapas procesales en las que tales vicios pueden llegar a comprometer el debido proceso, cambiando el sentido y curso del proceso disciplinario y su resultado, específicamente respecto de la publicidad del sumario frente a la práctica de pruebas y las actuaciones

adelantadas por el operador disciplinario y el pliego de cargos que debe reflejarse de manera congruente con el fallo de primera instancia.

Como ha quedado planteado, este trabajo de grado se enmarca en una investigación jurídica cualitativa, de manera específica desde el enfoque hermenéutico jurisprudencial, con el fin de realizar un estudio analítico en lo que corresponde a la práctica del proceso disciplinario y su estricta sujeción a los derechos de defensa y contradicción.

1. BREVES ANTECEDENTES DE LA LEY 734 DE 2002

Los primeros antecedentes históricos del régimen disciplinario colombiano moderno, pueden tener inicio con la expedición de la Ley 165 de 1938, la cual contemplaba una serie de derechos y sanciones para los empleados de carrera administrativa; en esa época el desconocimiento de las obligaciones y funciones, era sancionada con la perdida de las prerrogativas otorgados a dichos funcionarios.

Más adelante el Decreto Reglamentario 2091 de 1938, estableció para los empleados de Ministerios y Departamentos Administrativos, que pudieran incurrir en actuaciones consideradas como causal de mala conducta o incompetencia, sanciones de amonestación, multa, traslado y remoción, sin embargo el procedimiento se regía por el Derecho Penal.

El Decreto 1732 de 1960, creó la normatividad referente a las obligaciones de los funcionarios de carrera, las sanciones a las que se harían acreedores en el evento de contrariar la normatividad y determinó que sería el director de la institución, quien ejercería la potestad disciplinaria.

Por su parte, el Decreto Reglamentario 1950 de 1973 contempló la clasificación de las faltas y las sanciones correspondientes. Además consagró el derecho de defensa y contradicción, al igual que la práctica de pruebas.

La Ley 13 de 1984, que fue considerada como el primer estatuto disciplinario colombiano, reguló la conducta de los trabajadores de la rama ejecutiva a nivel nacional. Este régimen se extendió a los municipios y departamentos, mediante la Ley 49 de 1980, 4 de 1990 y 27 de 1992. En esta normatividad se establecieron etapas del proceso disciplinario, dividido en diligencias preliminares, investigación disciplinaria y sanción.

El Código Disciplinario Único, expedido en 1995, entró a reglamentar el accionar de los servidores públicos y todo lo concerniente al buen desempeño de la función pública. Esta ley representó un avance significativo al unificar la legislación dispersa expedida en materia disciplinaria.

Según lo definiría la jurisprudencia constitucional, el derecho disciplinario se venía a constituir en un derecho-deber que:

> *"comprende el conjunto de normas, sustanciales y procedimentales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos,*

con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo".[1]

Sin embargo a lo largo de la aplicación de la Ley 200 de 1995, se identificaron vacíos, deficiencias e inconsistencias, especialmente en lo que a sanciones se refiere, en tanto que estas, en muchos casos no resultaban ser proporcionales a la gravedad de la afectación causada a la administración pública; así mismo contaba con una corta relación taxativa de faltas disciplinarias gravísimas y establecía un procedimiento poco claro.

Tampoco se contaba con un régimen especial para los particulares que ejercieran funciones públicas, pues la antigua ley se limitaba a mencionar que dichos particulares eran destinatarios de la ley disciplinaria pero no se regulaba lo relacionado con los deberes y prohibiciones que les resultaban propios, las faltas específicas y las sanciones que deberían imponérseles, por lo cual se requería una reforma del régimen disciplinario, lo que dio origen a la Ley 734 de 2002.

Con el nuevo Código Disciplinario Único, se trató de resolver las falencias identificadas en la Ley 200 de 1995, sin embargo se considera que su aporte más importante, es la construcción de la independencia de la rama del derecho disciplinario, lograda con la creación de figuras propias como la ilicitud sustancial, logrando su separación de sus contenidos, de conceptos propios del derecho penal, tanto en su estudio como en su aplicación.

Lo anterior no escapa al hecho de que se ha resaltado la importancia del respeto a los derechos fundamentales otorgados a los disciplinados, a fin de garantizar al máximo la participación de los sujetos procesales, en virtud de los principios generales como la publicidad, la igualdad, la objetividad, celeridad, presunción de inocencia, defensa y contradicción.

De esta forma el derecho disciplinario adoptó una orientación que se separa de conceptos propios del derecho punitivo, haciéndolo mucho más flexible, rasgo propio de su naturaleza eminentemente administrativa, puesto que más que a ejercer una función apenas sancionatoria, este existe para buscar la concreción de los valores constitucionales aplicables a la función pública.

[1] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-341 de agosto 5 de 1996. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Bogotá: Relatoría 1996.

2. PROCESO DISCIPLINARIO ORDINARIO DE PRIMERA INSTANCIA

Se debe recordar que el proceso disciplinario, regulado por la Ley 734 de 2002, está orientado a juzgar y sancionar el comportamiento de los servidores públicos y de los particulares que ejercen funciones públicas, frente a normas administrativas de carácter ético, como manifestación de la potestad estatal del *ius puniendi*, el cual debe guiarse de manera correcta en acatamiento del debido proceso constitucional y legal.

El trámite del proceso disciplinario y las actuaciones probatorias, deben estar encaminadas a buscar un nivel satisfactorio de verdad, su aplicación implica el desarrollo de actuaciones relacionadas de manera progresiva, tanto que una decisión se constituye en la base de la siguiente.

Cada una de las etapas adelantadas dentro del proceso disciplinario, resulta fundamental para observar el debido proceso, respecto del acatamiento estricto de los términos legales y el cumplimiento del objetivo que se busca con cada una de ellas. Es así que el resultado de la evaluación de la queja o noticia disciplinaria, determina la apertura o no del proceso disciplinario, así mismo el estudio del acervo probatorio de la indagación puede dar lugar a la continuación con la apertura de la investigación disciplinaria o por el contrario, si no se cumplieron los requisitos formales y materiales, se pueda proceder al archivo del proceso disciplinario.

La ley disciplinaria, ha dispuesto una serie de criterios que se deben tener en cuenta para adelantar el proceso disciplinario, el operador disciplinario debe hacer una ponderación que le permita decidir sobre la procedencia de la apertura de la investigación, la indagación o si se trata de un proceso especial.

El siguiente es un breve esbozo de las etapas que deben cumplirse en el proceso disciplinario:

2.1 ETAPAS DEL PROCESO DISCIPLINARIO ORDINARIO.

2.1.1 RECEPCION DE NOTICIAS DISCIPLINARIAS

De conformidad con el artículo 69 de la Ley 734 de 2002, la acción disciplinaria puede ser iniciada y adelantada de oficio, por información proveniente de servidor público, por queja formulada por cualquier persona o cualquier otro medio que amerite credibilidad.

Debe agregarse además que cualquier medio, incluso si es electrónico, es válido para dar a conocer una conducta que pueda constituirse como falta disciplinaria, incluso si la queja o informe se presenta de manera verbal.

Con respecto a los anónimos, es pertinente aclarar que expresamente el artículo 69 del Código Disciplinario Único ordena la inadmisión de las quejas anónimas, siempre que estas carezcan de fundamento o que no tengan información clara y suficiente que permita dar inicio a un proceso disciplinario.

De lo anterior se deriva la necesidad de que el operador disciplinario valore el contenido de la información entregada, analice la seriedad, alcance, connotación y credibilidad para determinar la ocurrencia de los hechos y si es posible la identidad del servidor público posiblemente responsable de los hechos.

Una vez valorados los aspectos anteriormente descritos, el operador disciplinario decidirá si procede:

- ***La inadmisión del informe o queja***, cuando aquellos no tengan fundamento valido para iniciar proceso disciplinario alguno. A este respecto el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, dispone: "*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."* En el momento que se profiere auto inhibitorio, la noticia disciplinaria queda archivada, decisión que se comunicara al informante o quejoso.

- ***La remisión por falta de competencia***, cuando el operador disciplinario carece de competencia para iniciar la acción disciplinaria, este es el caso de las Oficinas de Control Disciplinario Interno de las entidades públicas, en los asuntos considerados de acoso laboral[2], competencia de los Comités de Convivencia Laboral, encargados de hacer la diligencia de conciliación, o en segunda instancia la Procuraduría General de la Nación.

A pesar de que la Ley 734 de 2002, no plantea formas alternativas de solución de conflictos, en especial tratándose de situaciones que se presentan respecto de la convivencia laboral, es posible que el operador disciplinario adopte decisiones diferentes a la apertura formal de un proceso disciplinario, toda vez que bien pueden resolverse a través de comités internos creados por las entidades públicas, este es el caso de los hechos que pueden constituir acoso laboral, visto anteriormente.

En el mismo sentido se encuentra lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 734 de 2002, en el cual se contempla la posibilidad de remitir al superior inmediato, aquellos asuntos que *contraríen en menor grado el orden administrativo,* y puedan encaminarse con un llamado de atención verbal.

[2] COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1010 de enero 23 de 2006, artículo 9.

Es claro que el Derecho Disciplinario, se constituye como la normatividad que tiende a regular el accionar de los servidores públicos vinculados a entidades públicas, en últimas se trata del manejo de personal, por lo cual la acción disciplinaria debe estar acompañada con las medidas internas que la institución pueda desarrollar, tanto para prevenir como para resolver aquellas situaciones que se presentan en el manejo de las relaciones laborales que se generan a diario en las entidades públicas.

En caso de no presentarse ninguno de los eventos anteriores, se dará inicio a la indagación preliminar o la investigación disciplinaria, según sea el caso.

2.1.2 INDAGACIÓN PRELIMINAR.

Una vez allegada la noticia disciplinaria, siempre que esta contenga información respecto de la comisión de una posible falta disciplinaria, en los términos del artículo 150 de la Ley 734 de 2002, se podrá ordenar la apertura de la indagación preliminar, *en caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria.* Contra esta decisión no procede recurso alguno y deberá ser notificado al implicado, debe aclararse que esta etapa no es obligatoria, dado el caso en que se identifique al posible responsable y la conducta cometida, se procederá con la investigación disciplinaria.

La indagación preliminar tiene un término de duracion de seis (6) meses contados a partir de la apertura, mismo que puede ser prorrogable por otros seis meses solo cuando se trate de faltas disciplinarias que atenten contra los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

En esta etapa se ordenan y practican las pruebas tendientes a aclarar los hechos informados y determinar la identidad del posible responsable, identificar si la conducta constituye falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de responsabilidad; en tanto que se cumplan los postulados necesarios para dar lugar a la apertura de la investigación disciplinaria o de lo contrario se procederá al archivo de las actuaciones.

La indagación preliminar se constituye como una etapa legitima del proceso disciplinario, sin embargo no resulta obligatorio adelantarla antes de la investigación disciplinaria o antes de adelantar un proceso verbal, si es valioso para el operador disciplinario desde el punto de vista probatorio y que contribuye al esclarecimiento de los hechos; en caso de que se den los presupuestos contemplados en la Ley 734 de 2002, es posible pasar directamente a la investigación disciplinaria o formular cargos en el caso de la citación al proceso verbal.

Es importante considerar que el proceso disciplinario empieza con la indagación preliminar, por lo tanto las pruebas que se practiquen antes de dar apertura formal

al mismo, no pueden considerarse como válidas, toda vez que se requiere que estas sean incorporadas legalmente al expediente brindando la posibilidad de controvertirlas, en caso que haya un servidor público involucrado en este.

2.1.3 Investigación disciplinaria. Dado el caso en que se haya identificado al posible autor o autores de la falta disciplinaria, se dará paso a la apertura de la investigación disciplinaria, en los términos del artículo 152 y siguientes del Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002.

La finalidad de la investigación disciplinaria es la verificación de la ocurrencia de la conducta, identificar si esta es constitutiva de falta disciplinaria, los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de la conducta, el perjuicio causado a la administración y determinar la responsabilidad del investigado.

En esta etapa el investigado puede aportar pruebas y solicitar la práctica de aquellas que considere necesarias para ejercer su defensa o probar que la conducta no existió o que él no la cometió.

De conformidad con el artículo 156 de la Ley 734 de 2002, la investigación disciplinaria tiene un término de doce (12) meses, contados a partir de la fecha en que se adopta la decisión, dentro de los cuales el operador disciplinario podrá practicar pruebas, ya sea a solicitud del investigado o las que de oficio considere pertinentes; puede allegar pruebas documentales existentes para que hagan parte del acervo probatorio y permitir que el investigado rinda la versión libre.

A excepción del término probatorio antes mencionado, en el evento de que se investiguen faltas gravísimas, el término de la investigación podrá ser hasta por dieciocho (18) meses, cuando se trata de dos o más disciplinados o que se investiguen varias faltas disciplinarias, este término se podrá aumentar hasta en una tercera parte.

Al término de la etapa de instrucción, el investigador disciplinario, debe evaluar el resultado de las actuaciones, con base en las pruebas aportadas y el cumplimiento del objetivo planteado con la investigación y así determinar si es procedente continuar con el proceso disciplinario o por el contrario, dar por terminadas las actuaciones.

En virtud de los artículos 164 y 73 del Código Disciplinario Único, el archivo definitivo del proceso, procede siempre que se encuentre demostrado que los hechos no han ocurrido, que estos no constituyen falta disciplinaria, que el funcionario no los cometió o que se actuó bajo una causal de exclusión de responsabilidad. Esta decisión se comunica al quejoso, si hubiere, quien además puede formular recurso de apelación.

La Ley 1474 de 2011, denominado Estatuto Anticorrupción, entre otras modificaciones, introdujo un nuevo artículo, el 160A, el cual dispone que una vez vencido el periodo de investigación, deberá declarar cerrada la etapa de investigación, contra esta decisión procede recurso de reposición. A partir del momento en que queda en firme esta decisión, el operador disciplinario cuenta con un plazo máximo de quince (15) días hábiles, para decidir el mérito de la investigación.

2.1.4 Pliego de cargos. El funcionario a cargo de la investigación disciplinaria, formulará pliego de cargos cuando, en los términos del artículo 162 de la Ley 734 de 2002, se encuentre que está objetivamente demostrada la falta y existe prueba que compromete la responsabilidad del investigado.

El pliego de cargos es el simiente del proceso disciplinario, a partir de la expedición de la decisión se inicia la etapa de juicio disciplinario, por lo cual se constituye en la pieza central. En este se endilga la falta especifica al disciplinado y se debe hacer de manera clara y concisa para que pueda ejercer efectivamente su derecho de defensa y contradicción.

Esta decisión no es recurrible, sin embargo debe notificarse personalmente al disciplinado, en caso de que no se presente para el efecto, deberá nombrarse defensor de oficio, ya que no es posible notificarse de otra manera.

Esta disposición es importante también para garantizar el ejercicio del derecho de defensa y contradicción del procesado, toda vez que a partir de esta etapa se considera de manera provisional como responsable de la falta disciplinaria.

No es fácil proferir un pliego de cargos, más aun cuando las numerosas conductas disciplinables, muchas de ellas contenidas en tipos abiertos, pueden producir confusión para el operador disciplinario, algunas de ellas contienen un sin número de verbos rectores que dificultan la adecuación de la conducta.

Sin embargo, es de vital importancia que el operador disciplinario haga un ejercicio juicioso para plasmar en el pliego de cargos cada uno de los elementos que lo componen y hacer de este un documento claro, detallando la conducta cometida, las normas violadas y la responsabilidad del disciplinado. Estas especificaciones le permitirán al involucrado defenderse y encauzar las pruebas que conlleve su defensa.

El pliego de cargos es vinculante en relación con el fallo que resuelve de fondo el proceso disciplinario, por lo cual exige que se adelante una evaluación minuciosa del material probatorio allegado y de los argumentos presentados por el disciplinado. Sin embargo la decisión puede ser variada mediante decisión motivada.

Una vez ha sido notificada la decisión, deberán concederse diez (10) días para que el investigado o su apoderado, si lo tuviere, presenten escrito de descargos, en el cual puede solicitar la práctica de pruebas o allegar las que considere necesarias para probar su inocencia.

Después de lo anterior, el operador disciplinario, podrá ordenar el término probatorio posterior a los descargos, que puede ser hasta por noventa (90) días, para practicar las pruebas solicitadas por el disciplinado o las que de oficio considere necesarias.

Contra la decisión que niega la solicitud de práctica de pruebas, total o parcial, procede recurso de apelación, el cual deberá ser presentado dentro de los tres (3) días siguientes a la decisión negatoria adoptada.

2.1.5 Alegatos de conclusión. Cuando se hayan practicado las pruebas requeridas y una vez vencido el término probatorio descrito anteriormente se concederá un término de diez (10) días, en el cual los sujetos procesales tendrán a su disposición el expediente, a fin de presentar alegatos de conclusión.

Debe tenerse en cuenta que en caso de que el disciplinado se muestre renuente a presentar escrito de descargos o alegatos, este no se convierte en motivo para interrumpir el trámite del proceso; como ya se dijo, en el caso del pliego de cargos, para efectos de la notificación deberá nombrarse defensor de oficio, de igual forma se podrá proceder en el caso de la presentación de los alegatos de conclusión, siendo esta última circunstancia opcional para el operador disciplinario.

La posibilidad de alegar de conclusión hace parte del ejercicio de los derechos de defensa y contradicción, ya que en estos el investigado hace un análisis de las pruebas practicadas y presenta sus consideraciones frente al debate de la investigación.

2.1.6 Fallo de primera instancia. Una vez vencido el termino de traslado para presentar alegatos, aun cuando se hayan presentado o no, el expediente será evaluado por parte del operador disciplinario, para dictar el fallo respectivo, para esto se cuenta con un término de veinte (20) días.

El fallo contiene la valoración fáctica, probatoria y jurídica de la conducta disciplinaria informada e investigada durante las etapas precedentes; en caso de que se logre probar la comisión de la falta disciplinaria por parte del servidor público, se proferirá fallo sancionatorio de acuerdo con la calificación de la falta disciplinaria, la cual puede ser leve, grave o gravísima, con base en la valoración de la responsabilidad disciplinaria de los investigados.

Proferir un fallo, ya sea sancionatorio o absolutorio, implica que el operador disciplinario haga un análisis integral de todo lo actuado, tanto en su parte formal,

como de fondo, aquellos elementos que permiten determinar que efectivamente se respetaron los derechos del disciplinado, a la vez que se cumplió con el objeto del proceso disciplinario. Debe hacerse un análisis probatorio minucioso, toda vez que solo se puede sancionar cuando exista certeza de la existencia de la falta y la responsabilidad del disciplinado, la duda se resolverá a favor del disciplinado.

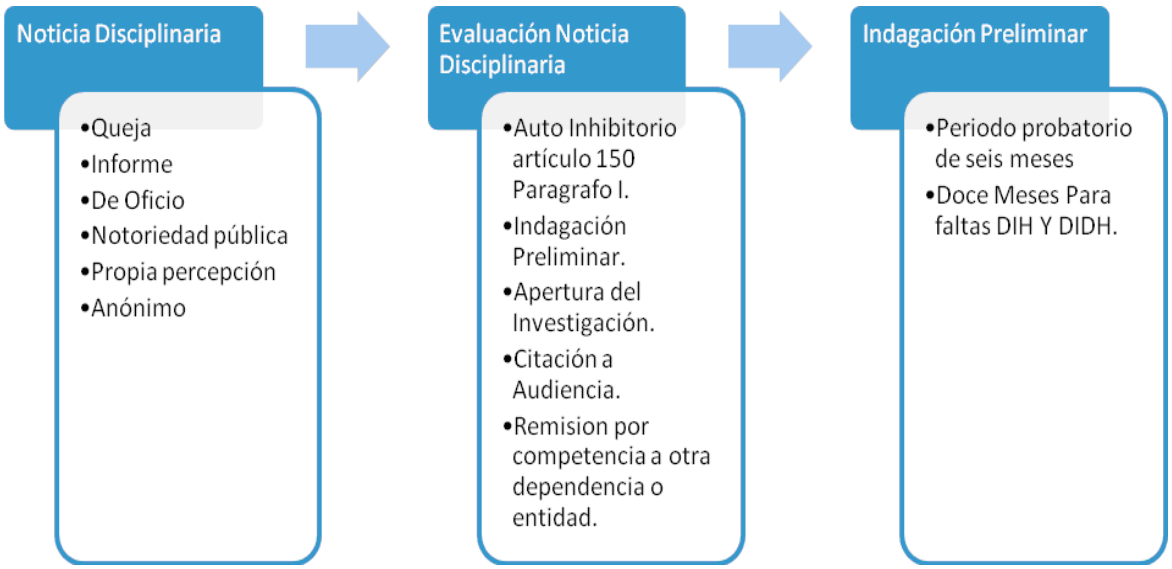
La base de la formulación del fallo, resulta ser la verificación de la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de la conducta reprochable, hechos que se encuentran previamente contemplados en el pliego de cargos y que se confirman o se desvirtúan en el fallo, complementando el análisis que se hizo en un principio en la etapa precedente.

El fallo deberá ser notificado de manera personal o por edicto al investigado o a su apoderado, si lo tuviere, contra el fallo sancionatorio procede recurso de reposición, cuando se trata de un proceso de única instancia, o de apelación cuando es de primera instancia; igualmente puede ser recurrido por parte de quejoso, cuando se trata de fallo absolutorio; por ello la decisión debe ser comunicada por parte del despacho competente.

2.2 ESQUEMA DEL PROCESO DISCIPLINARIO ORDINARIO

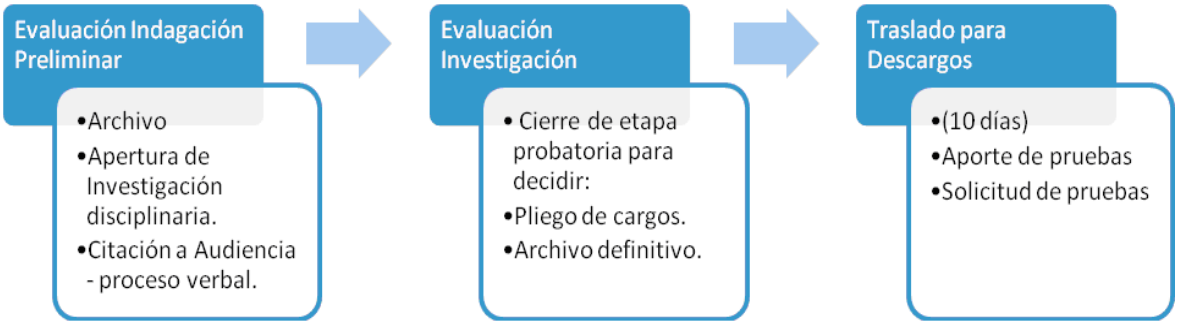
Para concluir este capítulo, a continuación se relacionan de manera gráfica las principales etapas de un proceso disciplinario ordinario:

Gráfico 1. Etapa Preliminar.



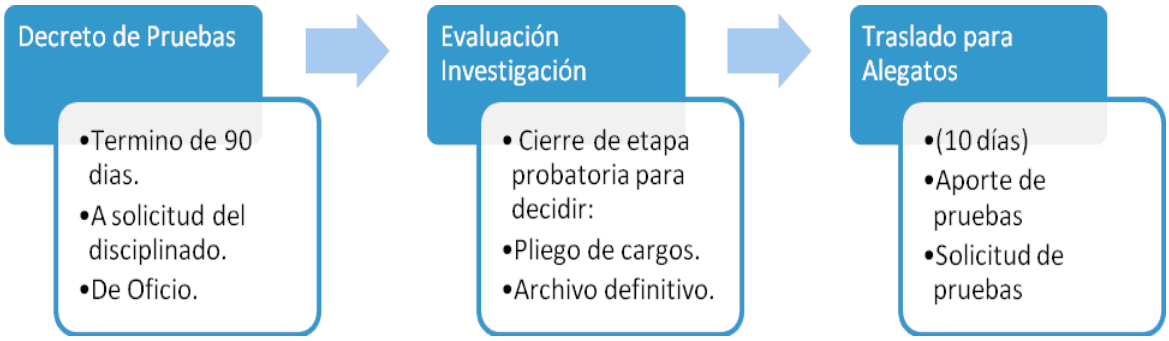
Fuente: Ley 734 de 2002.

Gráfico 2. Etapa Investigativa.



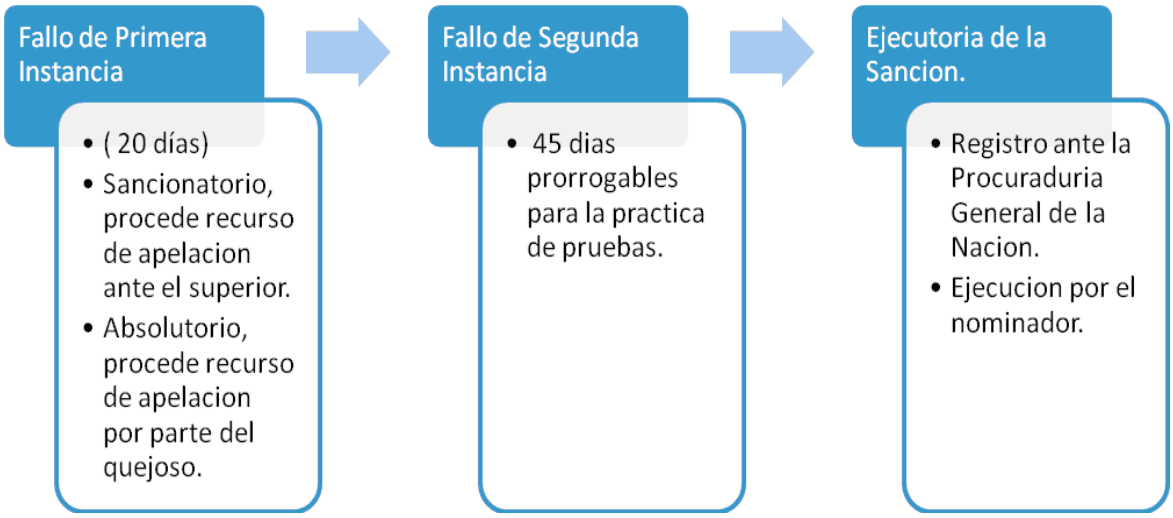
Fuente: Ley 734 de 2002.

Gráfico 3. Etapa Probatoria.



Fuente: Ley 734 de 2002.

Gráfico 4. Etapa Decisoria.



Fuente: Ley 734 de 2002.

3. DEBIDO PROCESO DISCIPLINARIO

De conformidad con lo establecido en la Constitución Política de Colombia, el Estado está legitimado para ejercer las acciones de represión de las conductas consideradas como antijurídicas o dañosas, solo a través de un proceso legal, ajustado a los principios constitucionales y legales, sin que esto pueda significar el ejercicio de un poder ilimitado; por el contrario, implica esto que quien resulte involucrado en un proceso penal, disciplinario, administrativo o cualquier otro sancionatorio, pueda ejercer plenamente sus derechos fundamentales que le permita acceder de manera libre y transparente a su práctica y sea escuchado en sus argumentos y peticiones.

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, contempla integralmente como derecho fundamental, el debido proceso, que debe ser respetado en el desarrollo de cualquier actuación judicial y administrativa; faculta sobre todo al involucrado en dichos procesos a exigir que se adelante un proceso público y expedito, en el cual se reconozcan todas las garantías por parte de la autoridad competente, actuando con independencia e imparcialidad.

En este se enmarcan derechos y principios como:

- ***El de legalidad***, destacado como *nullum crimen sine lege – nulla poena sine lege,* que exige por un lado que nadie puede ser castigado sino conforme a una norma pre existente, es decir que el acto que se impute debe constituirse legalmente como un hecho típico; así mismo la sanción a imponerse y el procedimiento que debe adelantarse. El derecho disciplinario no es la excepción a este principio, toda vez que la entidad que adelante el proceso se rige por lo dispuesto en la Ley 734 de 2002 y las disposiciones concordantes.

- ***La publicidad***, que es nada más ni nada menos que un mecanismo de acceso y conocimiento directo sobre los actos de los operadores disciplinarios.

- ***La presunción de inocencia***, que implica el beneficio de la duda a favor del investigado en tanto sea comprobada su culpabilidad; es decir que en ningún caso se presume la culpabilidad del disciplinado, conforme a la carga de la prueba que recae en el estado, debe probarse su culpabilidad, proscribiendo además la responsabilidad objetiva, ya que debe probarse que la conducta fue cometida a título de dolo o culpa.

- ***La favorabilidad***, permitiendo la aplicación de la ley que resulte ser más permisiva o favorable; es decir aquella ley que sea menos gravosa, aun cuando esta norma sea posterior a la restrictiva o desfavorable. Entonces cuando se encuentre normatividad que regule la misma situación de diferente manera, debe preferirse aquella que favorece al procesado.

- ***El principio de cosa juzgada o ejecutoriedad***, conocido como *non bis in ídem,* basado en los principios de proporcionalidad y respeto a la cosa juzgada, prohíbe la aplicación de dos o más sanciones o el desarrollo de dos o más procedimientos, cuando se dé una identidad de sujetos y hechos. Sin embargo debe especificarse que la acción disciplinaria es compatible con la acción penal, fiscal o civil, cuando con la conducta se contraríe más de una norma, sin que se vulnere el principio de cosa juzgada.

Y el que atañe a este trabajo,

- ***El derecho de defensa y contradicción***, que permite al involucrado, intervenir en la práctica de las pruebas y presentar aquellas que crea conveniente para su defensa. Este busca garantizar que el involucrado no sea juzgado sin su conocimiento, a través de un debate probatorio; implica la intervención en todas las diligencias que se requiera, así como hacer uso de las herramientas para recurrir las decisiones y proponer nulidades en caso de que se adelanten actuaciones que vulneren el debido proceso.

3.1 BREVE REVISIÓN DE LOS PRINCIPIOS PROCESALES EN EL PROCESO DISCIPLINARIO

A partir de la expedición de la Constitución Política de Colombia, el respeto por la dignidad humana, se convirtió en el principio fundamental de la relación entre el estado y los ciudadanos, hecho que también se puede observar en la Ley 1437 de 2011, en la cual se reconoce y resalta el papel que debe cumplir el ciudadano frente a las actuaciones estatales y el trato que debe mostrar hacia ellos.

Del mismo modo, la Corte Constitucional en sentencia C-540 de 23 de octubre de 1997, Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara, ha sostenido que:

> *"...El desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P., art. 229), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes..."*[3]

Esta serie de principios procesales, impone a su vez, obligaciones también para los administrados, quienes deberán observar y utilizar los medios procesales establecidos en cada etapa, a fin de hacer efectivos sus derechos fundamentales.

[3] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 540 de octubre 23 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara, Sala Plena. Bogotá: Relatoría 1997.

3.1.1 Principio de Legalidad.

Es necesario recordar lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia T-1341 de diciembre 11 de 2001, Magistrado Ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis; respecto de los principios que deben observarse en las actuaciones judiciales y administrativas manifestando lo siguiente:

> *"Toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes".*

A pesar de que en los últimos años, especialmente a partir de la expedición de la Ley 734 de 2002, se han hecho grandes avances en la construcción del proceso disciplinario, tratándose de normas en blanco, algunas disposiciones procedimentales requieren la complementación de principios y regulaciones propias del derecho penal y del procedimiento civil, en tanto que en muchos casos, la regulación sobre notificaciones y en especial las reglas generales de la práctica de pruebas, todavía se encuentran vacíos importantes, que en algún momento puede impedir que el operador disciplinario adelante con independencia normativa, el proceso disciplinario.

Por remisión normativa permitida en el artículo 130 de la Ley 734 de 2002, la práctica de pruebas en materia disciplinaria se regirá según las reglas previstas en la Ley 600 del año 2000, siempre que sean compatibles con la naturaleza del proceso disciplinario. En el mismo sentido, en el parágrafo del artículo 143 del Código Disciplinario Único, respecto de las nulidades, se dispone claramente que los principios para declararlas, se regirán por los principios de la ley procesal penal; este es un claro ejemplo de la denominada integración normativa contemplada en el artículo 21 de la Ley 734 de 2002.

En la sentencia T-061 de 2.002, la Corte Constitucional fija los siguientes criterios con relación a este derecho fundamental:

> "La Constitución Política, en su artículo 29, prescribe que "*el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*".[4]

Según esta disposición, se reconoce al principio de legalidad como pilar fundamental en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y administrativas, por lo cual deben respetarse las formalidades de cada juicio y

[4]COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-061 de febrero 4 de 2.002, M.P. Rodrigo Escobar Gil, Sala Quinta de Revisión. Bogotá: Relatoría 2002.

asegurar la efectividad de todas las normas que permitan a los administrados presentar, solicitar y controvertir pruebas, y que en últimas, garanticen el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

Por otro lado, este derecho fundamental se constituye como un límite al ejercicio de los poderes del Estado, estableciendo garantías a favor de aquellos que se encuentren inmersos en un proceso judicial o administrativo, sujetando el actuar de las autoridades a la ley y la Constitución. En este sentido, la Corte ha determinado que:

> "*Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción....*
>
> *... En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional...".*[5]

Respecto del proceso administrativo sancionatorio, la ley y la constitución impone a las autoridades la obligación de observar los principios constitucionales generales (igualdad, imparcialidad, publicidad, contradicción y moralidad), así como una serie de formalidades y rituales que garantiza a los administrados, el derecho de acceso a la administración de justicia.

3.1.2 Principio de Publicidad.

En la Sentencia C-370 de mayo 16 de 2012, la Corte Constitucional hace lo propio para enumerar aquellos elementos que constituyen la garantía del debido proceso en materia disciplinaria, en base al principio constitucional de la publicidad:

> **"***se han señalado, entre otros: (i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria; (ii) el principio de publicidad; (iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba; (iv) el principio de la doble instancia; (v) la presunción de inocencia; (vi) el principio de imparcialidad; (vii) el principio de non bis in ídem; (viii) el principio de cosa juzgada; y (ix) la prohibición de la reformatio in pejus."*[6]

[5]COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-214 de abril 28 de 1994, M.P. Antonio Barrera Carbonell, Sala Plena. Bogotá: Relatoría 1994.
[6]COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Plena. Sentencia C-370 de mayo 16 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá: Relatoría 2012.

La publicidad, como principio rector de todas las actuaciones administrativas y judiciales, es tal vez, uno de los derechos más importantes, toda vez que conlleva al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, permite al destinatario de la decisión, conocer la forma como se están adelantando los trámites que eventualmente puedan afectar su situación jurídica o que pueda comportar una sanción. Por esta razón las autoridades están obligadas, en el curso de sus actuaciones, a comunicar o notificar a quien resulte afectado con ellas, que de no hacerse, se incurriría en una visible nulidad procesal.

A este respecto, la Corte ha sostenido de manera reiterada que:

> *"...las decisiones que adopte la administración en cuya virtud se afecte a una o varias personas en concreto deben ser cierta y oportunamente notificadas a éstas, tal como lo disponen las normas legales correspondientes...*
>
> *...Desde el punto de vista constitucional importa dejar en claro que la notificación, entendida como el conocimiento formal del administrado o de quien es parte o interviniente en un proceso judicial, sobre el contenido de las providencias que se adoptan por el juez o de los actos administrativos que lo afectan, tiene por fundamento específico la garantía del derecho de defensa, aspecto esencial del debido proceso, exigible en todas las actuaciones judiciales y administrativas, como lo impone el artículo 29 de la Carta...*
>
> *...La notificación en debida forma asegura que la persona a quien concierne una determinación se halla enterada de su sentido y define simultáneamente -con fecha cierta- en qué momento ha tenido lugar la transmisión oficial de la respectiva información. Se asegura, entonces, no solamente que, conocida la decisión de que se trata, podrá el afectado hacer uso de los medios jurídicamente idóneos para la salvaguarda de sus intereses, sino que se preserva la continuidad del trámite judicial o administrativo correspondiente, pues la fecha de la notificación define los términos preclusivos dentro de los cuales podrá el notificado ejecutar los actos a su cargo. Resultan, por tanto, realizados el valor de la seguridad jurídica y los principios procesales de celeridad y economía...*
>
> *...La falta probada de notificación, en especial la de aquellos actos o providencias que tocan con derechos de quienes participan en el proceso o actuación, repercute necesariamente en las posibilidades de defensa de tales personas y perturba en alto grado el curso normal de los procedimientos, dando lugar por ello, en algunos casos, a la nulidad de lo actuado, y en otros a la ineficacia o carencia de efectos jurídicos de los actos que han debido ser materia de la notificación. Todo depende de las normas legales aplicables, según la clase de trámite...*
>
> *...De todas maneras, de las exigencias constitucionales del debido proceso se deriva que ni los jueces ni la administración pública pueden actuar de*

espaldas a los interesados, ni fundar sus decisiones sobre la base de la ignorancia de ellos en torno a las decisiones que adoptan...". [7]

El proceso disciplinario es el medio que conduce a evidenciar la verdad de hechos ocurridos y que eventualmente pueden considerarse falta disciplinaria sancionable, el resultado de este determina el sentido de la decisión adoptada por la administración y que conlleva a imponer una sanción disciplinaria tendiente a encaminar la conducta del servidor público; por lo cual se exige al operador disciplinario el respeto de los derechos del disciplinado, permitiendo su participación dentro del proceso en todo momento, en virtud de los principios de publicidad y contradicción.

En desarrollo del principio de publicidad, una decisión no surtirá efectos, hasta que no se cumplan los actos de notificación y comunicación a los sujetos procesales, es un requisito que le da eficacia a la decisión, garantizando el derecho a conocerlas, porque a partir de este, es posible ejercer el derecho de controvertir las decisiones.

Para esto, las leyes procesales han ordenado llevar a cabo las acciones necesarias para dar publicidad a las providencias, como son las notificaciones, ya sea personal, por edicto, en estados, estrados o por conducta concluyente; así mismo las comunicaciones, que pueden hacerse hoy en día utilizando los medios tecnológicos que permiten acelerar el proceso y facilitan el acceso a la información, tanto es así que se ha permitido cada vez más que se hagan actos de notificación personal vía electrónica o audiencias públicas a la distancia.

Cabe anotar que el principio de publicidad se limita a los sujetos procesales, sin embargo la excepción resulta ser la reserva de las actuaciones, que para el caso de los procesos disciplinarios opera para aquellos que aunque han actuado como informantes o quejosos, no pueden tener acceso a las actuaciones que se desarrollan en un proceso disciplinario.

3.1.3. Principio de presunción de inocencia. Con el paso del tiempo se han ido desarrollando herramientas e instituciones jurídicas propias del derecho disciplinario que ha permitido cada vez más una independencia del derecho penal, del cual surgió a principios del siglo XX.

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, en sentencia T-331 de mayo 4 de 2007, respecto de la presunción de inocencia manifestó:

"El derecho fundamental al debido proceso está consagrado en el artículo 29 de la Constitución y comprende numerosos elementos que han sido

[7]COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-099 de marzo 3 de 1995., M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Bogotá: Relatoría 1995.

desarrollados de manera extensa en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de los cuales, para el caso que nos ocupa, es de particular relevancia la disposición encaminada a prescribir que "Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable", contenida en el referido artículo constitucional.

En relación con esta disposición constitucional que consagra la presunción de inocencia como expresión del derecho al debido proceso, ha afirmado la Corte que es una de las columnas sobre las cuales se configura el Estado de Derecho y es, de igual modo, uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas. La presunción de inocencia expresa la garantía constitucional consistente en que aquel a quien se le acusa de haber cometido un delito deberá ser tenido por inocente mientras no se demuestre lo contrario a través de un proceso judicial adelantado con todas las garantías, al final del cual se lo haya declarado judicialmente culpable mediante sentencia debidamente ejecutoriada.

A su turno, uno de los aspectos de la presunción de inocencia del cual se ha ocupado la Corte tiene que ver con el tratamiento de las personas que están siendo investigadas por un delito y a las que, como consecuencia de ello, se les ha dictado medida de aseguramiento con o sin beneficio de libertad provisional. Ha dicho la Corte que es preciso señalar que en cualquiera de las dos hipótesis anunciadas no se está imponiendo una sanción, debido a que no existe aún convicción sobre la responsabilidad penal del sujeto indagado."[8]

Dentro del proceso disciplinario, el elemento determinante del curso y la posterior decisión, es la práctica de pruebas, su contenido y veracidad; actuaciones que siempre deben ajustarse a la Constitución y a la ley, así como a los principios del derecho probatorio y procesal, lo cual se refleja en el respeto de las garantías fundamentales del disciplinado.

Lo anterior, en consonancia con los deberes que le asiste a los servidores públicos, quienes de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia, *serán responsables no solo por infringir la Constitución y la ley, sino también lo serán por la omisión o extralimitación de sus funciones.*

La presunción de inocencia no tiene excepción alguna, implica suponer algo indiscutible, aunque no esté probado, esta presunción se convierte en la guía para la valoración de las pruebas, de tal manera que deben encaminarse a desvirtuar con tal certeza que permita determinar que efectivamente se es culpable.

En virtud de este principio fundamental, la carga de la prueba recae en el estado, el acusado no está obligado a presentar prueba alguna que demuestre su

[8] COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-331 de mayo 4 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Bogotá: Relatoría 2007.

inocencia y por el contrario son las autoridades las encargadas de demostrar la culpabilidad de aquel.

Como se verá más adelante, el ejercicio de la contradicción probatoria en el proceso disciplinario, es potestativo del disciplinado, este puede decidir no participar de las actuaciones y sin embargo así, el operador disciplinario debe adelantar de manera oficiosa las actuaciones que conlleven a esclarecer los hechos y la presunta responsabilidad del involucrado.

3.1.4 Principio de favorabilidad. La regulación del debido proceso, es fundamental en la aplicación del proceso disciplinario, por un lado porque se trata de otorgar las garantías fundamentales a los sujetos disciplinables que eventualmente en una sanción, puedan ver afectados sus intereses y derechos; por otro lado, se hace exigible el respeto del interés público y los límites constitucionales de las actuaciones adelantadas por parte de la administración.

En sentencia C-692 de julio 9 de 2008, La Corte Constitucional, acerca del principio de favorabilidad, reiteró:

> *"La Corte ha considerado obligatorio el respeto del principio de favorabilidad, de conformidad con el cual la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplica de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Frente a este punto, ha advertido que aun cuando el artículo 29 de la Constitución se refiere a la aplicación del principio en "materia penal", ello "(…) no impide que el legislador lo extienda a otros ámbitos del derecho sancionador, como el disciplinario. Tampoco conduce a que el juez deba interpretar restrictivamente esta garantía, que tiene pleno sentido y especial relevancia dentro de un estado social de derecho en otros contextos punitivos diferentes al penal."*[9]

En cuanto al derecho disciplinario, inicialmente la jurisprudencia determinó que el principio de favorabilidad sería aplicable, sin embargo, de manera explícita la Ley 734 de 2002, en su artículo 14, norma que reemplazó la contenida en el artículo 15 de la ley 200 de 1995 la cual también había consagrado en forma expresa la aplicabilidad del principio en materia disciplinaria dispone

> *"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".*

[9] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena. Sentencia C -692 de julio 9 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá: Relatoría 2008.

De conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, el fin primordial del proceso disciplinario, es la búsqueda de la verdad real o material, lo cual obliga al operador disciplinario, a reconstruir las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que posiblemente hayan ocurrido los hechos materia de investigación.

Por lo anterior y en vista de que el principio de favorabilidad se desprende del principio de legalidad y el debido proceso, debe reconocerse de oficio o a petición de parte ya que no se encuentra establecida ninguna excepción para su aplicación.

El principio de favorabilidad se ha relacionado con los conceptos de retroactividad y ultra actividad de la ley, pese a esto, como se mencionó anteriormente, sin importar el momento en que se expida una ley, siempre se aplicará las más favorable a los intereses del encartado, tanto que se trate de normas sustantivas como procesales.

Al respecto la Corte ha dicho:

> *"En suma, la favorabilidad ha sido consagrada como un principio rector del derecho punitivo, forma parte integral del debido proceso penal y se contempla como derecho fundamental intangible y de aplicación inmediata. Para su aplicación en materia penal no cabe hacer distinción entre normas sustantivas y normas procesales, pues el texto constitucional no establece diferencia alguna que permita un trato diferente para las normas procesales. La decisión de si procede o no la aplicación de tal derecho, es un asunto que corresponde determinar al juez con competencia para conocer del proceso respectivo. La potestad para fijar la vigencia de una ley radica en el legislador y el precepto que prevé su vigencia hacia el futuro se limita a hacer expreso el principio de irretroactividad de la ley penal, como expresión del postulado de legalidad, sin que por ello se vulnere el principio de favorabilidad."*[10]

Las decisiones disciplinarias que dan lugar a impulsar el proceso o aquellas que modifican el estado del mismo, para avanzar en las distintas etapas de investigación y juicio; son precisamente aquellas en las cuales se ve reflejado el curso adecuado del proceso, la dirección del acervo probatorio y el respeto de los derechos fundamentales del inculpado; sin embargo el Código Disciplinario Único no especifica de manera clara los elementos que debe tenerse en cuenta en la práctica, pero es de gran ayuda remitirse a la amplia jurisprudencia que se ha dictado al respecto.

En el Derecho Disciplinario, debe considerarse que este principio resulta relevante, toda vez que tanto para la tipificación y adecuación de la falta disciplinaria, es necesario recurrir a normas concordantes diferentes a la

[10] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-371 de mayo 11 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá: Relatoría 2011.

disciplinaria, para complementar lo dispuesto en la Ley 734 de 2002. Así mismo en la parte procesal, siempre que en el artículo 21 ídem, se permite hacer una remisión a las leyes procesales en los aspectos no regulados; en este caso se pueden encontrar leyes diferentes y que regulen la misma situación, el operador disciplinario deberá aplicar la que sea más favorable al disciplinado, en tanto que se trata de su derecho fundamental.

3.1.5 El principio de cosa juzgada

El principio de cosa juzgada, es una institución procesal que dispone que aquello que ya fue objeto de estudio y resuelto de fondo, resulta ser eficaz e inalterable, brindando seguridad jurídica a la decisión, en tanto que contiene la expresión de la voluntad del estado.

Sin embargo, la eficacia de la decisión no puede por sí misma impedir que una autoridad posterior con plenos poderes para el efecto, pueda examinar de nuevo y decidir de un modo diferente.

Respecto a este principio, la Corte Constitucional en sentencia C-522 de agosto 4 de 2009, manifestó:

> *"Como se ha dicho, la existencia de cosa juzgada implica la imposibilidad de promover un nuevo proceso en el que se debata el mismo tema ya decidido, siempre que se reúnan tres condiciones, que en la ley colombiana se encuentran previstas en el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil, como son la identidad de partes, la identidad de objeto y la identidad de causa.*
>
> *"El estudio de este concepto incluye, también en la generalidad de los países que lo contemplan, la distinción entre la llamada cosa jugada formal y la material. Mientras que la primera de ellas implica simplemente la imposibilidad de reabrir el mismo proceso ya concluido, pero no necesariamente la de iniciar uno nuevo, la segunda impide de manera absoluta la iniciación de un nuevo trámite que respecto del concluido presente las ya mencionadas tres identidades. Frente a la existencia de cosa juzgada material, la efectividad de este mecanismo viene garantizada por la posibilidad de que, si llegare a iniciarse un nuevo proceso que cumpla con estas características, aquél podrá ser detenido in límine mediante la proposición de la correspondiente excepción, denominada precisamente cosa juzgada, cuya aceptación implica la terminación de aquel nuevo proceso."*[11]

El principio *non bis in ídem* es un principio que prohíbe la aplicación de dos o más sanciones o el desarrollo de dos o más procesos, sin importar que se trate de

[11] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-255 de agosto 4 de 2009. M. P. Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá: Relatoría 2009.

diferentes órdenes jurídicos sancionadores, siempre que se exista identidad de sujetos, hechos y fundamento.

En tal sentido la Sección Primera del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en sentencia radicado No. 5863, afirmó:

> *"En razón de la sentencia penal condenatoria, a juicio del actor no podía ser sancionado disciplinariamente, so pena de violar el principio del non bis in ídem.*
>
> *Sobre el particular, la Sala reitera lo que ha sostenido en diversas oportunidades, entre ellas, en sentencia de 29 de noviembre de 2001, (Expediente núm. 6075, Actor: Autos y Camiones de Colombia S.A., Consejero ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en cuanto a que la prohibición de sancionar dos veces por el mismo hecho, a que alude el artículo 29 de la Constitución Política, no implica considerar que por un mismo hecho no se puedan infligir varias sanciones, de distinta naturaleza, como ocurre, por ejemplo, cuando un funcionario público incurre en el delito de peculado, conducta esta que no solo puede dar lugar a una sanción penal, sino a una disciplinaria (destitución) y a una administrativa (responsabilidad fiscal), sino que la prohibición opera frente a sanciones de una misma naturaleza."*[12]

Sin embargo, debe aclararse que no se vulnera el principio *non bis in ídem,* cuando concurra la acción disciplinaria, fiscal y penal, para sancionar una misma conducta, aun cuando se trata de la función punitiva del estado, ya que con cada acción se pretende proteger diferentes bienes jurídicos: de un lado la buena marcha de la administración pública, de otro la protección de un bien de más amplio espectro, protegido por supuesto, por el derecho penal.

[12] COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Radicado (5863) de marzo 14 de 2002. C. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Bogotá: Relatoría 2002.

4. PRINCIPALES ACTUACIONES QUE VULNERAN EL DERECHO DE DEFENSA Y CONTRADICCION DEL DISCIPLINADO

En primer término, cabe recordar que el artículo 143 de la Ley 734 de 2002, establece las causales de nulidad, así:

> *"1. La falta de competencia del funcionario para proferir el fallo.*
> *2. La violación del derecho de defensa del investigado.*
> *3. La existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.*
> *Parágrafo. Los principios que orientan la declaratoria de nulidad y su convalidación, consagrados en el Código de Procedimiento Penal, se aplicarán a este procedimiento"*

Para efectos del presente estudio, se analizarán las actuaciones que incurran en las causales de nulidad relacionadas con la violación del derecho de defensa del investigado, relacionado específicamente con el debido proceso disciplinario, entendido este como:

> "…una institución de las democracias y por ello ha sido consagrado en declaraciones, convenciones, tratados en el concierto internacional de las naciones; es una herramienta o institución de hondo calado democrático que se ha erguido contra las actuaciones absolutistas de algunos Estados, de algunos gobernantes, de jueces o tribunales que desconocen las formas y los ritos para poder sancionar o penalizar a quien se le impute una falta o conducta que lesiona un estatuto."[13]

En el transcurso del presente trabajo se ha señalado reiteradamente que el respeto de las formas propias de cada proceso es fruto del principio constitucional del debido proceso y este brinda al implicado seguridad jurídica al someterse a la administración; incluso la Corte Constitucional ha reiterado que "*todas las personas tienen derecho a ser juzgadas únicamente con base en leyes preexistentes y, además por el juez competente, con observancia plena de las formas de cada juicio*"[14].

Así pues, de conformidad con la Ley 734 de 2002, el debido proceso disciplinario incluye principios generales de competencia, cumplimiento de formalidades y actuaciones procesales, así:

> **Artículo 6°.** Debido proceso. El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que

---

[13] BULLA ROMERO, Jairo Enrique. Derecho Disciplinario. 3 ed. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2009. p. 132.
[14] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-927 de julio 12 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Bogotá: Relatoría 2000.

> determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este Código y de la ley que establezca la estructura y organización del Ministerio Público.

Dentro del ejercicio del Derecho Disciplinario, los temas que de manera recurrente son objeto de consulta y de análisis jurisprudencial, se refieren a la participación del disciplinado en todas las actuaciones adelantadas por el operador disciplinario, la práctica de pruebas, el pliego de cargos y su análisis reflejado de manera congruente con el fallo de primera instancia y estos a su vez con el análisis probatorio; etapas procesales que serán objeto del presente trabajo.

Entonces, es de interés del presente trabajo, identificar las actuaciones que vulneran el derecho de defensa y contradicción del disciplinado y aquellas que no, para el ejercicio profesional, tanto de los operadores disciplinarios, como de aquellos que ejercen la defensa de servidores involucrados en un proceso.

4.1 FALTA DE GARANTIA DE PUBLICIDAD Y ACCESO A LAS ACTUACIONES PROBATORIAS Y DECISIONES ADOPTADAS POR EL OPERADOR DISCIPLINARIO.

Como se dijo anteriormente, la publicidad de las actuaciones disciplinarias hace parte del debido proceso, es por esto que una de las razones por la cuales el disciplinado puede considerar vulnerado el derecho de la defensa y contradicción, es la falta de comunicaciones y notificaciones de las actuaciones adelantadas en su contra.

Las acciones tendientes a dar publicidad a las decisiones adoptadas en el curso del proceso disciplinario, son las que realmente permiten al disciplinado acceder al derecho de defensa y contradicción, por lo tanto están íntimamente relacionadas con el debido proceso.

Las notificaciones son aquellos actos de comunicación por medio de los cuales se pone en conocimiento de los sujetos procesales, las decisiones que se profieran dentro del Proceso Disciplinario, además previenen que se afecte a una persona con una decisión sin haber sido oída y evitan la infracción al Debido Proceso consagrado en el artículo 29 Constitucional.

La notificación personal consagrada en el artículo 101 del Código Disciplinario Único, es la que más efectivamente salvaguarda los derechos de defensa del disciplinado, al garantizar un mayor conocimiento y convocatoria directa al proceso, en especial aquellas que le son oponibles u objeto de recursos; sin embargo, no todas las decisiones disciplinarias deben ser notificadas personalmente, como aquellas de mero trámite, por lo tanto la falta de notificación personal, no implica en todos los casos, violación del debido proceso por ocultamiento de la decisión adoptada.

De conformidad con el artículo 101 antes mencionado, se debe notificar personalmente: el Auto de apertura de indagación preliminar; el Auto de investigación disciplinaria; su ampliación o la orden de vinculación, según el caso; el Auto o pliego de cargos; los Fallos de primera, única y segunda instancia y los que los corrigen, aclaran o adicionan; al igual que la citación a audiencia en los procedimientos especiales.

En tal sentido, se puede decir que la falta de notificación de las decisiones antes descritas, efectivamente vulnera el derecho de defensa y contradicción del disciplinado, en tanto se estaría adelantando un proceso a espaldas del involucrado, sin la posibilidad de conocer el sentido de la decisión y sin poder defenderse, constituyéndose así en una causal de nulidad por violación del debido proceso.

La garantía del derecho de defensa impone al operador disciplinario, la obligación de notificar al disciplinado o a su apoderado, quienes en su condición de sujetos procesales tienen el derecho a intervenir en las actuaciones disciplinarias, con la facultad, entre otras, de interponer los recursos de ley de las decisiones que lo afecten y que se hayan proferido en los procesos que se les sigan (arts. 89, 90 y 92 del Código Disciplinario Único).

En tal sentido, la Corte Constitucional, afirmó:

> *"Amparar la publicidad significa cumplir y hacer cumplir con un precepto universal de administración pública, cual es que todos los actos de ella, son por naturaleza públicos, de acceso fácil a los administrados, quienes pueden conocer y además tienen derecho a saber lo que hagan sus autoridades."*[15]

Sobre el particular debe señalarse que la sentencia C-555 de 2001 de la Corte Constitucional, determinó:

> *"Los artículos 29 y 228 superiores, en forma explícita consagran el principio de publicidad como una de las garantías que conforman la noción de debido proceso (…) En desarrollo de estos principios, las decisiones que se adopten dentro de cualquier procedimiento deben ser puestas en conocimiento de los interesados. Así, la publicidad viene a ser garantía de imparcialidad y de operancia de los derechos de contradicción y de defensa, pues solo quien conoce las decisiones que lo afectan puede efectivamente oponerse a ellas".*[16]

[15] BULLA ROMERO, Op. cit., p. 159.
[16] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-555 de mayo 31 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá: Relatoría 2001.

En dicha sentencia se aludió igualmente a la sentencia C-892 de 1999, en cuanto dispone:

> *"Entonces, tenemos, que solamente las notificaciones cumplen el propósito de dar a conocer en forma efectiva las providencias que se dicten, por lo que, el hecho de limitar dicha forma de comunicación a determinados actos procesales, priva del principio de contradicción y por ende, del derecho constitucional de defensa, otros actos procesales que pueden ser proferidos durante el trámite del proceso disciplinario y, que por la naturaleza misma de la decisión que contienen deben ser conocidas por el disciplinado, para poderlos controvertir".*[17]

A su vez la sentencia C-293 de 2008 de la citada Corporación señaló:

> *"Ahora bien, y como se manifestó en el numeral 12 de esta providencia, el principio de publicidad trae de suyo la vigencia, oponibilidad y controversia a las actuaciones de la administración por parte de los ciudadanos".*
>
> *"… Esta Corporación y aplicando los argumentos constitucionales anotados, se ha pronunciado en varias providencias acerca de la importancia del principio de publicidad y su relación con la facultad de oponibilidad y controversia a las actuaciones de la administración con que cuentan los ciudadanos…".*
>
> *"…De igual manera, la constitución señala el principio de publicidad como base cardinal para desarrollar la función administrativa. En consecuencia, la administración debe efectuar actividades y ser diligente para que el principio de publicidad se cumpla. Ciertamente, los ciudadanos deben conocer las decisiones que tomen los órganos públicos y las autoridades estatales, publicidad ésta que apareja consigo presupuestos esenciales como la vigencia y oponibilidad a dichos actos de la administración. En este orden de ideas, el principio de publicidad tiene de suyo la facultad de que los ciudadanos conozcan las actuaciones de la administración, sean estos directamente interesados o porque hagan parte de la comunidad en general".*[18]

Con base a lo anterior, el operador disciplinario deberá adelantar los esfuerzos necesarios a fin de que el disciplinado conozca todas y cada una de las decisiones adoptadas en su contra o a su favor, esto le permitirá ejercer su derecho de defensa y contradicción; de lo contrario el proceso se podría ver afectado por una causal de nulidad.

---

[17] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-892 de noviembre 10 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Relatoría 1999.

[18] COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-293 de abril 8 de 2008. M.P. Jaime Araujo Rentería. Bogotá: Relatoría 2008.

4.2 VIOLACION DE DERECHOS DEL DISCIPLINADO RESPECTO DE LA PRÁCTICA DE PRUEBAS EN EL PROCESO DISCIPLINARIO

Una de las etapas más importantes, tanto en la indagación preliminar, la investigación disciplinaria y el pliego de cargos, es sin duda la práctica de pruebas; dichas actuaciones le permitirán al operador disciplinario, no solamente conocer con convicción las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de la conducta, por parte del sujeto disciplinable y su responsabilidad; sino también, es en esta etapa cuando el involucrado puede ejercitar su derecho de defensa, a través de la controversia de los elementos probatorios y la aportación de aquellos que le permitan esclarecer los hechos ocurridos.

Por esto es tan importante que el operador disciplinario adelante esta etapa con total objetividad y transparencia, permitiendo al disciplinado el acceso al material probatorio, así también, atender las solicitudes y consideraciones que presente el disciplinado, respecto tanto del valor probatorio, como de la validez, la veracidad, pertinencia y necesidad de los elementos probatorios presentados dentro del proceso disciplinario.

En tal sentido y recordando que el derecho fundamental de defensa y contradicción hace parte del debido proceso, ciertas actuaciones pueden constituirse como causales de nulidad, en tanto que la actividad probatoria encuentra su límite en el respeto de los derechos fundamentales.

En la legislación disciplinaria colombiana, se aplica ***la regla de exclusión*** que da lugar a la nulidad de pleno derecho, de aquellas pruebas obtenidas con violación de debido proceso, con esto se pretende dejar por fuera la prueba obtenida de manera ilegal, mas no se afecta el proceso en su validez, a menos que se declare la responsabilidad del procesado fundamentándose en la prueba viciada de nulidad.

Además de lo anterior, la validez del proceso se ve afectada, en el evento en el cual se haya practicado pruebas bajo tortura, desaparición forzada o ejecución extrajudicial.

El inciso final del artículo 29 de la Constitución Política establece que… *Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.* Esto implica que el operador disciplinario no podrá tener como válida la prueba que contraríe los derechos del procesado.

La regla de la exclusión de las pruebas practicadas en tales condiciones de nulidad, se encuentra desarrollada en la sentencia de la Corte Constitucional SU-159 de marzo 6 de 2002, con ponencia del Doctor Manuel José Cepeda Espinosa, la cual establece:

"Para que la no exclusión de pruebas ilícitas configure una vía de hecho por defecto fáctico que dé lugar a la anulación de una sentencia se requiere que éstas tengan tal grado de trascendencia que hayan sido determinantes para fundar la acusación y la condena… Es preciso responder el siguiente interrogante: ¿La no exclusión de unas pruebas, en gracia de discusión, ilícitas derivadas que forman parte del acervo probatorio conformado por muchas otras pruebas válidas y pertinentes hace que la sentencia sea nula? No. Esta Corte subraya que el artículo 29 inciso último de la Constitución claramente sanciona de nulidad únicamente a la prueba obtenida ilícitamente, no a todas las pruebas del acervo probatorio dentro del cual ésta se encuentre ni a la resolución de acusación y a la sentencia basadas en dicho acervo conformado por numerosas pruebas válidas e independientes en sí mismas determinantes."[19]

Es decir que la nulidad recae únicamente sobre aquella prueba practicada con violación del debido proceso y no sobre las actuaciones válidamente adelantadas dentro del proceso disciplinario.

La regla de exclusión de la prueba se aplica en materia disciplinaria cuando se vean conculcados los derechos de defensa y contradicción del disciplinado, un claro ejemplo de esto se presenta cuando de manera arbitraria se le impide participar de la práctica de las pruebas testimoniales; en este sentido juega un papel muy importante la necesidad de comunicar las decisiones que adopta el despacho de conocimiento, informando claramente la fecha, la hora y el lugar donde se llevará a cabo las diligencias, aclarando además que podrá acudir a su práctica.

Otro caso en el que claramente se contrarían las formalidades propias del proceso disciplinario y por tanto deba excluirse el elemento probatorio, se presenta cuando se allegue material probatorio habiéndose vencido el término legal dispuesto para ello, es decir pasados seis meses de la indagación o doce meses de la investigación; como ya se estudió, este término es perentorio para el operador disciplinario y por lo tanto no podrán practicarse pruebas una vez vencido el periodo probatorio. A excepción de aquellas pruebas que hayan sido ordenadas dentro de dicho tiempo, pero por circunstancias ajenas al funcionario de conocimiento, se alleguen después.

Pese a lo anterior y aun cuando el involucrado en un proceso disciplinario, tiene derecho a solicitar práctica de pruebas, aportar aquellas que considere favorables y a participar y controvertir las que se encuentren en el proceso disciplinario; el operador disciplinario deberá hacer una valoración respecto de la pertinencia,

[19] Colombia. Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia SU-159 de marzo 6 de 2002. Magistrado ponente Doctor Manuel José Cepeda Espinosa. Relatoría 2002.

conducencia e idoneidad de la prueba, evitando así que se practiquen pruebas que a la postre no aportarían nada al esclarecimiento de los hechos, lo cual atenta contra la economía procesal.

Este poder de decisión del operador disciplinario, se considera un filtro que permita practicar solo aquellas pruebas encaminadas a cumplir el objetivo del proceso disciplinario, de acuerdo a los términos del artículo 132 que precisa respecto del rechazo de la práctica de pruebas aquellas que sean *inconducentes, impertinentes, superfluas o practicadas ilegalmente.*

En este tema resulta muy interesante, por ejemplo que en muchas ocasiones el disciplinado alegue violación de derecho de defensa y contradicción, en el evento en el que se practique una prueba testimonial sin la presencia de los sujetos procesales, aun cuando conocía la fecha, la hora, el lugar y el objeto de la diligencia. Debe recordarse que si bien la comunicación que da a conocer al disciplinado las actuaciones probatorias, resulta obligatoria para el operador disciplinario, la participación activa del disciplinado es potestativa y por lo tanto es decisión de este, si participa o no de las diligencias.

Debe reiterarse que el operador disciplinario si bien no está obligado a forzar el ejercicio del derecho de defensa del investigado en el curso del proceso, si debe permitirlo, informarlo y atender las solicitudes que en este sentido este pueda presentar, por lo tanto el disciplinado no puede alegar su propio descuido o desinterés en el proceso disciplinario, para alegar violación del derecho de defensa.

Otro de los casos en que pude presentarse violación del derecho de defensa y contradicción, recae sobre la ausencia de pronunciamiento sobre las pruebas solicitadas por el disciplinado, es decir que cada solicitud o memorando presentado debe ser analizado de manera detallada, de tal forma que el operador disciplinario resuelva incluso aquellas solicitudes que puedan aparecer dispersas, por lo cual esta omisión puede generar la nulidad de las actuaciones, cuando la práctica de dichas pruebas resulte de gran importancia para la decisión de fondo del proceso.

Debe tenerse especial cuidado respecto de las pruebas que hayan sido ordenadas, a fin que se practiquen efectivamente cada una de ellas, solo en caso que no puedan llevarse a cabo, por circunstancias de fuerza mayor, el operador disciplinario debe dejar constancia de ello.

A pesar de lo anterior, la nulidad de la actuación se reconocerá siempre que la omisión haya sido de tal importancia que de haberse practicado, la decisión definitiva hubiera sido distinta. En tal sentido la Corte Suprema de Justicia en el expediente 9992, de mayo 20 de 1997, con ponencia del Magistrado Doctor Nilson Pinilla Pinilla, estableció: “*no toda omisión genera nulidad. Para que la produzca*

es necesario que la prueba omitida sea de tal fuerza demostrativa que de haberse acopiado pudo cambiar la definición del proceso".[20]

4.3 AUSENCIA DE DEFENSA TECNICA

Ese aspecto se encuentra en íntima relación con la práctica de pruebas, en tanto los disciplinados tienen el derecho, si así lo consideran, de designar un defensor de confianza para que en su nombre y representación puedan participar de la controversia probatoria.

Si bien este es un derecho del sujeto procesal, es potestativo determinar si se requiere o no, sin embargo el operador disciplinario no puede impedir que así lo haga el disciplinado, independientemente de la etapa procesal en la que se vincule al apoderado.

El único evento en el cual se hace imperativo que el operador disciplinario adelante las acciones tendientes a asegurar la defensa material del disciplinado, es en la formulación del pliego de cargos, siempre que este se ausente del proceso; en este sentido el Código Disciplinario Único, exige que dicha decisión debe ser notificada personalmente al investigado o su apoderado. Con la misma diligencia deberá proceder, si así lo requiere el disciplinado.

En tal sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección "A", sentencia 1454-09, con ponencia del Consejero, GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, se refirió diciendo:

> *"…debe resaltar la Sala, que a diferencia del derecho penal en materia disciplinaria la existencia del apoderado no es obligatoria, porque en el primero, la defensa técnica es fundamental para la protección del derecho a la libertad personal o favor libertatis, mientras que en el disciplinario, el art. 165 del C.D.U. dispuso por ejemplo, que la notificación del pliego de cargos se hiciera personalmente al procesado o a su apoderado* ***si lo tuviere****."*

Sin embargo, no es posible afirmar que el derecho de defensa implica únicamente la posesión y participación de un apoderado dentro del proceso disciplinario; al contrario de esto implica una serie de acciones a las que está facultado el disciplinado, como es la de intervenir en las diligencias ordenadas por el operador disciplinario, lo cual incluye también la opción de contrainterrogar a los testigos, solicitar ampliaciones a fin de abordar temas que se hayan omitido en las declaraciones testimoniales, solicitar la práctica de pruebas, aportar aquellas que se considere necesarias para la defensa; en resumen, controvertir los argumentos esgrimidos por parte del despacho que conoce el proceso.

[20] COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Penal. Sentencia Radicado 9992 de mayo 20 de 1997. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá: Relatoría 1997.

En la experiencia profesional de la autora de esta disertación, la mayoría de procesos, son asumidos a nombre propio por parte de los disciplinados. Estos conocen de cerca no solo los hechos de los que se le acusa, sino también el funcionamiento particular de la institución o la dependencia a que se encuentran adscritos, por lo tanto el ejercicio de su defensa es más que pertinente para el proceso disciplinario.

Por otro lado no es recomendable, aunque constituye un derecho al igual que adelantar una defensa activa, el guardar silencio; el hecho de adelantar la controversia de las conductas reprochadas, siempre aporta al curso del proceso y permite al operador disciplinario aclarar lo sucedido y en muchos casos, contribuye a esclarecer la existencia de una causal de exclusión de la responsabilidad.

Dado que se trata de un proceso flexible, el disciplinario admite que el disciplinado pueda ejercer su defensa a *motu proprio*, sin embargo es importante que el operador disciplinario en todo caso informe a este, el avance del proceso disciplinario y las consecuencias de lo que puede significar, por ejemplo, la confesión de la comisión de la conducta.

4.4. VIOLACION DEL DERECHO DE DEFENSA POR INCONGRUENCIA DEL PLIEGO DE CARGOS.

Como se refirió en un principio, el pliego de cargos resulta ser la base fundamental del proceso disciplinario y aquella decisión en la que se fundamente el fallo, sea sancionatorio o absolutorio, su importancia es tal que, de no cumplirse con los requisitos exigidos para su expedición, podría incurrirse en una nulidad por violación del derecho de defensa del disciplinado y de esta manera afectarse el curso normal del proceso.

Respecto de la validez del pliego de cargos y los elementos que debe contener para que se constituya como una decisión legítima, la Doctora María Cecilia M'causland, Procuradora Primera Delegada para la Contratación Estatal nos instruye de la siguiente manera:

> ***"La regulación legal de la formulación de los cargos***
>
> *Conforme a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 156 del código disciplinario único, contenido en la ley 734 de 2002, vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento la evaluará y adoptará la decisión de cargos, si se reúnen los requisitos legales para ello, o, en caso contrario, ordenará el archivo de las diligencias. Estos requisitos están previstos en el artículo 162 de la misma ley, según el cual se formularán cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que*

comprometa la responsabilidad del investigado. Cuando está ausente alguno de ellos y el término de la investigación se encuentra vencido, se impone al investigador disponer el archivo del proceso; así lo establece el artículo 164 siguiente.

Se encuentra aquí, entonces, un primer elemento que determina la validez de la providencia de cargos, dado que la misma no podrá expedirse si, en el curso de la investigación, no ha podido determinarse que esos requisitos se cumplen. Esto es, además, coherente con lo dispuesto en el artículo 153 de la citada ley, que establece la finalidad de esta etapa del proceso disciplinario."[21]

Proferir esta decisión implica un ejercicio juicioso del análisis fáctico, probatorio y normativo, encaminado a detallar con total claridad la identidad del investigado, haciendo énfasis en la existencia del vínculo o la relación especial de sujeción con la entidad estatal; así también la conducta que se reprocha, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, analizando de manera estricta si se desconoció un deber, un derecho o incurrió en alguna prohibición, el verbo rector contenido en la norma que describe la conducta desplegada; por lo cual la incertidumbre en la formulación del pliego de cargos, el análisis de las pruebas obtenidas y la relación entre estos dos elementos, puede afectar el derecho de defensa del disciplinado, en tanto no sabrá a ciencia cierta, las actuaciones irregulares de que se le acusa y por las cuales tendrá que defenderse.

Debe tenerse en cuenta que la norma disciplinaria consagra faltas disciplinarias como tipos abiertos, en los que se establece una pluralidad de conductas señaladas a través de varios verbos rectores, cada uno de ellos puede considerarse como un tipo autónomo, aun cuando se encaminen a proteger a la administración pública y su correcto funcionamiento.

En el mismo sentido respecto de la formulación del pliego de cargos, las pruebas recaudadas también deben ser analizadas de acuerdo con las reglas de la sana crítica, estudio que debe reflejarse en la convicción del operador disciplinario, de acuerdo al valor probatorio que tenga cada elemento; es por esto que la simple enunciación no basta para la sustentación de los cargos, cada prueba recogida debe sustentar las acusaciones propuestas en contra de los disciplinados.

Por lo anterior una inadecuada calificación, puede constituirse en una nulidad, por violación de las formas propias del juicio y del derecho de defensa.

Según lo contemplado en la Ley 734 de 2002, en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva, las faltas solo son sancionables a

[21] M'CAUSLAND, María Cecilia. Lecciones de Derecho Disciplinario V. 2. APUNTES SOBRE LA FORMULACIÓN DE CARGOS POR FALTAS DISCIPLINARIAS REFERIDAS A LA CONTRATACIÓN ESTATAL Instituto de Estudios del Ministerio Publico. Bogotá: Procuraduría General de la Nación, 2006.

título de dolo o culpa; esta afirmación nos permite concluir que mientras en el derecho penal el dolo y la culpa son modalidades de la culpa, en el derecho disciplinario son formas de culpabilidad, lo que debe considerarse con especial cuidado en la formulación del pliego de cargos.

Cabe agregar que la nulidad por imprecisión del pliego de cargos, recae también sobre la variación que se haga de él.

Resumiendo lo anterior, a fin de evitar la incursión en una causal de nulidad, la formulación del pliego de cargos, deberá contener:

- ***Los antecedentes del proceso disciplinario:*** Consiste en hacer una narración y descripción de los hechos informados u objeto de la queja, el medio a través del cual se dieron a conocer, un recuento de las actuaciones procesales y probatorias desarrolladas por el operador disciplinario, los hechos objeto del proceso con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que presuntamente se realizaron.

- ***La relación del material probatorio:*** No basta con hacer una simple enumeración de los elementos probatorios recogidos y las diligencias practicadas, es necesario que se resalte porque dichas pruebas son determinantes para el proceso, mencionando sus aspectos más importantes. Este es el elemento más importante, debe tenerse en cuenta que el material probatorio determina el curso del proceso, es por esto que además debe hacerse un análisis de la validez de las pruebas y los testigos.

- ***La individualización e identificación del posible responsable:*** Para esta etapa del proceso disciplinario, el investigador debe tener identificada las calidades del sujeto disciplinable, desde sus datos personales como nombres completos, documento de identidad, e incluso su nivel educativo, indicando sus grados y cargos que desempeñaba en la fecha de la comisión de la falta disciplinaria. La información de vinculación permite determinar la relación especial de sujeción. Adicionalmente para efectos de determinar la culpabilidad, es importante determinar el nivel de jerarquía y la capacidad de mando y decisión.

- ***La descripción de la conducta imputada:*** Otro de los elementos resulta ser la descripción de la acción u omisión en que haya incurrido el disciplinado y que por lo tanto haya dado lugar a la comisión de la falta disciplinaria, especificándose las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se hubiere realizado para esto es importante tener como soporte las pruebas recaudadas.

- ***Normatividad posiblemente violada:*** En este acápite deberá especificarse si el disciplinado con su conducta contrarió la Constitución Política, la Ley 734 de 2002, los reglamentos internos y demás normas concordantes, haciendo referencia específica a cada numeral, parágrafo o artículo desconocido por el investigado.

- ***El concepto de violación:*** Este es un aspecto relevante en la decisión de cargos, en este se exponen los motivos por los cuales se considera que como consecuencia de la acción emprendida por el disciplinado ha incurrido en la violación de normas analizadas en el punto anterior, en este se debe incluir no solo la posible responsabilidad objetiva sino también el aspecto subjetivo de la imputación.

- ***Determinación del grado de culpabilidad:*** En este acápite se hace el análisis que permite determinar si la conducta se realizó con culpa o dolo. Si se trata de una conducta culposa, según el artículo 44 del Código Disciplinario Único, la culpa será gravísima cuando se incurra en la falta por ignorancia supina, detención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento y la culpa grave se determina cuando se incurra en falta por inobservancia del cuidado necesario.

- ***Calificación de la falta:*** Para el efecto en esta punto deberá hacerse el encuadramiento típico de la conducta y el análisis de la afectación de los deberes funcionales, sea que se trate del incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones o la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, contenidos en el artículo 23 de la Ley 734 de 2002; como para el caso de las faltas gravísimas contenidas en el artículo 48 ídem. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en muchos casos, debe recurrirse además a la normatividad que invoque que su incumplimiento deriva responsabilidad disciplinaria, como es el caso de las faltas disciplinarias en contratación estatal. Lo mismo ocurre cuando la conducta implique el incumplimiento de deberes contemplados en el manual de funciones de la institución.

- ***Análisis de la línea defensiva:*** Es importante resaltar que aunque la versión libre no constituye prueba, si debe ser analizada por cuanto en esta puede alegarse la existencia de una causal de exclusión de responsabilidad. Así mismo puede en este escrito, esgrimirse algunos elementos subjetivos de la comisión de la conducta disciplinable y contribuir a determinar el grado de culpabilidad. En el mismo sentido cada una de las actuaciones emprendidas a lo largo del proceso disciplinario, como ejercicio del derecho de defensa del disciplinado.

Como puede observarse, en suma, el pliego de cargos representa el análisis global del proceso disciplinario y su resultado al menos preliminar de las actuaciones procesales y probatorias adelantadas por el competente; es hasta este momento en que debe haberse identificado con total claridad, los hechos ocurridos y la posible responsabilidad del disciplinado.

Sin embargo, es una etapa crítica puesto que en esta se encierra toda la validez del proceso disciplinario, la legalidad de la práctica de pruebas, el respeto de los principios procesales y los derechos del investigado; es por esto que es una de las etapas más vulnerables en que puede desconocerse de una u otra manera el derecho de defensa y contradicción del disciplinado.

4.5 VIOLACION DE DERECHOS DE DEFENSA Y CONTRADICCION POR IMPOSIBILIDAD DE RENDIR VERSION LIBRE.

Para hacer el estudio de esta causal de nulidad, se debe traer a colación el contenido del artículo 92 de la Ley 734 de 2002:

> *"Como sujeto procesal, el investigado tiene los siguientes derechos:*
>
> *1. Acceder a la investigación.*
> *2. Designar defensor.*
> *3. Ser oído en versión libre, en cualquier etapa de la actuación, hasta antes del fallo de primera instancia.*
> *4. Solicitar o aportar pruebas y controvertirlas, e intervenir en su práctica.*
> *5. Rendir descargos.*
> *6. Impugnar y sustentar las decisiones cuando hubiere lugar a ello.*
> *7. Obtener copias de la actuación.*
> *8. Presentar alegatos de conclusión antes del fallo de primera o única instancia."*

En esta disposición legal, se contemplan aquellas facultades que le asisten al disciplinado a lo largo del proceso disciplinario, sin embargo, si bien constituyen derechos, son facultativos para el disciplinado, es decir que bien puede adelantar una defensa activa, también puede guardar silencio respecto del curso del proceso. Entonces, la obligación del funcionario que conoce el proceso disciplinario, es simplemente dar vía libre a la defensa que emprenda el disciplinado o su apoderado, permitiéndole el acceso del expediente, la obtención de copias, la solicitud de pruebas, la intervención en la práctica de pruebas, etc.

En este sentido, la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública se pronunció en el Fallo de segunda instancia, proferido el 27 de junio de 2003, radicado 095-000518-1999; afirmando lo siguiente:

"Vale la pena resaltar que no es obligatorio para el ente instructor escuchar a los implicados en versión libre, salvo cuando son ellos quienes solicitan la práctica de dicha diligencia, situación esta última que no se presentó en el caso examinado, en que como han dicho los propios implicados, fue ordenada de oficio. Ordenar la versión libre ex officio y no recaudarla, evidentemente significa que el juzgador coligió su innecesaridad pues, de lo recaudado, es factible llegar a conclusiones. Pero además, es evidente a esta altura procesal, que los descargos materialmente trasuntan la ***versión*** *que los implicados tienen de los hechos. Luego entonces, su versión sí obra en el dossier. Con ello, la censura se cae por su propio peso.*

Bien se sabe, que el sistema de valoración de la prueba adoptado en Colombia, no es el de tarifa legal; por el contrario se ha impuesto el sistema de libre valoración de la prueba, sujeta a la sana crítica, de acuerdo con ello el juez debe fundamentar su decisión en las pruebas que obran en el expediente y sólo cuando tenga certeza de la ocurrencia de los hechos y responsabilidad de los implicados, la decisión podrá ser sancionatoria.

En consecuencia puede afirmarse que no fue vulnerado el derecho de defensa, y que si aun en gracia de discusión se aceptará su incursión, no se justificaría a estas alturas decretar ningún tipo de nulidad, en atención a que el fin de la versión, ya se ha cumplido a través de las demás oportunidades procesales."[22]

Es por lo anterior, que la renuencia del disciplinado para ejercer los derechos antes descritos no interrumpe el proceso disciplinario y menos aún pueden considerarse como una vulneración del derecho de defensa y contradicción.

Contrario sensu ocurre, cuando de manera arbitraria, el operador disciplinario no atiende la solicitud que presente el disciplinado para que sea escuchado en diligencia de versión libre.

[22] Procurador Delegado: José Fernando Reyes Cuartas.

CONCLUSIONES

Los antecedentes históricos de la ley disciplinaria, demuestran la necesidad de regular la función pública, el actuar de los servidores públicos y establecer un régimen de sanciones, que permita asegurar la realización de los fines del estado, salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los mismos.

En la medida del desarrollo de la normatividad tendiente a regular el correcto accionar de los servidores públicos, se han mostrado valiosos avances en lo que se refiere tanto a las obligaciones, derechos, prohibiciones y régimen de faltas disciplinarias, sin embargo lo más importante es que también se han alcanzado grandes progresos al reconocer y reivindicar el respeto por los principios del derecho y los derechos fundamentales que debe observarse en el curso del proceso disciplinario.

Es vital dentro de un proceso disciplinario conocer los derechos de defensa y contradicción del investigado, que deben observarse a lo largo de las etapas del proceso disciplinario, a fin de evitar su vulneración por parte del operador disciplinario y así llevarlo a cabo sin tropiezo alguno.

Según la Ley 734 de 2002, el proceso disciplinario se debe adelantar agotando etapas que deben estar revestidas de las formalidades propias, orientándolo no solo a alcanzar sus objetivos, sino también al respeto de los principios constitucionales y legales.

El avance de cada etapa disciplinaria depende del resultado obtenido en la anterior, en tanto que le permite al operador disciplinario determinar si se continua o no con el trámite correspondiente, es decir que el cumplimiento del objetivo de la indagación preliminar, tanto en el sentido de establecer la identidad del disciplinado como de la ocurrencia de los hechos. Estos filtros siempre determinan la procedencia de la investigación disciplinaria; antes de pasar a proferir un pliego de cargos, el cual se constituye en la base fundamental para estipular la responsabilidad del disciplinado, mismo que se ve reflejado en el fallo.

Si bien el adelantar la indagación preliminar es optativa, de acuerdo con los postulados de la Ley 734 de 2002, en tanto que es posible iniciar el proceso disciplinario con la mera apertura de la investigación disciplinaria; todas y cada una de las pruebas que se alleguen al expediente, deben practicarse en el curso del mismo, recordándose que no son válidas las pruebas practicadas antes de darle inicio.

Lo anterior para garantizar el principio de publicidad del proceso disciplinario, catalogada como esa facultad que le permite al disciplinado acceder a las actuaciones y decisiones adoptadas por el operador disciplinario, hecho que garantiza el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción. Como se dijo

anteriormente, sólo al asegurarle al disciplinado la oportunidad de controvertir las pruebas que contra él se alleguen, la de presentar las propias y finalmente presentar argumentos de defensa válidos, así como ejercer sus derechos procesales y sustanciales; el operador disciplinario podrá adelantar y culminar el proceso disciplinario sin ninguna dilación o interrupción.

Por el contrario, las mayores ofensas contra el derecho de defensa y contradicción respecto de la práctica de pruebas en el proceso disciplinario, se presentan cuando se ordenan o alleguen pruebas por fuera del término probatorio de la indagación, la investigación o la etapa de descargos. Así mismo ocurre cuando de manera abierta o arbitraria se obtengan, alleguen o practiquen pruebas ilegales.

Ahora bien, el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción dependen en gran manera de las actuaciones que adelante el disciplinado, dado que su participación en el proceso es potestativa; por lo tanto no constituye violación de los derechos fundamentales del disciplinado, la decisión de guardar silencio o no participar activamente de su defensa.

También se debe recordar que el simple hecho de haberse negado la práctica de pruebas solicitadas por el disciplinado o su apoderado, no se puede considerar como violación del derecho de defensa y contradicción; por cuanto el operador disciplinario debe cuidar el objeto de la prueba, el debe responder a los principios de *necesidad, pertinencia y utilidad.*

En resumen las principales actuaciones que vulneran los derechos de defensa y contradicción, en íntima relación con el debido proceso disciplinario, corresponden en primer término a cuando se niega el acceso al expediente, a las pruebas que se practiquen en el proceso disciplinario y también a las demás decisiones de tramite o de fondo; las cuales se deben comunicar y notificar en debida forma, haciendo efectivo el principio de publicidad.

Otra de las situaciones que pueden constituirse como vulneración del derecho de defensa y contradicción, se puede ver reflejada en la práctica de pruebas disciplinarias, tanto en la etapa de indagación, investigación y periodo probatorio de descargos, pero sin el conocimiento o notificación del disciplinado, lo cual impide su participación activa en las diligencias ordenadas por el despacho de conocimiento.

Respecto a la defensa técnica, se puede concluir que si bien se constituye como un derecho del disciplinado, es de ejercicio potestativo y si aquella no se presenta, el operador disciplinario debe velar porque no se vulneren los derechos fundamentales del disciplinado.

En el mismo sentido se encuentra el derecho del disciplinado, a rendir versión libre, en la medida en que se solicite, el despacho de conocimiento, deberá

permitir que se lleve a cabo, diligencia que resulta fundamental para determinar la responsabilidad subjetiva del disciplinado.

Así pues, el ejercicio de la defensa material por parte del disciplinado, es de vital importancia para la definición del proceso disciplinario, en tanto que permite identificar al operador las circunstancias subjetivas que conllevaron a la comisión de una posible falta disciplinaria.

Finalmente, del desarrollo de esta disertación se puede concluir que los derechos de defensa y contradicción, como derechos inalienables, hacen parte del debido proceso, ya sea dentro de un proceso judicial o administrativo; y que estos buscan garantizar que el proceso disciplinario adelantado por las autoridades estatales siempre se ciñan a las reglas procesales y sustanciales, brindando seguridad jurídica a todas las actuaciones, además implican que los interesados puedan ejercitar las herramientas jurídicas con las que cuentan y por supuesto, conocer los efectos, soluciones y resultados del proceso.

BIBLIOGRAFIA

NORMATIVIDAD

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. 1991. Bogotá: Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. Disponible en < http://www.secretariasenado.gov.co/>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 165 de noviembre 16 de 1938. Por la cual se crea la carrera administrativa. Disponible en <http://www.cnsc.gov.co/>

COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SERVICIO CIVIL. Decreto reglamentario 1950 de septiembre 24 de 1973. Por el cual se reglamentan los Decretos- Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil. Publicado en el Diario Oficial No.33962 de 5 de noviembre de 1973. Disponible en <http://www.cnsc.gov.co/>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 13 de marzo 20 de 1984. Por la cual se establecen normas que regulan la administración del personal civil y demás servidores que prestan sus servicios en la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional y se dictan disposiciones sobre el régimen de Carrera Administrativa. Bogotá: Diario Oficial 36588 de marzo 20 de 1984. Disponible en <http://www.secretariasenado.gov.co/>

_____Ley 200 de julio 28 de 1995. Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único. Bogotá: Diario Oficial 41.946 de julio 31 de 1995. Disponible en <http://www.secretariasenado.gov.co/>

_____Ley 734 de febrero 5 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Bogotá: Diario Oficial 44699, 2002. Disponible en < http://www.secretariasenado.gov.co/>

_____Ley 1437 de enero 18 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Bogotá: Diario Oficial 47956 de 2011. Disponible en <http://www.secretariasenado.gov.co/>

JURISPRUDENCIA

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Plena. Sentencia C-214 de abril 28 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Bogotá: Relatoría, 1994. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-099 de marzo 3 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Bogotá: Relatoría, 1995. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Plena. Sentencia C-341 de agosto 5 de 1996. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Bogotá: Relatoría 1996. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Plena. Sentencia C-892 de noviembre 10 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Bogotá: Relatoría, 1999. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Plena. Sentencia C-927 de julio 12 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Bogotá: Relatoría, 2000. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Plena. Sentencia C-555 de mayo 31 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá: Relatoría, 2001. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Octava de Revisión. Sentencia T-1341 de diciembre 11 de 2001. M.P. Álvaro Tafur Galvis. Bogotá: Relatoría, 2001. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-061 de Febrero 4 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Bogotá: Relatoría, 2002. Disponible en < http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Plena. Sentencia SU-159 de marzo 6 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá: Relatoría, 2002. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Plena. Sentencia C-293 de abril 2 de 2008. M.P. Jaime Araujo Rentería. Bogotá: Relatoría, 2008. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sentencia C-255 de agosto 4 de 2009, M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá: Relatoría 2009. <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Plena. Sentencia C-371 de mayo 11 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá: Relatoría 2011. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

_____Sala Plena. Sentencia C-370 de mayo 16 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá: Relatoría, 2012. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Radicado 5863 de marzo 14 de 2002. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Bogotá: Relatoría 2002. <http://www.consejodeestado.gov.co>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección "A". Sentencia 2009-00102-00(1454-09) de febrero 16 de 2012. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Bogotá: Relatoría, 2012. Disponible en <http://www.consejodeestado.gov.co>

COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Penal. Sentencia Radicado 9992 de mayo 20 de 1997. M.P. Doctor Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá: Relatoría 1997. Disponible en <http://www.cortesuprema.gov.co/>

FALLOS DE LA PROCURADURÍA

COLOMBIA. PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA MORALIDAD PÚBLICA. Fallo de Segunda Instancia Exp. 095-000518-1999 de junio 27 de 2003. Procurador Delegado: José Fernando Reyes Cuartas. Bogotá: Procuraduría General de la Nación, 2003. Disponible en <http://www.procuraduria.gov.co>

DOCTRINA

BECHARA LLANOS, Abraham Zamir. La Ponderación y Los Derechos Fundamentales. Cartagena: Editorial Universidad Libre Sede Cartagena, 2011.

BULLA ROMERO, Jairo Enrique. Derecho Disciplinario. 3 ed. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2009.

CORDERO GUTIÉRREZ, Iván Alfonso. La Finalidad del Proceso. En Revista Diálogos de Derecho y Política No 8. Medellín: Universidad de Medellín, Septiembre – Diciembre, 2011.

DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Teoría General de la Prueba Judicial. 3 ed. Buenos Aires: Ed. Zavalia, 1976.

FORERO SALCEDO, José Rory. Garantías Constitucionales en el Ámbito Disciplinario de los Servidores Estatales: Análisis Derivado de la Óptica de un Derecho Disciplinario Autónomo. En Revista Diálogos de Saberes No. 25. Bogotá: Universidad Libre, Julio – Diciembre, 2006.

ISAZA, Carlos. Teoría General Del Derecho Disciplinario. Bogotá: Editorial Temis, 2011.

QUINTERO QUINTERO, Martha Helena. Nulidades en el Proceso Disciplinario. Bogotá: Imprenta Nacional, 2005.

VARIOS. Lecciones de Derecho Disciplinario. V. 2. Instituto de Estudios del Ministerio Publico. Bogotá: Procuraduría General de la Nación, 2006.

VARIOS. Lecciones de Derecho Disciplinario. V. 4. Instituto de Estudios del Ministerio Publico. Bogotá: Procuraduría General de la Nación, 2007.