

**VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR LA INAPLICACIÓN DEL CIERRE DE LA  
INVESTIGACIÓN EN EL PROCESO VERBAL DISCIPLINARIO**

**ALAN RAÚL BARRAGÁN CUTA**



**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**  
**BOGOTÁ D.C**  
**SEPTIEMBRE, 2015**

**VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR LA INAPLICACIÓN DEL CIERRE DE LA  
INVESTIGACIÓN EN EL PROCESO VERBAL DISCIPLINARIO**

**ALAN RAÚL BARRAGÁN CUTA**

**Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Derecho Administrativo**

**Tutor**

**Dr. HECTOR FERANDO CASTRO ALARCÓN**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**BOGOTÁ D.C**

**SEPTIEMBRE 2015**

## Tabla de Contenido

INTRODUCCION.....	4
CAPÍTULO I .....	10
¿El operador disciplinario, viola el debido proceso al citar audiencia dentro del proceso verbal de la investigación disciplinaria, sin dar aplicación al artículo 160 A de la Ley 734 de 2002? .....	10
CAPITULO II .....	29
Los fundamentos y posiciones frente al cierre de la Investigación .....	29
CAPITULO III .....	100
Conclusiones .....	100
Bibliografía .....	110

## INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo en Colombia es demasiado extenso, pues está inmerso en las actuaciones inherentes al poder del Estado que las ejerce en sus diferentes acciones a nivel de negocios, procedimientos, decisiones administrativas; por este actuar puede vulnerar ciertos derechos a las personas que tengan cualquier relación respecto al tema. Es por ello que el Estado es garante de preservar las relaciones entre los particulares nacionales, internacionales, particulares que cumplan funciones de servidores públicos o servidores públicos entre otros.

Basado en lo anterior he decidido enfocarme a una rama particular del Derecho Administrativo, como es el Derecho Administrativo Disciplinario, Institución que nace bajo la entrada en vigencia de la Carta Magna de 1991, fundamento amparado en el preámbulo. Igualmente bajo el precepto de la figura de “Estado Social de Derecho”; principio que dogmáticamente tiene su asidero en la Ley Fundamental para la República Federal Alemana de 1949, la Constitución Italiana de 1948; las cuales fueron las dos primeras Constituciones de la posguerra de la segunda guerra mundial y la Constitución Española de 1978; esto debido a que fue copiado el núcleo de Constitucionalismo de estas tres Constituciones; con base en lo anterior es que se logra enfocar la figura de nuestra actual Norma Suprema.

A su vez, las ya comentadas Constituciones se enmarcaron en una declaración como es la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de Diciembre de 1948; esta Declaración trajo inmerso el más importante principio como es el de la “Dignidad Humana” lo cual le da la mayor importancia a la persona y su dignidad, convirtiéndose axiológicamente de esta manera en el valor más importante de nuestra Constitución.

En este orden de ideas no solo trata de los Derechos y Deberes sino los valores o principios Constitucionales y las garantías Constitucionales donde prevalece el Interés General matizado ya con el respeto de la Dignidad Humana por parte del Estado.

Es así que con fundamento en lo ya anotado, ese interés general y con el respeto de la dignidad humana, obliga a ese Estado a crear la Potestad Disciplinaria, que está en cabeza del Estado, originando de esta manera la necesidad de traer a la vida jurídica un nuevo Derecho en Colombia, llamado hoy en día Derecho Administrativo Disciplinario, el cual tiene autonomía propia, es totalmente independiente, se ha encargado de corregir los comportamientos inadecuados de los servidores públicos respecto a la afectación del buen servicio que tenga que prestar esta persona. Quien esta investida de facultades y funciones que representa al Estado frente a los asociados Colombianos, eso sí, brindándole las garantías inherentes a la Dignidad Humana a estas personas que tenga una sujeción con el mismo Estado y que sean cobijados por este Derecho, evitando de esta manera que puedan vulnerar este principio fundamental.

Ahora bien desde la creación de la Carta Política de 1991, la potestad disciplinaria se encuentra en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, quien es el máximo ente Estatal que dirige y controla el Derecho Administrativo Disciplinario en Colombia; por lo cual el Estado debía brindarle las herramientas necesarias para cumplir su labor; y amparados en esta necesidad es que se crea el “Código Disciplinario Único”, proyecto de Ley que es aprobado mediante la Ley 200 del 28 de julio de 1995, norma que posteriormente fue derogada por la Ley 734 del 5 de febrero 2002 y que actualmente nos rige con unas reformas traídas por la Ley 1474 del 12 de julio de 2011 “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de

prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

Una vez realizada dicha introspección es necesario ahondar en el tema que nos ocupa el cual fue el motivo de inspiración en la presente investigación; siendo necesario aclarar al lector que el material bibliográfico es escaso, por lo nuevo que es el tema en el Derecho Administrativo Disciplinario; por ende la información es limitada; empero es necesario debatir, criticar y llegar a ciertas conclusiones sobre la inclusión de un nuevo artículo 160 A en la Ley 734 de 2002, de acuerdo a lo aprobado en la Ley 1474 de 2011 en su artículo 53 que trajo inmersa la institución de Decisión de Cierre de Investigación.

Esta Decisión de Cierre de Investigación puede ver afectado el principio de la Dignidad Humana de la persona que cumpliendo funciones de servidor público quede inmersa en una investigación disciplinaria; toda vez que esta institución jurídica puede vulnerar el Derecho Fundamental del debido proceso, plasmado taxativamente en el artículo 29 de la Carta Magna Colombiana y que a la letra dice:

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

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

*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”*

Como se puede observar es de obligatorio cumplimiento la aplicación del debido proceso en todas las actuaciones, con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio; para el caso particular el proceso disciplinario. Además dice que “Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa”; es aquí particularmente donde se puede ver afectado este derecho frente a la creación del postulado de Decisión de Cierre de Investigación; como se estudiara en los capítulos que conforman la presente investigación.

En la tesis se ha planteado como objetivo principal: Analizar si se viola del debido proceso al citar audiencia dentro del proceso verbal de la investigación disciplinaria, sin decretar el cierre de la investigación disciplinaria.

Y como objetivos específicos los siguientes:

Analizar que es el debido proceso en materia disciplinaria: El presente objetivo se desarrollara, con base en los fundamentos Constitucionales y legales; en los cuales se hará claridad de que es el debido proceso en la materia tratante; todo esto enfocándose en los motivos que dieran origen al artículo 53 de la Ley 1474 de 2011, el cual le dio origen al artículo 160A en la Ley 734 de 2002; comparando la jurisprudencia existente y los temas que hagan relación al estudio de los principios orientadores y que lo rigen constitucionalmente; para esclarecer si este articulo vulnera el principio del debido proceso como derecho fundamental; para lograr combatir un flagelo tan arraigado en la sociedad como es la corrupción y el efectivo cumplimiento del control fiscal.

Establecer que alcances puede llegar a tener el obviar el cierre de la investigación y no permitir al sujeto procesal hacer uso del recurso de reposición ante el auto de sustanciación, con relación al debido proceso: Para lograr este objetivo es necesario aclarar cuál fue la finalidad del ministro del interior y de justicia al radicar el proyecto de Ley, el cual culmino sancionando la Ley 1474 de 2011, donde se trajo inmerso el articulo 53 dando origen al 160A del Código Disciplinario Único; originando de esta manera una posible vulneración de derechos fundamentales o al menos entrar a equiparar si el principio del debido proceso es menos, igual o más importante que el principio de transparencia; dejando plenamente demostrado si es viable vulnerar un derecho fundamental por lograr un fin del estado; si el ministerio fue acertado al abarcar tanta diversidad de normas y compilarla en una sola norma, las supuestas falencias de mecanismos de prevención, investigación, sanción de actos de corrupción y la efectividad de la gestión pública.



Demostrando de esta manera a los funcionarios competentes, la necesidad de decretar el cierre de la investigación disciplinaria, antes de ordenar el procedimiento verbal y citar audiencia disciplinaria: Al terminar el tema que ocupa la presente tesis, y en particular este objetivo, se entrara a verificar el porqué es necesario decretar el cierre de la investigación; toda vez que el artículo 160A de la Ley 734 de 2002; puede ir en contravía de los principios Constitucionales, al legislador darle más importancia al principio de transparencia que al principio del debido proceso, dejando en claro a estos funcionarios operadores de la norma disciplinaria si el artículo 160A debe seguirse dando aplicación en la forma como se viene ejecutando, esto es que solo se decreta el auto de sustanciación cuando se adelante la investigación mediante el proceso formal, una vez se haya agotado a criterio del sustanciador las pruebas decretadas o la existencia de una que permitan elevar pliego de cargos al sujeto disciplinable.

## CAPITULO I

**¿El operador disciplinario, viola el debido proceso al citar audiencia dentro del proceso verbal de la investigación disciplinaria, sin dar aplicación al artículo 160 A de la Ley 734 de 2002?**

En este capítulo se hace necesario dejarle claro al lector, qué significado básico tiene la institución de decisión de cierre de investigación. Por ende fundado en el estudio realizado, se pudo establecer que no hay una definición concreta, a lo cual me di a la tarea de investigar cuál significado elemental tiene esta figura jurídica. Una vez resuelta dicha incógnita, se pasara a estudiar cual fue la necesidad de traer a la vida en el Derecho Administrativo Disciplinario, la institución de decisión de cierre de investigación y de esta manera dejar en claro si puede violar el debido proceso a la persona que se le está adelantando un proceso disciplinario estando en la etapa de indagación preliminar y posteriormente se cita audiencia dentro del proceso verbal de la investigación disciplinaria obviando la aplicación del artículo 160 A de la Ley 734 de 2002.

Con base en lo escrito en la parte introductoria de este trabajo investigativo fue necesario hacer un profundo estudio, siendo imposible dilucidar cuál era el significado elemental de la institución Jurídica de decisión de cierre de investigación; por ende me tome el atrevimiento de hacer una definición respecto del tema tomando lo siguiente:

Según el Diccionario de la Lengua Española (RAE); define de manera independiente cada palabra<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Decisión: (Del lat. *decisio*, -ōnis).

Tomando como referencia estas definiciones se podrá esclarecer que quiere decir “**DECISIÓN DE CIERRE DE INVESTIGACIÓN**” en la materia que estamos investigando.

Es por ello que dicha institución la definiré como “La determinación, resolución que se toma o se da en una cosa dudosa la cual termina por acción y efecto de hacer diligencias para descubrir algo de acuerdo a la observancia de las leyes y ordenamientos de la profesión o instituto”

Ahora bien ya cuando se llegó a establecer el instituto de decisión cierre de investigación no se pudo lograr encontrar cuál es la procedencia de dicho termino empezando porque esta frase es muy nombrada en las ramas del Derecho Penal, Administrativo y ahora en el nuevo Derecho Administrativo Disciplinario. Dejando una incógnita como nace en el Derecho la Institución de

---

1. f. Determinación, resolución que se toma o se da en una cosa dudosa.

Cierre: 7. m. Trabajo, acto, obra concreta, que termina o completa algo.

Investigación: (Del lat. *investigatio*, -ōnis).

1. f. Acción y efecto de investigar.

Investigar: (Del lat. *investigāre*).

1. tr. Hacer diligencias para descubrir algo.

Disciplinaria: (De *disciplina*).

1. adj. Perteneciente o relativo a la disciplina.

Disciplina: (Del lat. *disciplīna*).

3. f. Especialmente en la milicia y en los estados eclesiásticos secular y regular, observancia de las leyes y ordenamientos de la profesión o instituto.

la “**DECISIÓN DE CIERRE DE INVESTIGACIÓN**” y aún más como llego a la vida Jurídica del Derecho Administrativo Disciplinario este término cuando no existe doctrina y jurisprudencia alguna sobre este tema en particular.

Mas sin embargo se trajo una propuesta al Derecho Colombiano sobre la radicación de un proyecto de ley ante el Congreso de la República de Colombia dando su inicio en la gaceta Número 19 del 08 de febrero de 2011; la ponencia fue publicada y llevada a cabo el día 04 de febrero de 2011, el primer debate realizado al proyecto de ley 174 de 2010 de Cámara y con el radicado 142 de 2010 del Senado. En la ponencia, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, el proyecto de Ley fue elaborado por el señor Ministro del Interior y de Justicia doctor Germán Vargas Lleras y presentado el 7 de septiembre de 2010, con publicación en la Gaceta número 607 de 2010. En la exposición de motivos al referido proyecto argumenta el señor Vargas Lleras que:

***“2.1 Tercer capítulo: medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción.***

*De acuerdo con lo analizado en la práctica diaria por la Procuraduría se tiene que existe una serie de obstáculos para llevar a cabo su labor en forma eficiente y oportuna. Entre tales obstáculos se observa que el inicio de las actuaciones disciplinarias, en muchos casos, no es coetáneo con la comisión de los hechos respectivos, dada la dilación existente a nivel territorial y/o municipal para dar traslado de su conocimiento a los órganos de control, o*

*porque no hay un seguimiento preventivo de la labor de las autoridades públicas sino posterior y reactivo, que dificulta cumplir a cabalidad los términos de investigación y juzgamiento; aunado a que tales términos son muy cortos dadas las realidades nacionales anotadas.*

*Es por ello que se deberá modificar los términos de investigación disciplinaria; de prescripción de la acción pública disciplinaria; actualizar el Código Disciplinario Único con decisiones de la H. Corte Constitucional sobre los institutos de la revocatoria directa, el traslado de alegatos de conclusión, incorporación de medios materiales de prueba y formas de notificación de las decisiones de cierre de investigación y alegatos previos al fallo, que se erigen en baluartes y garantismo para los intervinientes en el proceso disciplinario. La justificación particular para cada artículo modificado es la siguiente:*

*... G. Se adiciona a la Ley 734 un artículo nuevo que dispone la decisión de cierre de investigación, cuando se haya recaudado prueba que permita formular cargos o cuando se haya vencido el término de la investigación, decisión sustentada que deberá notificarse y contra la cual solo se admite recurso de reposición.*

*En firme la decisión de cierre de investigación se dispondrá un traslado común por 5 días a los sujetos procesales para presentar alegaciones previas a la evaluación de la investigación disciplinaria, la cual deberá verificarse*

*en un plazo máximo de 15 días hábiles. (Vargas, 2011, págs. 8,10)*

De acuerdo a lo que se manifiesta en la gaceta, el proyecto en mención fue aprobado en primer debate por la Comisión Primera de la Cámara el día 23 de noviembre de 2010 con ponencia de los honorables Senadores Manuel Enríquez Rosero (Coordinador), Juan Manuel Corso, Jesús Ignacio García, Javier Cáceres, Hemel Hurtado, Luis Carlos Avellaneda y Jorge Eduardo Londoño. La ponencia para segundo debate, con el mismo grupo de ponentes, se publicó en la Gaceta 1002 de 2010. El proyecto fue discutido y aprobado los días 13 y 14 de diciembre de 2010 y la publicación del texto se llevó a cabo en la Gaceta 1117 de 2010. El 18 de enero de 2011 el texto fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara y el 20 de enero de 2011 se designó al grupo de ponentes.

El objeto del proyecto es dotar al Estado de herramientas eficaces para luchar decididamente contra el flagelo de la corrupción. En ese orden de ideas, el proyecto está dividido en varios capítulos que abordan distintos elementos de lo que debe ser una política integral en la materia. “El Capítulo III trata sobre las medidas disciplinarias. En ese sentido amplía los términos de prescripción de la acción y la sanción disciplinaria; modifica el procedimiento disciplinario a fin de hacerlo más expedito; amplía la aplicación del procedimiento verbal, entre otros de los temas abordados” (Cámara de Representantes, 2011, pág. 2).

Es así como se sometido el proyecto de ley a las diferentes etapas ante la Cámara y el Senado; por tal razón nace el 12 de julio de 2011 al entrar en vigencia la Ley 1474, siendo creada

para dictar normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública; en consecuencia la norma trajo inmerso en su artículo 53 la decisión de cierre de investigación adicionándolo en el artículo 160 A, dentro de la investigación disciplinaria, establecido en la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único quedando su redacción de la siguiente manera:

*“Artículo 53. Decisión de cierre de investigación. La Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 160 A, el cual quedará así:*

*Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de sustanciación notificable y que sólo admitirá el recurso de reposición, declarará cerrada la investigación.*

*En firme la providencia anterior, la evaluación de la investigación disciplinaria se verificará en un plazo máximo de quince (15) días hábiles”.*

De esta manera nace a la vida jurídica el artículo en comento y hasta la fecha los operadores disciplinarios vienen aplicando la norma establecida para los diferentes casos en particular. Trae como consecuencia un inconveniente que puede ver inmerso la violación de un derecho fundamental como lo es el debido proceso.

Al entrar en vigencia artículo 160A, en la norma disciplinaria, el funcionario de conocimiento, deberá acatar lo preceptuado, ósea cuando haya recaudado prueba que permita la

formulación de cargos dentro de la investigación disciplinaria, mediante auto de sustanciación, dicho auto es notificable y le procede únicamente el recurso de reposición, una vez agotado este recurso si se hace o no uso del mismo el operador la declarará cerrada.

Pues bien, la norma es clara en decir que el cierre se aplicará cuando se haya recaudado prueba que permita formular pliego de cargos dentro de la investigación disciplinaria; diferente de las etapas de la investigación disciplinaria.

Es aquí donde se hace énfasis dentro del proceso disciplinario al proferirse un auto de citación audiencia en la investigación disciplinaria de acuerdo a como lo establece el artículo 175 del Código Disciplinario Único<sup>2</sup> se eleva pliego de cargos al disciplinado obviando la aplicación del artículo 160 A, y de esta manera se estaría ante una posible violación al debido proceso, por

---

<sup>2</sup> Ley 1474 de 2011, ARTÍCULO 57. *APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO VERBAL*. El artículo 175 de la Ley 734 de 2002, quedará así:

El procedimiento verbal se adelantará contra los servidores públicos en los casos en que el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión y en todo caso cuando la falta sea leve.

También se aplicará el procedimiento verbal para las faltas gravísimas contempladas en el artículo 48 numerales 2, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 32, 33, 35, 36, 39, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 62 de esta ley.

En los eventos contemplados en los incisos anteriores, se citará a audiencia, en cualquier estado de la actuación, hasta antes de proferir pliego de cargos.

En todo caso, y cualquiera que fuere el sujeto disciplinable, si al momento de valorar sobre la decisión de apertura de investigación estuvieren dados los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos se citará a audiencia.



no permitírsele al disciplinado ejercer sus derechos con relación al auto de cierre; auto que debería ser elaborado por parte del funcionario de conocimiento y dar el recurso que establece la ley.

El operador Disciplinario no ha tenido en la cuenta que la aplicación de dicho artículo plasmado en el Código Disciplinario actualmente raya en contra de todo principio constitucional; sino simplemente se dedican a realizar el procedimiento disciplinario en verificar si la investigación disciplinaria se está llevando por el procedimiento ordinario y se llega a esta etapa del proceso disciplinario procede a ejecutar el artículo 160 A; empero si dicho procedimiento se adelanta por audiencia disciplinaria simplemente se eleva pliego de cargos al citar audiencia disciplinaria; desconociendo que esto puede afectar gravemente, principios Constitucionales, como es el Estado Social de Derecho y Derechos Fundamentales tal como lo es la dignidad humana concordante con el Derecho Constitucional plasmado en el artículo 29 el Debido Proceso.

De esta manera el Debido Proceso en materia Disciplinaria está definido por la corte constitucional en sentencia T-561/05 en su parte introductoria se afirma lo siguiente:

### ***DEBIDO PROCESO EN MATERIA DISCIPLINARIA-***

#### ***Elementos***

*La jurisprudencia constitucional ha señalado, en particular, tres elementos claves que distinguen la operancia del debido proceso en el campo penal de su aplicación del campo*

*disciplinario: “(i) la imposibilidad de transportar integralmente los principios del derecho penal al derecho disciplinario, (ii) el incumplimiento de los deberes funcionales como fundamento de la responsabilidad disciplinaria y (iii) la vigencia en el derecho disciplinario del sistema de sanción de las faltas disciplinarias denominado de los números abiertos, o numerus apertus, por oposición al sistema de números cerrados o clausus del derecho penal.”*

Complementa a partir de su hoja número 10, que:

### ***3. El debido proceso en materia disciplinaria.***

*En numerosas oportunidades, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho al debido proceso (art. 29, C.P.) es aplicable a las actuaciones disciplinarias desarrolladas por la Procuraduría General de la Nación. Entre las garantías que, según ha reconocido la jurisprudencia constitucional, forman parte del ámbito de protección del derecho al debido proceso disciplinario, se encuentran las siguientes, que la Corte ha enumerado a título meramente enunciativo:*

(a) *en términos generales, el respeto por los principios de publicidad, contradicción, defensa, legalidad e imparcialidad<sup>3</sup>;*

*(subrayas, negrillas y cursivas son mías)*

(b) *“la comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario a la persona a quien se imputan las conductas posibles de sanción; la formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias; el traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas que fundamentan los cargos formulados; la indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos, controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos; el pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente; la imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron; y la posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante*

---

<sup>3</sup> Sentencia C-013 de 2001 (M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez).

**los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones**<sup>4</sup>;

*(subrayas, negrillas y cursivas son mías)*

(c) “los principios de la presunción de inocencia, el de in dubio pro reo que emana del anterior, **los derechos de contradicción y de controversia de las pruebas**, el principio de imparcialidad, el principio nulla poena sine lege, la prohibición contenida en la fórmula non bis in ídem y el principio de la cosa juzgada”<sup>5</sup>; y

*(subrayas, negrillas y cursivas son mías)*

(d) el principio de no reformatio in pejus<sup>6</sup>.

La vigencia del derecho al debido proceso en el ámbito del derecho disciplinario se justifica entonces no sólo por el mandato constitucional expreso del artículo 29 Superior –**según el cual el debido proceso se aplicará a toda actuación judicial o administrativa-, sino también por tratarse de una manifestación del poder punitivo o sancionador del Estado**<sup>7</sup>.

La Corte ha explicado que si bien los diversos regímenes

---

<sup>4</sup> Sentencias T-301/96 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-433/98 (MP Alfredo Beltrán Sierra).

<sup>5</sup> Sentencia C-555 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

<sup>6</sup> Sentencia C-175 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

<sup>7</sup> Sentencias C-095 de 2003 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y C-088 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett). La Corte ha señalado que “el derecho sancionador del Estado es una disciplina compleja pues recubre, como género, al menos cinco especies, a saber: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional y el derecho de punición por indignidad política o “impeachment”” (Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis).

*sancionadores tienen características en común, sus especificidades exigen un tratamiento diferencial que modula necesariamente el alcance y la forma de aplicación de las garantías constitucionales propias del debido proceso<sup>8</sup>. En esa medida, se precisa que las funciones y procedimientos disciplinarios tienen, según lo ha reconocido la Corte, naturaleza administrativa, “derivada de la materia sobre la cual trata -referente al incumplimiento de deberes administrativos en el ámbito de la administración pública-, de las autoridades de carácter administrativo encargadas de*

---

<sup>8</sup> Así, en la sentencia C-597 de 1996 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) la Corte explicó que “entre el derecho penal y los otros derechos sancionadores existen diferencias que no pueden ser desestimadas. Así, el derecho penal no sólo afecta un derecho tan fundamental como la libertad sino que además sus mandatos se dirigen a todas las personas, por lo cual es natural que en ese campo se apliquen con máximo rigor las garantías del debido proceso. En cambio, otros derechos sancionadores no sólo no afectan la libertad física, pues se imponen otro tipo de sanciones, sino que además sus normas operan en ámbitos específicos, ya que se aplican a personas que están sometidas a una sujeción especial -como los servidores públicos- o a profesionales que tienen determinados deberes especiales, como médicos, abogados o contadores. En estos casos, la Corte ha reconocido que los principios del debido proceso se siguen aplicando pero pueden operar con una cierta flexibilidad en relación con el derecho penal.” Este análisis se complementó en la sentencia C-948 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), en la que se señaló: “Así mismo dentro del ámbito sancionador administrativo cabe destacar la aceptación de la interdicción de las sanciones privativas de la libertad, la instauración de la multa como sanción prototípica y la necesaria observancia de un procedimiento legalmente establecido”.

*adelantarla, y de la clase de sanciones a imponer, así como de la forma de aplicarlas”<sup>9</sup>. (subrayas, negrillas y cursivas son mías)*

*En atención a la naturaleza administrativa, las garantías propias del debido proceso no cuentan en el proceso disciplinario con el mismo alcance que las que se aplican a las actuaciones desarrolladas por la justicia penal; según ha reconocido esta Corporación, “en el ámbito administrativo y, específicamente, en el derecho disciplinario, la jurisprudencia constitucional ha establecido que las garantías constitucionales inherentes al debido proceso, mutatis mutandi, se aplican a los procedimientos disciplinarios, dado que éstos constituyen una manifestación del poder punitivo del Estado”<sup>10</sup>. Sin embargo, su*

---

<sup>9</sup> Sentencia C-098 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara.

<sup>10</sup> Al respecto, se pueden consultar las Sentencias T-146 de 1993, C-244 de 1996, C-386 de 1996, C-679 de 1996, C-769 de 1998 y C-181 de 2002, entre otras. Sobre la materia, esta Corporación ha determinado que: “De otro lado, la Corte reconoció que en su condición de derecho punitivo, el derecho disciplinario se acerca íntimamente a las previsiones del derecho penal, siéndole aplicables muchos de los principios que orientan y guían esta disciplina del derecho. En relación con dicha conexidad, la Corte Constitucional precisó que: (...) “El derecho disciplinario que respalda este poder está compuesto por un conjunto de normas y principios jurídicos que permiten imponer sanciones a los servidores públicos cuando éstos violan sus deberes, obligaciones o incurren en vulneración de las prohibiciones e incompatibilidades que para ellos ha establecido la ley. (...) Este tipo de responsabilidad ha dado lugar a la formación de una rama del derecho administrativo llamada “derecho administrativo disciplinario”. Un amplio sector de la doctrina, si bien admite la diferenciación entre la responsabilidad civil, penal y

*aplicación se modula para adecuar el ejercicio del poder disciplinario a la naturaleza y objeto del derecho disciplinario<sup>11</sup> y, especialmente, al interés público y a los principios de moralidad, eficacia, economía y celeridad que informan la función administrativa”<sup>12</sup>.*

---

*disciplinaria, encuentra que la sanción disciplinaria debe sujetarse a los principios y garantías propias del derecho penal. Según esta interpretación, el derecho disciplinario es una modalidad del derecho penal, y en su aplicación debe observarse las mismas garantías y los mismos principios que informan el derecho penal. La naturaleza esencialmente sancionatoria de ambos derechos hace que las garantías del derecho más general (el penal) sean aplicables también a ese otro derecho, más especializado pero igualmente sancionatorio, que es el derecho disciplinario. Tanto el derecho penal como el administrativo disciplinario emplean las penas como el principal mecanismo de coacción represiva. Todos los principios y garantías propias del derecho penal se predicán también del disciplinario. Esta situación ha llevado a considerar que el término derecho penal es impropio (pues existen, como se ve, varios derechos penales) y empieza a hacer carrera la revitalización del término "derecho criminal" para referirse al derecho de los delitos propiamente dichos.” (Sentencia C-181 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).*

<sup>11</sup> Así, la Corte ha expuesto que: *“La no total aplicabilidad de las garantías del derecho penal al campo administrativo obedece a que mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías - quedando a salvo su núcleo esencial - en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido.”* (Sentencia C-181 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

<sup>12</sup> Sentencia C-095 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Ver en este mismo sentido, entre otras, las sentencias T-438/92, C-195/93, C-244/96 y C-280/96.

*La jurisprudencia constitucional ha señalado, en particular, tres elementos claves que distinguen la operancia del debido proceso en el campo penal de su aplicación del campo disciplinario: “(i) la imposibilidad de transportar integralmente los principios del derecho penal al derecho disciplinario, (ii) el incumplimiento de los deberes funcionales como fundamento de la responsabilidad disciplinaria y (iii) la vigencia en el derecho disciplinario del sistema de sanción de las faltas disciplinarias denominado de los números abiertos, o numerus apertus, por oposición al sistema de números cerrados o clausus del derecho penal.”<sup>13</sup>*

*En cuanto al primero de estos elementos, la Corte ha precisado que las garantías propias del proceso penal no tienen plena aplicabilidad en el campo administrativo disciplinario por la diferencia que existe entre el bien jurídico protegido por una y otra sub-especialidad del derecho punitivo: “mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual*

---

<sup>13</sup> Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.



*en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías - quedando a salvo su núcleo esencial - en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido.”<sup>14</sup>*

*Así, los objetivos que persigue el derecho penal son distintos a los que persigue el derecho disciplinario: “la ley disciplinaria tiene como finalidad específica la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro”<sup>15</sup>.*

*En relación con el segundo de estos elementos, la Corte ha explicado que los servidores públicos, en el ejercicio de los cargos para los cuales hayan sido nombrados, deben propender por el logro del objetivo principal para el cual fueron nombrados, a saber, servir al Estado y a la comunidad con estricta sujeción a lo dispuesto en la Constitución, la ley y el reglamento – “por lo tanto, pueden verse sometidos a una responsabilidad pública de índole disciplinaria, cuando en su desempeño vulneran el ordenamiento superior y legal vigente, así como por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus*

---

<sup>14</sup> Sentencia T-146 de 1993.

<sup>15</sup> Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

*funciones (C.P., arts. 6o. y 123)<sup>16</sup>. ”<sup>17</sup> Así, la finalidad del derecho disciplinario es la de salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los servidores públicos<sup>18</sup>; por ello, el fundamento de la responsabilidad disciplinaria es la inobservancia de los deberes funcionales del servidor público, tal y como los establecen la Constitución, las leyes y los reglamentos aplicables: de allí que el derecho disciplinario valore la inobservancia de normas positivas en cuanto ella implique el quebrantamiento del deber funcional, esto es, el desconocimiento de la función social que le incumbe al servidor público o al particular que cumple funciones públicas”<sup>19</sup>. (subrayas, negrillas y cursivas son mías)*

*En este sentido, también ha dicho la Corte “si los presupuestos de una correcta administración pública son la diligencia, el cuidado y la corrección en el desempeño de las funciones asignadas a los servidores del Estado, la consecuencia jurídica*

---

<sup>16</sup> *Ibidem* Sentencia C- 708/99 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>17</sup> Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>18</sup> Sentencia C-341 de 1996.

<sup>19</sup> Ver Sentencia C-373/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño. S.P.V. de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynett.

*de tal principio no podría ser otra que la necesidad de castigo de las conductas que atentan contra tales presupuestos, conductas que - por contrapartida lógica- son entre otras, la negligencia, la imprudencia, la falta de cuidado y la impericia. En términos generales, la infracción a un deber de cuidado o diligencia<sup>20,21</sup>.*

De acuerdo a los pronunciamientos emitidos por la alta Corte en la reiterada jurisprudencia, la norma vigente o sea la Ley 734 de 2002 artículo 160 A, que por disposición de la Ley 1474 de 2011 en su artículo 53 lo inserto, carecería de fundamento jurídico para aplicar esta institución como es la **“DECISIÓN DE CIERRE DE INVESTIGACIÓN”** y mucho más violaría al debido proceso cuando es ejecutada por parte del operador disciplinario la mentada norma; pues no tiene en la cuenta que al aplicar este artículo le procede el recurso de reposición y se agrava más las situación cuando se decide citar audiencia disciplinaria y en esta citación se eleva el pliego de cargos respectivo de esta manera le impide al investigado hacer uso de su Derecho Constitucional como es el Debido Proceso, conexo con el de Contradicción y Defensa e incluso acudir o agotar los recursos a los cuales la ley le otorga como es el de reposición.

Igualmente se estaría vulnerando este derecho al llevar la investigación por el procedimiento verbal toda vez que no se elabora el auto de la **“DECISIÓN DE CIERRE DE INVESTIGACIÓN”** para así poner en conocimiento de la persona que está siendo investigada y

---

<sup>20</sup> Ver Sentencia C-181/02 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra S.P.V.I. de los Magistrados Jaime Córdoba Triviño, Eduardo Montealegre Lynett y Álvaro Tafur Galvis.

<sup>21</sup> Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

que viene agotando las etapas procesales donde se le ponga en su conocimiento que ya se recaudó suficientes pruebas para poderle elevar pliego de cargos, concediéndole el derecho que se defiende al agotar el recurso de reposición y una vez agotado este recurso, proceder hay si efectivamente a llevar la investigación por el procedimiento verbal el cual se materializara con citar audiencia disciplinaria y este escrito llevara inmerso el respectivo pliego de cargos en garantía de los Derechos Constitucionales.

## CAPITULO II

### Los fundamentos y posiciones frente al cierre de la Investigación

En lo estudiado en el capítulo anterior, es prudente ahondar en cuales fueron los fundamentos y posiciones que entraron a definir el artículo 53 de la ley 1474 de 2011 donde inicialmente quien lo propuso fue el señor Ministro del Interior y de Justicia y luego se trajo los diferentes debates tanto en la Cámara como en el Senado; a lo cual se dio a la tarea de investigar encontrando lo siguiente:

El señor Ministro del interior y de Justicia, Doctor German Vargas Lleras, en la exposición de motivos manifestó que:

#### *1 INTRODUCCIÓN*

*La corrupción es uno de los fenómenos más lesivos para los Estados modernos, pues a través del mismo se vulneran los pilares fundamentales de la democracia y se desvían millonarios recursos en perjuicio de las personas menos favorecidas. Por esta razón, Colombia ha ratificado tratados y convenios internacionales en desarrollo de los cuales se han aprobado leyes y decretos tendientes a perseguir este flagelo<sup>22</sup>.*

---

<sup>22</sup> Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), ratificada por la Ley 412 de 1997. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC), ratificada por la Ley 970 de 2005 , por la cual se aprueba la CNUCC en Colombia.

*Sin embargo, en el Barómetro Mundial de la Corrupción del año 2009 de Transparencia Internacional, Colombia ocupó el puesto 74 entre 184 países objeto de estudio, situación que demuestra claramente que pese a que se han realizado esfuerzos importantes para la reducción de este fenómeno, los mismos deben aumentarse y focalizarse, orientándose en sectores específicos, para el diseño de una política pública eficaz para la lucha contra la corrupción.*

*Es importante resaltar que las medidas adoptadas en nuestro país para la lucha contra la corrupción han desarrollado experiencias con resultados satisfactorios, pero también que aquel es un fenómeno dinámico cuyas manifestaciones varían con el transcurso del tiempo, haciéndose cada vez más sofisticadas y difíciles de descubrir.*

*Esta situación ha sido reconocida por todos los sectores de nuestra sociedad y por ello la presente ley es fruto de un diálogo propositivo y de la colaboración entre el Gobierno Nacional, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, Auditoría General de la República, la academia, la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales dedicadas a la lucha contra la corrupción, lo cual ha permitido la elaboración de medidas*

*administrativas, disciplinarias, penales, fiscales y educativas que desarrollan una política integral del Estado en contra de este fenómeno.*

*Por las consideraciones expuestas, el presente proyecto de ley busca introducir nuevas disposiciones que se ajusten a las necesidades actuales que la lucha contra la corrupción exige, propendiendo subsanar e integrar aquellos aspectos en los cuales se requiere una acción contundente.*

Es claro que para el señor Ministro del Interior y de Justicia del entonces GERMAN VARGAS LLERAS, el fin general, que lo llevo a radicar el presente proyecto de ley no fue otro que el de combatir la corrupción, pues es un flagelo demasiado lesivo para los Estados modernos, ya que con este flagelo se ve afectada la democracia y en especial el desvío de millonarios recursos que afectan gravemente a las personas menos favorecidas y esto implica que se afecte el normal funcionamiento del desarrollo económico de Colombia; por tal razón el Congreso de la Republica ha creado leyes, y aprobado decretos donde ratifican tratados y convenios internacionales caso particular como es la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), ratificada por la Ley 412 de 1997 y la Convención de la Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC), ratificada por la Ley 970 de 2005; por lo anterior trae a colación una estadística realizada en el año 2009, sobre Transparencia Internacional en la cual Colombia ocupo el puesto 74 de 184 países; deshonoroso puesto, motivo por el cual lo obligo a tomar medidas para evitar que en Colombia se continúe con este atroz delito; por tal razón acude

a sectores específicos para el diseño de una política pública eficaz; de esta manera en representación del Gobierno Nacional, acude a la Procuraduría General de la Nación, fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la Republica, la academia, la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales dedicadas a la lucha contra la corrupción, generando medidas administrativas, disciplinarias, penales, fiscales y educativas que desarrollan una política integral del Estado en contra de la corrupción; de estos fundamentos expresados es que el señor Ministro sustenta a groso modo su proyecto de Ley para sacarlo adelante ante el Congreso de la República.

Ahora bien se tiene claro que impulso al Doctor VARGAS LLERAS, darle tramite al mentado proyecto de Ley, esto quiere decir que la finalidad principal es combatir el flagelo de la corrupción en nuestro país, atacándola de varios flancos como se puedo observar. Empero que llevo o cual fue la sustentación objetiva ya en el tema que nos ocupa?; de esta manera se pudo encontrar en el proyecto de Ley lo siguiente:

Estudiado el proyecto de Ley, que fue radicado por el Doctor VARGAS LLERAS, en la segunda parte se puede observar el contenido del proyecto y en el numeral 2.3; en donde ya toca el tema sobre lo que son medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción como lo podemos observar, realizando un análisis porque es necesario asumir estas medidas, es por ello que se extrajo del proyecto de Ley estudiado, el siguiente aparte.

## ***2 CONTENIDO DEL PROYECTO***

.....



### *2.3. Tercer capítulo: medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción*

*De acuerdo con lo analizado en la práctica diaria por la Procuraduría se tiene que existe una serie de obstáculos para llevar a cabo su labor en forma eficiente y oportuna. Entre tales obstáculos se observa que el inicio de las actuaciones disciplinarias, en muchos casos, no es coetáneo con la comisión de los hechos respectivos, dada la dilación existente a nivel territorial y/o municipal para dar traslado de su conocimiento a los órganos de control, o porque no hay un seguimiento preventivo de la labor de las autoridades públicas sino posterior y reactivo, que dificulta cumplir a cabalidad los términos de investigación y juzgamiento; aunado a que tales términos son muy cortos dadas las realidades nacionales anotadas.*

*Es por ello que se deberá modificar los términos de investigación disciplinaria; de prescripción de la acción pública disciplinaria; actualizar el Código Disciplinario Único con decisiones de la H. Corte Constitucional sobre los institutos de la revocatoria directa, el traslado de alegatos de conclusión, incorporación de medios materiales de prueba y formas de notificación de las decisiones de cierre de investigación y alegatos previos al fallo, que se erigen en baluartes y garantismo para los intervinientes*

*en el proceso disciplinario. La justificación particular para cada artículo modificado es la siguiente:*

.....

Hasta aquí se realiza un sustento por parte de la Procuraduría General de la Nación del porque se hace necesario realizar ciertas reformas a la Ley 734 de 2002, particularmente en lo que tiene que ver con relación a los tiempos para adelantar las investigaciones dando a entender que el tiempo es demasiado corto para sustanciar y decidir de fondo sobre una determinada falta disciplinaria, en iguales condiciones, se asegura que esta norma solo se aplica al momento que ya se ha realizado un daño de esta forma no es preventiva sino reactiva.

Por lo anterior se tiene claro que mediante este proyecto de ley se debe modificar los términos de la investigación disciplinaria, con relación a la prescripción de la acción pública disciplinaria, y esto conlleva a que tenga que actualizarse la norma disciplinaria en armonía con decisiones de la Honorable Corte Constitucional respecto de las instituciones de la revocatoria directa, el traslado de los alegatos de conclusión, incorporación de medios materiales de prueba y formas de notificación de las decisiones de cierre de investigación y alegatos previos al fallo; como se puede observar aquí ya se toca el tema del cierre de investigación pero sobre la forma como se debe notificar esta institución; es demasiado particular este tema pues al revisar la norma disciplinaria Ley 734 de 2002, antes de la vigencia de este proyecto de ley en ninguna parte de su contenido existe la figura de cierre de investigación, entonces aquí vendría un gran inconveniente ¿cómo voy a notificar algo sobre lo que no existe?; por ende no podría hacerlo. Luego más adelante en el proyecto de ley que se viene estudiando se puede observar en el literal

G. de la exposición de motivos; que sin ningún sustento o argumento se propone, como podemos observar, esto es:

.....

*G. Se adiciona a la Ley 734 un artículo nuevo que dispone la decisión de cierre de investigación, cuando se haya recaudado prueba que permita formular cargos o cuando se haya vencido el término de la investigación, decisión sustentada que deberá notificarse y contra la cual solo se admite recurso de reposición.*

*En firme la decisión de cierre de investigación se dispondrá un traslado común por 5 días a los sujetos procesales para presentar alegaciones previas a la evaluación de la investigación disciplinaria, la cual deberá verificarse en un plazo máximo de 15 días hábiles.*

.....

En este literal G, se puede observar que se propone para que nazca a la vida jurídica la institución del Cierre de la Investigación disciplinaria, la cual no estaba contemplada en la norma disciplinaria vigente hasta el momento, esto quiere decir que no existía esta institución en el derecho administrativo disciplinario, ya al adentrarse en un estudio más riguroso se puede observar que no existe un sustento del porque debe crearse el artículo que trae como propuesta el proyecto de Ley al crear el cierre de investigación; pues es claro que el proyecto de ley está

encaminado a contrarrestar la corrupción, ya en el ámbito disciplinario es claro que se afirma por parte de la Procuraduría General de la Nación que los tiempos que se tienen para sustanciar un proceso disciplinario y proferir el fallo para el mismo son demasiado cortos, igualmente se habla sobre las alegaciones antes del fallo y los alegatos de conclusión. Pero nunca se dice cuál es el motivo para crear la figura del cierre de investigación disciplinaria, lo único que se trata es que la Honorable Corte Constitucional ha tomado unas decisiones en lo que tiene que ver con la forma de notificar el cierre de la investigación, cuando en la Ley 734 de 2002 no existe esta figura.

De esta manera no se tiene claro del porque se propuso la creación de este artículo en este literal, pues carece totalmente de fundamentos y como ya se dijo en el primer capítulo después de consultar fuentes nacionales e internacionales; es prudente afirmar que no hay ningún soporte que nos permita saber de dónde proviene la institución del cierre de la investigación y mucho menos cuando la aterrizamos en el área del Derecho Administrativo Disciplinario, figura que es totalmente desconocida.

De esta manera se puede observar que la creación de este artículo ya está viciada desde el momento en que se propuso y no estaba llamado a prosperar, al no tener un soporte histórico y legal del porque debía adicionarse a la Ley 734 de 2002, más sin embargo fue propuesto y fue radicado dentro del proyecto de Ley.

Ahora bien, téngase en la cuenta en la exposición de motivos que tuvo el señor Ministro del Interior y de Justicia, doctor German Vargas Lleras para haber asentado un proyecto de Ley el cual se radico y se publicó en la Gaceta del Congreso en la edición número 607 del 7 de septiembre de 2010; dicho proyecto de Ley queda con radicación, bajo el numero 142 de 2010 Senado y 174 de 2010 Cámara; es aquí donde quedó plasmado el texto original de dicho

proyecto de Ley y se puede observar el tema concerniente a la presente investigación, citando lo siguiente:

***PROYECTO DE LEY 142 DE 2010 SENADO.***

*Proyecto de ley por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*

*El Congreso de Colombia*

.....

***CAPÍTULO III***

*Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción*

.....

***Artículo 48. Decisión de cierre de investigación.*** *La Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 160A, el cual quedará así:*

*Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de sustanciación notificable y que sólo admitirá el recurso de reposición, declarará cerrada la investigación.*

*Ejecutoriada la providencia de cierre de investigación se dispondrá traslado común por el término de cinco (5) días a los sujetos procesales para que presenten sus alegaciones previas a la evaluación de la investigación disciplinaria.*

*Vencido el término anterior, la evaluación de la investigación disciplinaria se verificará en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.*

.....

*Germán Vargas Lleras,*

*Ministro del Interior y de Justicia.*

Como se puede observar que la radicación asignada es el número 142 de 2010 Senado y 174 de 2010 Cámara, cumpliendo el principio de publicidad en la Gaceta del Congreso en la edición número 607 del 7 de septiembre de 2010, ya en este número de proyecto de ley se le da un orden a la norma donde queda claro que el proyecto de ley va encaminado a dictar normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. De esta manera en su capítulo tercero toca el tema de las Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción.

En dicho proyecto de ley en su artículo 48 aterriza el tema respecto a la decisión de cierre de Investigación donde hace la aclaración que la Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 160A, y hace la redacción semántica de cómo debe quedar el artículo en comentario el cual varía de la propuesta inicial hecha por el Ministro del Interior y de Justicia en la introducción; pues aquí se

le da esa terminología jurídica o técnica, pero no se deja claro por esta entidad por qué o que es lo que justifica que se tenga este artículo en la cuenta para crearlo en la Ley.

De esta manera lo que continúa haciéndose es transcribir en la exposición de motivos para la creación de dicha norma y en particular el artículo que ocupa la presente investigación la introducción de su proyecto de ley en el numeral 2, sub-numeral 2.3 literal g. el cual ya fue tratado anteriormente y que carece de cualquier fundamento histórico- jurídico.

Ya estando radicado el proyecto de ley se hacen los tramites respectivos establecidos por la ley 5 del 92 en sus artículos 139 y ss; de tal suerte que el Secretario General rinde los respectivos informes para dar continuidad al proyecto de Ley, de esta manera queda la constancia respectiva que el proyecto de Ley que nos ocupa en este momento cumple con todos los requisitos Constituciones y legales; de otra parte la misma secretaria da el tramite respectivo ante la presidencia del Senado para que le sea asignado a la Comisión Primera Constitucional Permanente por la esencia del asunto y porque es de su resorte; tal y como se puede observar en la transcripción de las constancias.

*SENADO DE LA REPÚBLICA*

*SECRETARÍA GENERAL*

*(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)*

*El día 7 del mes de septiembre del año 2010 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 142 de 2010 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Ministro del Interior y de Justicia, doctor Germán Vargas Lleras.*

*El Secretario General,*

*Emilio Otero Dajud.*

*SENADO DE LA REPÚBLICA*

*SECRETARÍA GENERAL*

*Tramitación Leyes*

*Bogotá D. C., 7 de septiembre de 2010*

*Señor Presidente:*

*Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 142 de 2010 Senado, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de qué trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.*

*El Secretario General,*



*Emilio Otero Dajud.*

Ya hecho el trámite inicial para dar continuidad con el Proyecto de Ley, pasa a manos de la presidencia del Senado de la Republica para dar continuidad con el mismo ordenando que se dé por repartido el mismo y que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

*PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA*

*Bogotá D. C., 7 de septiembre de 2010*

*De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Cúmplase.*

*El Presidente del honorable Senado de la República,*

*Armando Benedetti Villaneda.*

*El Secretario General del honorable Senado de la República,*

*Emilio Otero Dajud.*

**(Ministerio del Interior y de Justicia, 2010)**

Hecho lo anterior se realiza la primer ponencia al proyecto de ley número 142 de 2010 Senado y 174 de 2010 Cámara; el cual se publicó en la Gaceta N° 784 del 19 de octubre de 2010, donde como coordinador ponente estuvo el Honorable Senador Manuel Enríquez Rosero, acompañado de los Honorables Senadores Juan Manuel Corzo, Jesús Ignacio García, Javier Cáceres, Hemel Hurtado, Luis Carlos Avellaneda, Jorge Eduardo Londoño; donde se debate y se encuentra lo siguiente referente al tema que nos ocupa, texto que es copiado de dicha ponencia así:

### ***I. Antecedentes***

*El Proyecto de ley número 142 de 2010 Senado, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, fue presentado por el señor Ministro del Interior y de Justicia, doctor Germán Vargas Lleras, el 7 de septiembre de 2010, y publicado en la Gaceta del Congreso número 607 de 2010. Fue remitido a la comisión primera constitucional permanente del Senado de la República el 9 de septiembre de 2010.*

### ***II. Objeto del proyecto***

*El proyecto de ley busca introducir nuevas disposiciones que se ajusten a las necesidades actuales que la lucha contra la corrupción exige, propendiendo subsanar e integrar aquellos aspectos en los cuales se requiere una acción contundente.*

### **III. Contenido del proyecto**

.....

#### *3. Tercer capítulo: medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción*

*De acuerdo con lo analizado en la práctica diaria por la Procuraduría se tiene que existe una serie de obstáculos para llevar a cabo su labor en forma eficiente y oportuna.*

*Entre tales obstáculos se observa que el inicio de las actuaciones disciplinarias, en muchos casos, no es coetáneo con la comisión de los hechos respectivos, dada la dilación existente a nivel territorial y/o municipal para dar traslado de su conocimiento a los órganos de control, o porque no hay un seguimiento preventivo de la labor de las autoridades públicas sino posterior y reactivo, que dificulta cumplir a cabalidad los términos de investigación y juzgamiento; aunado a que tales términos son muy cortos dadas las realidades nacionales anotadas.*

*Es por ello que se deberá modificar los términos de investigación disciplinaria; de prescripción de la acción pública disciplinaria; actualizar el Código Disciplinario Único con decisiones de la Honorable Corte Constitucional sobre los*

*institutos de la revocatoria directa, el traslado de alegatos de conclusión, incorporación de medios materiales de prueba y formas de notificación de las decisiones de cierre de investigación y alegatos previos al fallo, que se erigen en baluartes y garantismo para los intervinientes en el proceso disciplinario. La justificación particular para cada artículo modificado es la siguiente:*

.....

*G. Se adiciona a la Ley 734 un artículo nuevo que dispone la decisión de cierre de investigación, cuando se haya recaudado prueba que permita formular cargos o cuando se haya vencido el término de la investigación, decisión sustentada que deberá notificarse y contra la cual solo se admite recurso de reposición.*

*En firme la decisión de cierre de investigación se dispondrá un traslado común por 5 días a los sujetos procesales para presentar alegaciones previas a la evaluación de la investigación disciplinaria, la cual deberá verificarse en un plazo máximo de 15 días hábiles.*

.....

*IV. Justificación del proyecto*

*La corrupción es uno de los fenómenos más lesivos para los Estados modernos, pues a través del mismo se vulneran los pilares fundamentales de la democracia y se desvían millonarios recursos en perjuicio de las personas menos favorecidas. Por esta razón, Colombia ha ratificado tratados y convenios internacionales en desarrollo de los cuales se han aprobado leyes y decretos tendientes a perseguir este flagelo<sup>[2][2]</sup>.*

*Sin embargo, en el Barómetro Mundial de la Corrupción del año 2009 de Transparencia Internacional, Colombia ocupó el puesto 74 entre 184 países objeto de estudio, situación que demuestra claramente que pese a que se han realizado esfuerzos importantes para la reducción de este fenómeno, los mismos deben aumentarse y focalizarse, orientándose en sectores específicos, para el diseño de una política pública eficaz para la lucha contra la corrupción.*

*Es importante resaltar que las medidas adoptadas en nuestro país para la lucha contra la corrupción han desarrollado experiencias con resultados satisfactorios, pero también que aquel es un fenómeno dinámico cuyas manifestaciones varían con el transcurso del tiempo, haciéndose cada vez más sofisticadas y difíciles de descubrir.*

*Esta situación ha sido reconocida por todos los sectores de nuestra sociedad y por ello el proyecto es fruto de un diálogo propositivo y de la colaboración entre el Gobierno Nacional, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, Auditoría General de la República, la academia, la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales dedicadas a la lucha contra la corrupción, lo cual ha permitido la elaboración de medidas administrativas, disciplinarias, penales, fiscales y educativas que desarrollan una política integral del Estado en contra de este fenómeno.*

De acuerdo a la ponencia se puede observar claramente que el proyecto de ley busca es combatir la corrupción por lo anotado en el objeto del proyecto y la justificación que se realiza, la cual es tomada de la misma justificación del señor ministro del entonces; empero no es claro ¿qué tiene que ver la inclusión de este nuevo artículo dentro de la Ley 734 de 2002 con relación a la corrupción?, mas sin embargo se continua adelante con dicha inclusión, toda vez este artículo no vislumbra en que pueda atacar la corrupción desde el punto de vista disciplinario.

A su vez en la ponencia el día miércoles 29 de septiembre de 2010, se realizo citación e intervención; donde el honorable Senador MANUEL ENRÍQUE ROSERO, persona encargada de la coordinación de la ponencia del proyecto, agradeció la presencia al debate de las personalidades entre las más destacadas el Vicefiscal General, doctor Fernando Pareja; el

Procurador Delegado, doctor Fernando Álvarez; delegado de la Contraloría General de la República, doctor Rafael Enrique Romero; Presidenta de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Auditor General de la Nación, doctor Iván Darío Gómez; Delegada Zar Anticorrupción Directora Oficina Anticorrupción, doctora María Claudia Piñeros; Directora Ejecutiva de Transparencia Internacional por Colombia, doctora Elizabeth Ungar.

Aquí el honorable senador coordinador ponente hace su intervención, mencionó la importancia de la iniciativa al adoptar una política pública eficaz para controlar una de las problemáticas que afectan a los colombianos como es la corrupción. Señaló la problemática que se presenta en la prestación de los servicios de salud por la apropiación indebida de dinero y desvío de recursos.

De esta manera se inicia el debate sobre el proyecto de ley donde continua con la intervención del Honorable Senador JUAN MANUEL CORZO, quien manifestó lo siguiente:

*Que agradece la presencia del Ministro del Interior y de Justicia a todos los debates de la Comisión Primera. Con respecto al proyecto de ley, hace un recuento de la situación histórica de Colombia para concluir que se tiende a una cultura de corrupción por los antecedentes de la conquista y la fundación del país. Por otra parte, considera que el país requiere de órganos de control presentes y no ausentes enlazados en su que hacer y atentos a los delitos que afectan a la sociedad.*

Una vez termina su intervención lo hace el Honorable Senador LUIS FERNANDO VELASCO quien afirma:

*Que con una reforma sencilla al Estatuto de Contratación se acabaría con la corrupción existente. Para el senador ¿en Colombia no se gana poder sino que se compra¿. Una de las opciones que considera viables corresponde al empoderamiento de los órganos de control y otra se refiere al Estatuto anticorrupción como tal que, según el Senador, requiere de algunas modificaciones enfocadas en el Sistema de Contratación.*

.....

Posteriormente hace su intervención el Honorable Senador LUIS CARLOS AVELLANEDA, manifestando respecto de la iniciativa, lo siguiente:

*¿El proyecto debe contener estrategias de prevención desde los hogares y escuelas de padres que permitan mitigar la cultura del dinero fácil.*

*¿Se deben buscar medidas de carácter administrativo para evitar la corrupción por vía de la contratación.*

*¿En cuanto a las campañas políticas y su financiación propone la determinación de prohibir la financiación privada.*



**¿Control fiscal y disciplinario con procedimientos más breves.**

*(Subrayas y negrillas fuera del texto)*

*¿Fortalecer la participación ciudadana, que no se quede en el papel ¿sino que corresponda a una participación eficiente, efectiva y eficaz.*

Luego el Honorable Senador Jorge Eduardo Londoño, manifestó:

*¿A parte de incluir los aspectos sancionatorios y de procedimiento previstos en el proyecto es necesario establecer un componente pedagógico tendiente a la educación en la cultura de la legalidad para atacar la justificación y aceptación social de este tipo de comportamientos.*

*¿Sobre la iniciativa que regula las personas políticamente expuestas, expresa que la norma no dice: expuestas a qué, ni cuál es la forma de tal exposición. Establecer esa posibilidad de vigilancia especial a los familiares representa una carga especial que no deben soportar habida cuenta de que ellos no tienen la condición de servidores públicos. Además, representa una negación del principio de presunción de inocencia y de presunción de buena fe. La violación de la intimidad (Hábeas Data) en tales casos no es razonable, así como tampoco lo es el hecho de discriminar a tales familiares con respecto a la*

*posibilidad de hacer uso de la actividad bancaria, la cual está prevista como servicio público.*

*¿La previsión del lobby en el proyecto no es una medida eficaz de lucha contra la corrupción. El establecimiento de un registro de lobbystas no impide la gestión de intereses ante la Administración Pública. Por otro lado, no solo los lobbystas tienen la posibilidad de dirigirse a las autoridades con respecto a las situaciones que los afectan. Cualquier ciudadano podría hacerlo conforme al artículo 2 de la Constitución que garantiza el derecho ciudadano a participar en las decisiones que nos afectan, incluidas las opciones de regulación.*

*¿Con respecto al artículo 2º (Inhabilidad para contratar de quienes financien campañas políticas): Mientras el Estado no asuma la financiación total de las campañas políticas resulta inconveniente limitar que los ciudadanos que concurren a la financiación de campañas políticas participen en la contratación estatal, pues tal contratación se caracteriza por ser abierta. La sola posibilidad de participación en un proceso de contratación de un aportante a una campaña política no determina per se una práctica de corrupción.*

*¿Con respecto al artículo 3º, la prohibición de gestionar intereses privados ante las entidades en las cuales se era*

*servidor público, ello ya existía pero limitado a un año, el proyecto lo extiende a tres años, lo cual es razonable teniendo en cuenta la influencia que mantiene el ex servidor ante los empleados de la entidad.*

*¿El artículo 4° (sobre inhabilidad para que ex servidores públicos contraten con el Estado) amplía el término a tres años y limita dicha posibilidad al nivel directivo, ejecutivo o asesor, pero existen otros funcionarios que no perteneciendo a tales niveles mantienen una posibilidad de influencia en la entidad, por ejemplo los de confianza y manejo (p. ej. Almacenista, Tesorero, Pagador). Valdría la pena extender la prohibición a tales funcionarios.*

*¿Sobre el artículo 41 (suspensión del servidor público en caso de acusación) desconoce la presunción de inocencia. La suspensión debe sustentarse en la necesidad de evitar la reiteración del comportamiento y no en el hecho objetivo de la resolución de acusación. Un acusado sigue presumiéndose inocente.*

*¿El artículo 46 (medios de prueba) cierra la libertad de medios de prueba establecida actualmente por el artículo 130, para limitarla a la confesión, el testimonio, la peritación, la inspección o visita especial, y los documentos. Se dejan de lado*

*los indicios, así como cualquier otro medio que resulte útil para establecer la verdad.*

Una vez se culmina el Honorable Senador, hace su intervención el Ministro VARGAS LLERAS, quien concluye:

*Que presenta la iniciativa, manifiesta que es el resultado de un esfuerzo conjunto de entidades, organismos de control (menciona la Contraloría y la Procuraduría) y de importantes organizaciones estratégicas para enfrentar la corrupción. Considera que el esfuerzo debe ser del Estado y no solo del gobierno para generar herramientas útiles de una política de Estado contra la corrupción.*

*Afirma que no fue posible restringir el proyecto de ley a unos cuantos artículos ya que la participación de varias entidades generaron aportes a la iniciativa, como el caso de la Fiscalía con las acciones que cumple, los procesos y los tiempos, así como los aportes y sugerencias de la Procuraduría y la Contraloría.*

*Expone los principales aspectos del mismo, así:*

*¿Financiación de campañas políticas: Se reglamentan los anticipos con normatividad similar a la establecida para elecciones presidenciales; Se evita la financiación de campañas*

*a nivel territorial por parte de contratistas; se inhabilita para contratar a quien aporte a las campañas (lo que conduciría a un sistema preferentemente público de financiación).*

*¿Régimen severo para evitar la ¿puerta giratoria?, esto es, evitar que las personas que ocuparon cargos públicos se beneficien con contratos de empresas a las cuales dirigieron recursos durante su administración.*

*¿Evitar los anticipos. Hacer que todo contrato de obra pública cumpla con la entrega de las obras sin anticipos.*

*¿Denunciar cuando en las empresas se advierte el desvío de recursos para promover actos de corrupción.*

*¿Cambia el concepto de Control Interno. Todos los jefes de control interno de las entidades centralizadas serán designados por el Presidente y tendrán autonomía así como acceso a la información de la entidad.*

*¿En cuanto a la Seguridad Social, se reconoce que la mayoría de actos de corrupción afectan los recursos para la salud. El proyecto genera instrumentos para enfrentar este tema.*

*¿Se establece que quienes incurren en delitos pagarán penas de prisión.*

*¿Se amplían los términos de prescripción.*

*¿Tipifica nuevos delitos como fraude a subvenciones, entrega de documentación falsa, entre otros.*

*¿Se establece un nuevo tipo penal: soborno por acto ya cumplido.*

*¿Responsabilidad penal de las personas jurídicas en delitos contra el medio ambiente y la Administración Pública.*

*¿Se creará un libro de registro en cada Ministerio donde conste quién visita al Ministro y para qué temas.*

*¿Se reglamenta el cabildeo.*

*¿Se restablece la comisión ciudadana.*

*¿Se otorgan facultades para eliminar trámites en la Administración Pública. Eliminación de aproximadamente 450 trámites en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos.*

*¿Se busca que los interventores tengan un régimen de corresponsabilidad.*

*¿Procedimiento oral para las audiencias.*

*¿Contratar obras públicas con estudios previos y diseños.*

*¿Dotar a la Contraloría para acelerar los juicios de tipo fiscal a través de procesos verbales.*

*¿Fortalecer a los organismos de control y a la sociedad civil.*

*¿Involucrar a las empresas privadas para que se rijan por las disposiciones del Estatuto de Contratación.*

*Que destaca la importancia de la iniciativa que se guía por el programa del actual gobierno, en la búsqueda de entidades y funcionarios que cumplan con una conducta adecuada y acorde que permita relaciones cercanas entre los ciudadanos y el Estado.*

Luego el señor Vicefiscal General, doctor Fernando Pareja, destaca lo siguiente:

*Que algunas modificaciones al Código Penal como la ampliación del término de prescripción, se ajustan los beneficios para todas las modalidades de peculado, para el delito de enriquecimiento ilícito se suprime el límite de dos años, se ajustan las normas penales a tratados internacional, aumentan términos para delitos de competencia, Administración Pública o patrimonio público y prohíbe la sustitución de prisión preventiva por domiciliaria.*

*El Vicefiscal considera que las prohibiciones generales y absolutas que se establecen en el Estatuto presentan dificultades en casos particulares y en los que se puede trastocar los derechos de las personas retenidas o su resocialización. Pone como ejemplos los casos de detenidos que*

*se encuentren enfermos y que requieran casa por cárcel o la posibilidad de rebajar las penas a quienes estudian.*

Una vez culmina el señor vicesfiscal, hace su aporte la Directora Ejecutiva de Transparencia Internacional por Colombia, doctora Elizabeth Ungar, quien manifestó:

*Que destaca el trabajo de su organización desde la etapa preelectoral y menciona que para la elaboración de esta iniciativa fueron invitados por el Ministerio del Interior y de Justicia. Para Transparencia por Colombia, la corrupción se entiende como un abuso de posiciones de poder o confianza, una práctica funcional, lógica de agentes de grupos poderosos legales e ilegales. En Colombia destaca algunas características de la corrupción: Intervención de corte mafiosa y actores ilegales, concentración del poder en el ejecutivo, desviación de pesos y contrapesos, círculo perverso entre violencia-narcotráfico y corrupción.*

.....

De esta manera se continua con más intervenciones por parte de las personas que se encuentran presentes en el debate, empero si se observa hasta el momento no hay ningún pronunciamiento de las propuestas que se han planteado en el proyecto de ley enfocado a la



norma disciplinaria, empezando a desconocerse o tener algún argumento sobre el cierre de la Investigación Disciplinaria.

Ya cuando hace su intervención la presidenta de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Doctora JULIA EMMA GARZÓN, considera

*Que con el Estatuto se cubren falencias que tenía el Código Disciplinario como la ampliación de la prescripción, traslados y términos de alegatos.*

*En el artículo 62 solicita que se incluya al presidente del Consejo Superior de la Judicatura en la Comisión Nacional para la Moralización. En el proyecto se establece una política de criminalidad y advierte que se debe fijar una de prevención contra la corrupción. (Negrillas fuera del texto)*

Es claro en esta intervención que no hubo pronunciamiento de esta alta personalidad experta en el tema disciplinario referente al cierre de investigación disciplinaria, bien sea por su desconocimiento en el tema o simplemente no es un tema que ameritara debate alguno, pues se puede observar que hablo sobre la ampliación de la prescripción, traslado y términos de alegatos en la parte disciplinaria; pero del cierre de investigación disciplinaria ni si quiera se tuvo en la cuenta.

No hubo intervención del procurador delegado respecto del proyecto de Ley y mucho menos referente al tema que ocupa la presente investigación que es el cierre de investigación disciplinaria; que para este caso es la máxima autoridad que debió intervenir en la materia del Derecho Administrativo Disciplinario.

Y termina interviniendo la Directora (e) del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción señalando:

.....

*¿Solicita revocatoria del acto administrativo cuando se cometa falta disciplinaria grave.*

.....

*Para concluir, el desarrollo y progreso de la ciudadanía depende de la implementación de estas políticas. La lucha anticorrupción es una de las políticas centrales del gobierno.*

Una vez agotado el debate se da paso al pliego de modificaciones, en esta etapa se puede observar lo siguiente:

.....

*En cuanto al artículo 45 del proyecto de ley, sobre la procedencia de la revocatoria directa, se debe anotar que se ignora que la Corte Constitucional en la Sentencia C-014 de*

*2004 dijo que cuando el quejoso es víctima de una falta disciplinaria que constituye una violación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario, también tiene el derecho de solicitar la revocatoria del fallo absolutorio y del auto de archivo.*

*Por lo anterior se ajusta la redacción del artículo 45, a fin de que quede claro que el quejoso, cuando es víctima de una falta disciplinaria que constituye una violación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario, también tiene derecho a solicitar la revocatoria del fallo absolutorio.*

.....

Es claro que en el pliego de modificaciones lo más cercano que se trató respecto del tema de Derecho Administrativo Disciplinario fue la procedencia de la revocatoria directa frente al fallo absolutorio y del auto de archivo, cuando se infiera que pueden existir vulneración o violación a los derechos Humanos; mas nunca en el pliego de modificaciones se hace alguna propuesta respecto del articulo concerniente al cierre de la Investigación disciplinaria, por ende si no fue debatido, no tuvo objeción alguna dentro del debate quiere decir que la redacción del proyecto de ley debería quedar intacto al momento de convertirse en norma.

Mas sin embargo en la etapa de proposiciones y al rendirse el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 142 de 2010 Senado y 174 de 2010 Cámara, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública; por parte del honorable senador Manuel Enríquez Rosero como coordinador ponente en compañía de los honorables Senadores Juan Manuel Corzo, Jesús Ignacio García, Javier Cáceres, Hemel Hurtado, Luis Carlos Avellaneda, Jorge Eduardo Londoño; se puede observar que se manifestó lo siguiente:

.....

***VII. Proposición***

*Por las anteriores consideraciones, respetuosamente nos permitimos solicitar a la Comisión Primera del Senado, dar primer debate con pliego de modificaciones al proyecto de ley número 142 de 2010 Senado por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública?.*

*Cordialmente,*

.....

***TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2010 SENADO***

*por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.*

*El Congreso de Colombia*

**DECRETA:**

### **CAPÍTULO I**

*Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción*

.....

### **CAPÍTULO III**

*Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción*

.....

**Artículo 48.** *Decisión de cierre de investigación. La Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 160 A, el cual quedará así:*

*Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de sustanciación notificable y que sólo admitirá el recurso de reposición, declarará cerrada la investigación.*

*Ejecutoriada la providencia de cierre de investigación se dispondrá traslado común por el término de cinco (5) días a*

*los sujetos procesales para que presenten sus alegaciones previas a la evaluación de la investigación disciplinaria.*

**Vencido el término anterior, la evaluación de la investigación disciplinaria se verificará** en un plazo máximo de quince (15) días hábiles. *(Subraya y negrilla son mías)*

Esta claramente demostrado que aquí en el debate llevado a cabo y sin haber existido ninguna intervención por parte de las personas asistentes, es inexplicable que sea reformado el artículo que trata sobre la inclusión de un artículo nuevo el 160 A, a la Ley 734 de 2002; el cual fue sustentado y creado inicialmente por el señor ministro VARGAS LLERAS el cual decía lo siguiente:

*G. Se adiciona a la Ley 734 un artículo nuevo que dispone la decisión de cierre de investigación, cuando se haya recaudado prueba que permita formular cargos o **cuando se haya** vencido el término de la investigación, decisión sustentada que deberá notificarse y contra la cual solo se admite recurso de reposición.*

*En firme la decisión de cierre de investigación se dispondrá **un** traslado común por 5 días a los sujetos procesales para presentar alegaciones previas a la evaluación de la investigación disciplinaria, la cual deberá verificarse en un plazo máximo de 15 días hábiles. *(Subraya y negrilla son mías)**

.....

Como se puede observar en esta plenaria se reformo el artículo de la inclusión de un nuevo artículo 160 A, a la Ley 734 de 2002, desconociéndose de esta manera quien pudo haber hecho esto sin el más mínimo respeto por las ritualidades establecidas en la ley 5 de 1991 y demás normas que le son inherentes respecto al procedimiento de una creación de una ley; mas sin embargo fue rendido el informe por los Honorables Senadores de la Comisión Primera y llevados a cabo para segundo debate.

Ya en segundo debate realizado por la Comisión Primera de la Cámara el día 23 de noviembre de 2010; con el mismo grupo de ponentes, se publicó en la *Gaceta* 1002 de 2010 se realiza un resumen de las ponencias anteriores y de qué manera viene aprobándose el mentado proyecto de Ley; la manera de como quedo aprobado el texto en las primeras secciones tanto de Cámara como de Senado.

Posteriormente con la radicación del proyecto legislativo 142 de 2010 Senado y 174 de 2010 Cámara, publicado en la *Gaceta* 1117 del 22 de diciembre de 2010 donde queda el texto definitivo aprobado en sesión plenaria, realizadas por el congreso (cámara y senado) donde quedo redactado de la siguiente manera:

*Artículo 56. Decisión de cierre de investigación. La Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 160 A, el cual quedará así:*

*Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de*

*sustanciación notificable y que solo admitirá el recurso de reposición, declarará cerrada la investigación.*

*En firme la providencia de cierre de investigación se dispondrá traslado común por el término de cinco (5) días a los sujetos procesales para que presenten sus alegaciones previas a la evaluación de la investigación disciplinaria.*

*Vencido el término anterior, la evaluación de la investigación disciplinaria se verificará en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.*

El Secretario General, Emilio Otero Dajud; presenta el texto definitivo fue aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República los días 13 y 14 de diciembre de 2010, con modificaciones, al Proyecto de ley número 142 de 2010 Senado y 174 de 2010 Cámara; y de esta manera continua el trámite legal y reglamentario ante la honorable Cámara de Representantes. En mencionada plenaria participaron como ponentes los Honorables Senadores Manuel Enríquez Rosero, Coordinador Ponente; Juan Manuel Corzo, Jesús Ignacio García, Hemel Hurtado, Luis Carlos Avellaneda, Jorge Eduardo Londoño. Empero del texto original radicado como Proyecto de Ley, al del primer debate y al que quedo aprobado le fue realizado una serie de modificaciones; sin ningún antecedente que lo sustente del porque se hizo; mas sin embargo hasta la publicación de la Gaceta en comento el texto quedo de esta manera aprobado.



Ya surtido el tramite respectivo de acuerdo a como lo establece el artículo 182 de la Ley 5 de 1992<sup>23</sup>; es publicado en la Gaceta 19 del 08 de febrero de 2011, la ponencia para primer debate al proyecto de ley 174 de 2010 cámara, 142 de 2010 senado; por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública; el 04 de febrero de 2011, ante la cámara de representantes, comisión primera, conformada por los Honorables Representantes Juan Carlos García, Adriana Franco, Germán Navas, Alfonso Prada, Fernando de la Peña, Carlos Hernández, Rosmery Martínez, Humphrey Roa; quienes rinden el respectivo informe al presidente de dicha entidad, Doctor BÉRNER ZAMBRANO ERAZO, para realizar ponencia al tercer debate del proyecto; de esta manera se dejó registrado referente al tema que ocupa la presente investigación, lo siguiente:

#### ***ANTECEDENTES***

*El Proyecto de ley número 142 de 2010 Senado, 174 de 2010 Cámara, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, fue elaborado por el señor Ministro del Interior y de Justicia*

---

<sup>23</sup> ARTICULO 182. Informe final aprobada una enmienda. Finalizado el debate sobre un proyecto de ley en el pleno de alguna de las Cámaras, el ponente, a la vista del texto aprobado y de las enmiendas presentadas, redactará un informe final en los 5 días siguientes.

En ese informe, que será remitido a la otra Cámara, presentará el ordenamiento de las modificaciones, adiciones y supresiones, así como la elaboración del texto definitivo con las explicaciones pertinentes.

doctor Germán Vargas Lleras y presentado el 7 de septiembre de 2010, con publicación en la Gaceta número 607 de 2010. El citado proyecto fue aprobado en primer debate por la Comisión Primera de la Cámara el día 23 de noviembre de 2010 con ponencia de los honorables Senadores Manuel Enríquez Rosero (Coordinador), Juan Manuel Corso, Jesús Ignacio García, Javier Cáceres, Hemel Hurtado, Luis Carlos Avellaneda y Jorge Eduardo Londoño. La ponencia para segundo debate, con el mismo grupo de ponentes, se publicó en la Gaceta 1002 de 2010. El proyecto fue discutido y aprobado los días 13 y 14 de diciembre de 2010 y la publicación del texto se llevó a cabo en la Gaceta 1117 de 2010. El 18 de enero de 2011 el texto fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara y el 20 de enero de 2011 se designó al grupo de ponentes.

#### **OBJETO DEL PROYECTO**

La iniciativa objeto de estudio busca dotar al Estado de herramientas eficaces para luchar decididamente contra el flagelo de la corrupción. En ese orden de ideas el proyecto está dividido en varios capítulos que abordan distintos elementos de lo que debe ser una política integral en la materia.

.....

*El Capítulo III trata sobre las medidas disciplinarias. En ese sentido amplía los términos de prescripción de la acción y la sanción disciplinaria; modifica el procedimiento disciplinario a fin de hacerlo más expedito; amplía la aplicación del procedimiento verbal, entre otros de los temas abordados.*

.....

### **PLIEGO DE MODIFICACIONES**

*El grupo de ponentes propone un pliego de modificaciones con los siguientes cambios:*

*a) Artículos modificados*

.....

*Artículo 56. Decisión de cierre de investigación*

*Se elimina el segundo inciso del texto aprobado por la Plenaria del Senado a fin de que la norma quede armónica con lo previsto en el artículo 161 de Código Disciplinario Único.*

.....

### **PROPOSICIÓN**

*Por las anteriores consideraciones, respetuosamente nos permitimos solicitar a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes dar tercer debate con pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 142 de 2010 Senado, 174 de 2010 Cámara, por la cual se dictan normas orientadas a*

*fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.*

*Cordialmente,*

.....

***PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2010 SENADO, 174 DE 2010 CAMARA***

*El Congreso de la República*

***DECRETA:***

***CAPÍTULO I***

*Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción*

.....

***CAPÍTULO III***

*Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción*

.....

*Artículo 56. Decisión de cierre de investigación. La Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 160 A, el cual quedará así:*

*Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de*

*sustanciación notificable y que sólo admitirá el recurso de reposición, declarará cerrada la investigación.*

*En firme la providencia anterior, la evaluación de la investigación disciplinaria se verificará en un plazo máximo de quince (15) días hábiles*

Aquí vuelve y se le hace una reforma al artículo, pero no se tiene en la cuenta que origino la creación del mismo en el proyecto de Ley, simplemente se observa que debe ser eliminado el inciso segundo para que el artículo que piensa introducirse en la norma Disciplinaria para que tenga armonía con el artículo 161, articulado que corresponde a la evaluación de la investigación, denotándose de esta manera que no hay idea del porque la inclusión del artículo 160 A.

Posteriormente se puede observar en la plenaria publicada en la Gaceta número 77 del 10 de marzo de 2011, los temas tratados respecto al proyecto de ley plasmado en el acta 32 de la sesión ordinaria, donde después de una larga discusión aprueban el artículo 56 que hasta ese momento trataba el tema del cierre de la investigación disciplinaria ya sin darle una mayor profundidad al mismo y solo se limita a votarlo.

Ya en la gaceta número 78 del 10 de marzo de 2011, se toca nuevamente el tema del proyecto de ley, pero ya para debatir sobre los artículos que estaban pendientes lo cual no es de importancia para el tema que nos ocupa en la presente investigación.

Luego en la gaceta número 128 del 30 de marzo del 2011, la cámara de representantes rinde el informe respectivo para el cuarto debate y se continúe con el tramite pertinente de esta

manera ya ha quedado el texto del nuevo artículo 160 A, aprobado por el congreso de la Republica para convertirlo en Ley.

En la Gaceta número 258 del 12 de mayo de 2011, se publica el texto definitivo aprobado en sesión plenaria al proyecto de ley 174 de 2010 Cámara, 142 de 2010 Senado, deja corroborada la aprobación del mentado artículo que es motivo de investigación en el presente escrito, donde se deja la constancia por parte de la secretaria general que el día 05 de mayo de 2011, en:

*Sesiones Plenarias de los días 13, 25, 26, 28 de abril y 3 y 4 de mayo de 2011, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 174 de 2010 Cámara, 142 de 2010 Senado, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.*

*Lo anterior de conformidad con el artículo 5º del Acto Legislativo número 01 de 2009, según consta en las Actas de Sesiones Plenarias números 51, 52, 53, 54, 56, 58 y 59 de abril 12,13, 25, 26, 28 de abril; y 3 y 4 de mayo de 2011 respectivamente, previo su anuncio los días 6, 12, 13, 25, 27, 29*

*de abril y 3 de mayo de los corrientes, según Actas de Sesiones Plenarias números 50, 51,52, 53, 55, 57 y 58 de abril y mayo respectivamente.*

Es así que se continúa adelante con el proyecto de ley y en la publicación de la gaceta número 311 y 312 del 25 de mayo de 2011, donde fue manifestado:

*El 25 de mayo de 2011, es rendido el INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NO. 174 DE 2010 CÁMARA – 142 DE 2010 SENADO, “POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS ORIENTADAS A FORTALECER LOS MECANISMOS DE PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA”, dirigido a Armando Benedetti Villaneda, Presidente Senado de la República y a Carlos Alberto Zuluága, Presidente Cámara de Representantes, donde se manifestó lo siguiente:*

*De acuerdo con la designación efectuada por las presidencias del Senado y de Cámara y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de Senado y de la Cámara de*

*Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia, dirimiendo de esta manera las discrepancias existentes entre los textos aprobados por las respectivas sesiones plenarias de los días 13 y 14 de diciembre de 2010 en Senado y 12, 13, 25, 26 y 28 de abril y 3 y 4 de mayo.*

*Luego de un análisis detallado de los textos, cuya aprobación por las respectivas plenarias presenta diferencias, se acordó acoger la mayoría del texto aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes. Durante la conciliación se evidenció que existían dos artículos del texto aprobado por la plenaria del Senado que gracias a su mejor redacción era indispensable incorporarlos en el texto del informe de conciliación, y de esta manera privilegiarlos sobre el texto aprobado en cámara. Son los artículos 4 denominado *Inhabilidad para que ex empleados públicos contraten con el Estado* y 108 denominado *Aplicación del Estatuto Contractual*, en estos dos casos se acogen los artículos respectivos del texto aprobado por la plenaria del Senado de la República, correspondientes a los artículos 5 y 116 del mismo. La iniciativa objeto de estudio busca dotar al Estado de herramientas eficaces para luchar decididamente contra el*



*flagelo de la corrupción. En ese orden de ideas el Proyecto está dividido en varios capítulos que abordan distintos elementos de lo que debe ser una política integral en la materia.*

.....

*El Capítulo III trata sobre las medidas disciplinarias. En ese sentido modifica el procedimiento disciplinario a fin de hacerlo más expedito y amplía la aplicación del procedimiento verbal, entre otros de los temas abordados.*

.....

### *CAPÍTULO TERCERO*

#### *MEDIDAS DISCIPLINARIAS PARA LA LUCHA*

#### *CONTRA LA CORRUPCIÓN*

.....

#### *ARTÍCULO 53. DECISIÓN DE CIERRE DE INVESTIGACIÓN.*

*La Ley 734 de 2002 tendrá un artículo 160 A, el cual quedará así:*

*Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de sustanciación notificable y que sólo admitirá el recurso de reposición, declarará cerrada la investigación.*

*En firme la providencia anterior, la evaluación de la*

*investigación disciplinaria se verificará en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.*

.....

*Los miembros de la Comisión de Conciliación decidimos acoger el texto aprobado por la honorable Cámara de Representantes, salvo su artículo 108, denominado Aplicación del Estatuto Contractual, precepto en el cual acogemos el texto aprobado por el Senado de la República. De la misma forma, se acoge el texto del artículo 5 aprobado en Senado, denominado inhabilidad para que ex empleados públicos contraten con el Estado.*

Luego de esta etapa en el acta de plenaria 58 del 01 de junio de 2011 publicado en la gaceta número 483 del 07 de junio de 2011, en sesión ordinaria resuelven:

*Los miembros de la Comisión de Conciliación decidimos acoger el texto aprobado por la honorable Cámara de Representantes, salvo su artículo 108, denominado Aplicación del Estatuto Contractual, precepto en el cual acogemos el texto aprobado por el Senado de la República. De la misma forma, se acoge el texto del artículo 5° aprobado en Senado, denominado*

*inhabilidad para que ex empleados públicos contraten con el Estado.*

De esta manera es que queda aprobado el proyecto de Ley y se convierte en Ley de la República de Colombia radicada bajo el número 1474 del 12 de julio del 2011; por tanto es aquí donde se genera el tema de la presente tesis; pues se puede observar que este artículo no fue claro al crearlo y mucho menos la inclusión del artículo 160 A, a la norma Disciplinaria Ley 734 de 2002.

Hasta el momento está claro que la intención del señor Ministro de la época al radicar su proyecto de Ley fue con el propósito de atacar el flagelo de la corrupción, esta norma básicamente está enfocada a un riguroso control de los servidores públicos, ex-servidores públicos y los contratistas del estado principalmente; ya aterrizando el tema concerniente a las acciones disciplinarias es claro que se justifica que se deben fortalecer para que los entes de control tengan herramientas que puedan utilizar para atacar este grave flagelo.

Ya apartándonos del tema relacionado con la creación de la norma como tal y de la rama Legislativa; es importante dar un vistazo a los pronunciamientos de las Altas Cortes en Colombia sobre el tema particular del contenido del cierre de la investigación disciplinaria, el cual quedó contemplado en el artículo 53 de la ley 1474 de 2011, donde adiciona el artículo 160 A al Código Disciplinario Único (CDU), La Corte Constitucional a la fecha no ha recibido ninguna demanda de inconstitucionalidad respecto de este artículo, empero solo existe la sentencia C- 401 del 03 de julio del año 2013 la cual entró a debatir sobre la Exequibilidad o inexecuibilidad de los incisos 2 y 6 del artículo 59 del Estatuto anticorrupción; en esta jurisprudencia hacen referencia en el numeral 4.1 que analiza el Marco Normativo de la Ley 1474 de 2011 y en su numeral 4.1.2,

toca el tema de cómo se deberá modificar los términos de investigación disciplinaria; de prescripción de la acción pública disciplinaria; actualizar el Código Disciplinario Único con decisiones de la Honorable Corte Constitucional sobre los institutos de la revocatoria directa, el traslado de alegatos de conclusión, incorporación de medios materiales de prueba y formas de notificación de las decisiones de cierre de investigación y alegatos previos al fallo, que se erigen en baluartes y garantismo para los intervinientes en el proceso disciplinario<sup>24</sup>, tema que ya fue debatido en el proyecto de ley empero no existe ningún pronunciamiento de fondo respecto al tema de si viola o no el debido proceso por la inaplicación del cierre de la investigación en el proceso verbal disciplinario, partiendo de la base que no se tiene un sustento fundado de cómo es que se trajo a la vida jurídica la institución del cierre de la investigación disciplinaria, pero no se tiene la motivación de la creación del mentado artículo.

De esta manera los pronunciamientos más cercanos frente al tema relacionado con artículo 53 del estatuto Anticorrupción es la relación de la Norma atacada como inconstitucional, las cual una vez estudiado el tema por los Honorables Magistrados terminan declarando exequibles los dos inciso atacados; por ende no se ha profundizado en el tema por parte de la Corte Garante.

El siguiente tema está relacionado con la investigación que nos ocupa, por tanto es importante traer a colación que ha manifestado las altas Cortes, en particular la Constitucional, quien mediante las sentencias T-561/05 y C-248/13 y estas a su vez se sustentan en una serie de jurisprudencia donde se ha debatido a fondo el tema del debido proceso a tal punto que enrostran las sentencias hito dentro de las dos jurisprudencias que se han relaciono; de esta manera le

---

<sup>24</sup> Gaceta 128 de 30 marzo de 2011.

dejara al lector claro cuál es significado del debido proceso en la rama del Derecho Administrativo Disciplinario, donde se ha mantenido una sola línea jurisprudencial, trayendo a colación la información más importante de cada una de ellas, así:

En la sentencia T-561/05, una vez analizado el problema jurídico la Honorable Corte Constitucional en la obiter dictum manifestó que:

.....

*3. El debido proceso en materia disciplinaria.*

*En numerosas oportunidades, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho al debido proceso (art. 29, C.P.) es aplicable a las actuaciones disciplinarias desarrolladas por la Procuraduría General de la Nación.*

*Entre las garantías que, según ha reconocido la jurisprudencia constitucional, forman parte del ámbito de protección del derecho al debido proceso disciplinario, se encuentran las siguientes, que la Corte ha enumerado a título meramente enunciativo:*

- (a) en términos generales, el respeto por los principios de publicidad, contradicción, defensa, legalidad e imparcialidad<sup>25</sup>;*
- (b) “la comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario a la persona a quien se imputan las conductas*

---

<sup>25</sup> Sentencia C-013 de 2001 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez).

*posibles de sanción; la formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias; el traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas que fundamentan los cargos formulados; la indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos, controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos; el pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente; la imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron; y la posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones”<sup>26</sup>;*

*(c) “los principios de la presunción de inocencia, el de in dubio pro reo que emana del anterior, los derechos de contradicción y de controversia de las pruebas, el principio de imparcialidad, el principio nulla poena sine lege, la prohibición contenida en*

---

<sup>26</sup> Sentencias T-301/96 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-433/98 (MP Alfredo Beltrán Sierra).

*la fórmula non bis in ídem y el principio de la cosa juzgada*”<sup>27</sup>;

y

*(d) el principio de no reformatio in pejus*<sup>28</sup>.

*La vigencia del derecho al debido proceso en el ámbito del derecho disciplinario se justifica entonces no sólo por el mandato constitucional expreso del artículo 29 Superior –según el cual el debido proceso se aplicará a toda actuación judicial o administrativa-, sino también por tratarse de una manifestación del poder punitivo o sancionador del Estado*<sup>29</sup>.

*La Corte ha explicado que si bien los diversos regímenes sancionadores tienen características en común, sus especificidades exigen un tratamiento diferencial que modula necesariamente el alcance y la forma de aplicación de las garantías constitucionales propias del debido proceso*<sup>30</sup>. En esa

---

<sup>27</sup> Sentencia C-555 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

<sup>28</sup> Sentencia C-175 de 2001 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

<sup>29</sup> Sentencias C-095 de 2003 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y C-088 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett). La Corte ha señalado que “el derecho sancionador del Estado es una disciplina compleja pues recubre, como género, al menos cinco especies, a saber: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional y el derecho de punición por indignidad política o "impeachment"” (Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis).

<sup>30</sup> Así, en la sentencia C-597 de 1996 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) la Corte explicó que “entre el derecho penal y los otros derechos sancionadores existen diferencias que no pueden ser desestimadas. Así, el derecho penal no sólo afecta un derecho tan fundamental como la libertad sino que además sus mandatos se dirigen a todas las personas, por lo cual es natural que en ese campo se apliquen con máximo

*medida, se precisa que las funciones y procedimientos disciplinarios tienen, según lo ha reconocido la Corte, naturaleza administrativa, “derivada de la materia sobre la cual trata -referente al incumplimiento de deberes administrativos en el ámbito de la administración pública-, de las autoridades de carácter administrativo encargadas de adelantarla, y de la clase de sanciones a imponer, así como de la forma de aplicarlas”<sup>31</sup>.*

*En atención a la naturaleza administrativa, las garantías propias del debido proceso no cuentan en el proceso disciplinario con el mismo alcance que las que se aplican a las actuaciones desarrolladas por la justicia penal; según ha reconocido esta Corporación, “en el ámbito administrativo y, específicamente, en el derecho disciplinario, la jurisprudencia*

---

rigor las garantías del debido proceso. En cambio, otros derechos sancionadores no sólo no afectan la libertad física, pues se imponen otro tipo de sanciones, sino que además sus normas operan en ámbitos específicos, ya que se aplican a personas que están sometidas a una sujeción especial -como los servidores públicos- o a profesionales que tienen determinados deberes especiales, como médicos, abogados o contadores. En estos casos, la Corte ha reconocido que los principios del debido proceso se siguen aplicando pero pueden operar con una cierta flexibilidad en relación con el derecho penal.” Este análisis se complementó en la sentencia C-948 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), en la que se señaló: “Así mismo dentro del ámbito sancionador administrativo cabe destacar la aceptación de la interdicción de las sanciones privativas de la libertad, la instauración de la multa como sanción prototípica y la necesaria observancia de un procedimiento legalmente establecido”.

<sup>31</sup> Sentencia C-098 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara.



*constitucional ha establecido que las garantías constitucionales inherentes al debido proceso, mutatis mutandi, se aplican a los procedimientos disciplinarios, dado que éstos constituyen una manifestación del poder punitivo del Estado<sup>32</sup>. Sin embargo, su aplicación se modula para adecuar el ejercicio del poder disciplinario a la naturaleza y objeto del derecho*

---

<sup>32</sup> Al respecto, se pueden consultar las Sentencias T-146 de 1993, C-244 de 1996, C-386 de 1996, C-679 de 1996, C-769 de 1998 y C-181 de 2002, entre otras. Sobre la materia, esta Corporación ha determinado que: “De otro lado, la Corte reconoció que en su condición de derecho punitivo, el derecho disciplinario se acerca íntimamente a las previsiones del derecho penal, siéndole aplicables muchos de los principios que orientan y guían esta disciplina del derecho. En relación con dicha conexidad, la Corte Constitucional precisó que: (...) “El derecho disciplinario que respalda este poder está compuesto por un conjunto de normas y principios jurídicos que permiten imponer sanciones a los servidores públicos cuando éstos violan sus deberes, obligaciones o incurren en vulneración de las prohibiciones e incompatibilidades que para ellos ha establecido la ley. (...) Este tipo de responsabilidad ha dado lugar a la formación de una rama del derecho administrativo llamada "derecho administrativo disciplinario". Un amplio sector de la doctrina, si bien admite la diferenciación entre la responsabilidad civil, penal y disciplinaria, encuentra que la sanción disciplinaria debe sujetarse a los principios y garantías propias del derecho penal. Según esta interpretación, el derecho disciplinario es una modalidad del derecho penal, y en su aplicación debe observarse las mismas garantías y los mismos principios que informan el derecho penal. La naturaleza esencialmente sancionatoria de ambos derechos hace que las garantías del derecho más general (el penal) sean aplicables también a ese otro derecho, más especializado pero igualmente sancionatorio, que es el derecho disciplinario. Tanto el derecho penal como el administrativo disciplinario emplean las penas como el principal mecanismo de coacción represiva. Todos los principios y garantías propias del derecho penal se predicen también del disciplinario. Esta situación ha llevado a considerar que el término derecho penal es impropio (pues existen, como se ve, varios derechos penales) y empieza a hacer carrera la revitalización del término "derecho criminal" para referirse al derecho de los delitos propiamente dichos.” (Sentencia C-181 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

*disciplinario*<sup>33</sup> y, especialmente, al interés público y a los principios de moralidad, eficacia, economía y celeridad que informan la función administrativa”<sup>34</sup>.

*La jurisprudencia constitucional ha señalado, en particular, tres elementos claves que distinguen la operancia del debido proceso en el campo penal de su aplicación del campo disciplinario: “(i) la imposibilidad de transportar integralmente los principios del derecho penal al derecho disciplinario, (ii) el incumplimiento de los deberes funcionales como fundamento de la responsabilidad disciplinaria y (iii) la vigencia en el derecho disciplinario del sistema de sanción de las faltas disciplinarias denominado de los números abiertos, o numerus apertus, por oposición al sistema de números cerrados o clausus del derecho penal.”*<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Así, la Corte ha expuesto que: “La no total aplicabilidad de las garantías del derecho penal al campo administrativo obedece a que mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías - quedando a salvo su núcleo esencial - en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido.” (Sentencia C-181 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

<sup>34</sup> Sentencia C-095 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Ver en este mismo sentido, entre otras, las sentencias T-438/92, C-195/93, C-244/96 y C-280/96.

<sup>35</sup> Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

*En cuanto al primero de estos elementos, la Corte ha precisado que las garantías propias del proceso penal no tienen plena aplicabilidad en el campo administrativo disciplinario por la diferencia que existe entre el bien jurídico protegido por una y otra sub-especialidad del derecho punitivo: “mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías - quedando a salvo su núcleo esencial - en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido.”<sup>36</sup> Así, los objetivos que persigue el derecho penal son distintos a los que persigue el derecho disciplinario: “la ley disciplinaria tiene como finalidad específica la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro”<sup>37</sup>.*

*En relación con el segundo de estos elementos, la Corte ha explicado que los servidores públicos, en el ejercicio de los*

---

<sup>36</sup> Sentencia T-146 de 1993.

<sup>37</sup> Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

*cargos para los cuales hayan sido nombrados, deben propender por el logro del objetivo principal para el cual fueron nombrados, a saber, servir al Estado y a la comunidad con estricta sujeción a lo dispuesto en la Constitución, la ley y el reglamento – “por lo tanto, pueden verse sometidos a una responsabilidad pública de índole disciplinaria, cuando en su desempeño vulneran el ordenamiento superior y legal vigente, así como por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (C.P., arts. 6o. y 123)<sup>38</sup>.”<sup>39</sup> Así, la finalidad del derecho disciplinario es la de salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los servidores públicos<sup>40</sup>; por ello, el fundamento de la responsabilidad disciplinaria es la inobservancia de los deberes funcionales del servidor público, tal y como los establecen la Constitución, las leyes y los reglamentos aplicables: de allí que el derecho disciplinario valore la inobservancia de normas positivas en cuanto ella implique el quebrantamiento del deber funcional, esto es, el desconocimiento de la función social que le incumbe*

---

<sup>38</sup> *Ibíd*em Sentencia C- 708/99 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>39</sup> Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>40</sup> Sentencia C-341 de 1996.

*al servidor público o al particular que cumple funciones públicas”<sup>41</sup>.*

*En este sentido, también ha dicho la Corte “si los presupuestos de una correcta administración pública son la diligencia, el cuidado y la corrección en el desempeño de las funciones asignadas a los servidores del Estado, la consecuencia jurídica de tal principio no podría ser otra que la necesidad de castigo de las conductas que atentan contra tales presupuestos, conductas que - por contrapartida lógica- son entre otras, la negligencia, la imprudencia, la falta de cuidado y la impericia. En términos generales, la infracción a un deber de cuidado o diligencia”<sup>42,43</sup>.*

Con relación a esta jurisprudencia hace alusión a las garantías para la protección del derecho fundamentalísimo del debido proceso disciplinario, las enumero en cuatro puntos como son:

1. En la parte general, el respeto por los principios de publicidad, contradicción, defensa, legalidad e imparcialidad.
2. La comunicación en debida forma de la apertura de un proceso disciplinario al

---

41 Ver Sentencia C-373/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño. S.P.V. de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynett.

42 Ver Sentencia C-181/02 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra S.P.V.I. de los Magistrados Jaime Córdoba Triviño, Eduardo Montealegre Lynett y Álvaro Tafur Galvis.

43 Sentencia C-948 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

investigado, por la presunta comisión de una falta disciplinaria, igualmente la formulación de cargos los cuales pueden ser realizados mediante el procedimiento verbal u ordinario, este pliego de cargos debe contener dentro de su estructura claridad y precisión de las posibles faltas disciplinarias en las que se ha podido incurrir, dejar explícito la conducta, la clasificación provisional de las mismas, el traslado de las pruebas con las cuales se sustenta el pliego de cargos, indicándole que término tiene el investigado para contestar los cargos, en donde podrá controvertir las pruebas en su contra y allegar las que este crea necesarias para soportar su contestación; una vez realizada esta defensa, la autoridad competente hará un pronunciamiento definitivo mediante un acto y este debe cumplir con una motivación y congruencia en el mismo; de resultar probados los cargos imputados al investigado deberá imponérsele una sanción proporcional a los hechos que dieran origen a esta; el sancionado podrá controvertir la sanción impuesta mediante los recursos pertinentes, que tengan relación con la sanción.

3. En igual forma debe se deben aplicar los principios de la presunción de inocencia, el de in dubio pro reo (disciplinado) este muta del Derecho Penal al Derecho Administrativo Disciplinario; a su vez los derechos de contradicción y de controversias de la pruebas, el principio de imparcialidad, el principio de nulla poena *sine lege* (no hay pena sin Ley), el principio de non bis in ídem ( nadie podrá ser juzgado dos veces por el mismo y único hecho) y el principio de la cosa juzgada (la cosa juzgada se tiene por verdad (**Zuleta Marín, Fundamentos para iniciarse en el derecho, 2005, pág. 126**)).
4. El principio de no reformatio in peius (el superior ante quien se apela, no puede agravar la pena cuando el condenado es apelante único (**Zuleta Marín, Pensar, razonar y**

**argumentar jurídicamente, 2006, pág. 84)).**

Así la Honorable Corte Constitucional ha manifestado en su amplia jurisprudencia donde ha venido afirmando que el derecho al debido proceso en la rama del derecho administrativo disciplinario no solo se justifica en lo reglado en la norma superior, artículo 29, pues en este se predica que se aplicara a toda actuación judicial o administrativa, si no que al existir una manifestación del poder punitivo o sancionatorio del Estado se extiende esta garantía.

De otra parte la jurisprudencia Colombiana en cabeza de los Honorables Magistrados ha manifestado que entre el derecho penal y los otros derechos sancionadores ósea se refiere a cinco (05) especies, a saber: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional y el derecho de punición por indignidad política o "impeachment" por tanto existen diferencias que no pueden ser desestimadas. Así, el derecho penal no sólo afecta un derecho tan fundamental como la libertad sino que además sus mandatos se dirigen a todas las personas, por lo cual es natural que en ese campo se apliquen con máximo rigor las garantías del debido proceso. En cambio, otros derechos sancionadores no sólo no afectan la libertad física, pues se imponen otro tipo de sanciones, sino que además sus normas operan en ámbitos específicos, ya que se aplican a personas que están sometidas a una sujeción especial -como los servidores públicos- o a profesionales que tienen determinados deberes especiales, como médicos, abogados o contadores. En estos casos, la Corte ha reconocido que los principios del debido proceso se siguen aplicando pero pueden operar con una cierta flexibilidad en relación con el derecho penal.” Este análisis se complementó en la sentencia C-948 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), en la que se señaló: “Así mismo dentro del ámbito sancionador administrativo cabe destacar la aceptación de la interdicción de las sanciones privativas de la

libertad, la instauración de la multa como sanción prototípica y la necesaria observancia de un procedimiento legalmente establecido”. Por tanto el Derecho sancionador no es solo penal, sino también se extiende a otras ramas que coadyuvan a mantener poder punitivo o sancionatorio del Estado, de tal suerte el tema del Derecho Administrativo Disciplinario mantiene el orden ante las entidades estatales y personas que tengan vínculos con la misma, empero siempre conservando esa garantía Constitucional como lo es el debido proceso.

Con base en lo anterior que el derecho administrativo disciplinario tiene unas funciones específicas y de igual manera unos procedimientos; toda vez que esta rama del derecho en particular hace énfasis sobre obligar al servidor público o la persona natural o jurídica que tenga atribuciones relacionadas con el normal desarrollo de las actividades del Estado a que cumpla con ellas; al incumplir estas obligaciones las personas se verán enfrentadas a una investigación, de ser probados los cargos elevados en el pliego de cargos será sancionado y las formas y ritualidades en que se desarrollara estas investigación.

Igualmente el derecho administrativo disciplinario ha venido sufriendo una mutación en la institución del debido proceso al dejar de manejarse en el derecho penal delictivo y como tal se deben aplicar principios generales de este derecho, pero cuando se va dando aplicación al derecho administrativo disciplinario se observa que existen unas ritualidades totalmente diferentes a las del penal; por ende los dos derechos son punitivos y la finalidad es utilizarlos como mecanismos de coacción represiva al aplicar las sanciones disciplinarias o las condenas. Preservando de esta manera el poder y objeto del derecho disciplinario, y esto genera la guarda del interés público que encierra los principios de moralidad, eficacia, economía y celeridad.



De esta manera la honorable Corte Constitucional ha dicho que existen tres elementos claves que distinguen el derecho penal del derecho disciplinario los cuales son:

1. Como se ha venido afirmando a lo largo de este escrito no se puede aplicar integralmente los principios del derecho penal al derecho disciplinario, toda vez que el bien jurídico protegido en el del derecho punitivo son diferentes, si se observa en el derecho penal protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos , preventivos y resocializadores; mientras en el disciplinario se preocupa por la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro.
2. El incumplimiento de los deberes funcionales como fundamento de la responsabilidad disciplinaria; este elemento se refiere a que el servidor público en el ejercicio de su cargo debe propender por lograr los objetivos para los cuales fueron posesionados, entre ellos el buen servicio (Estado-Comunidad); de fallar en estos se verán inmersos en una investigación disciplinaria por la vulneración del ordenamiento constitucional, legal (acción), por su omisión y/o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, artículo 27 C.D.U. (**Congreso de la República, 2002**). De esta manera la finalidad de este derecho es salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud, y la eficiencia de los servidores públicos que está representado en la negligencia, la imprudencia, la falta de cuidado y la impericia que genera la infracción a un deber objetivo de cuidado o diligencia.

3. La vigencia en el derecho disciplinario del sistema de sanción de las faltas disciplinarias denominado de los números abiertos, o *numerus apertus*; esto quiere decir que son taxativos, por oposición al sistema de números cerrados o *clausus* del derecho penal.

Ya en la sentencias C-248/13, una vez analizado el problema jurídico la Honorable Corte Constitucional en la *obiter dictum* manifestó que:

.....

*5.5. Las reglas de las garantías del debido proceso.*

*5.5.1 El artículo 29 de la Carta Política consagra la cláusula general del debido proceso como un derecho constitucional fundamental aplicable “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” según el cual, “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con la observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.”*

*En materia penal, la Carta Política prescribe claramente unas garantías especiales, como: i) la aplicación preferente de la ley más permisiva o favorable aun cuando sea posterior; ii) la presunción de inocencia mientras no se le haya declarado judicialmente culpable; iii) el derecho a la defensa y a la*

*asistencia de abogado para las etapas de investigación y juicio; iv) un debido proceso público sin dilaciones; v) a la presentación de pruebas y a la controversia de las que se alleguen en su contra; vi) a impugnar la sentencia condenatoria y vi) a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*5.5.2. En términos generales, la jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso “como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia”<sup>44</sup>.*

*Como elementos integradores del debido proceso, esta Corporación ha resaltado los siguientes: a) el derecho a la jurisdicción y el acceso a la justicia; b) el derecho al juez natural; c) el derecho a la defensa; d) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable; e) el*

---

44 Sentencia C-980 de 2010.

*derecho a la independencia del juez y f) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario<sup>45</sup>.*

*5.5.3. Frente a la exigencia de los elementos integradores del debido proceso, esta Corporación ha precisado que es más rigurosa en determinados campos del derecho, como en materia penal, en el que la actuación puede llegar a comprometer derechos fundamentales como la libertad de la persona; mientras que en el ámbito del derecho administrativo su aplicación es más flexible, en la medida en que la naturaleza del proceso no implica necesariamente la restricción de derechos fundamentales<sup>46</sup>.*

*En este orden de ideas, el cumplimiento de las garantías mínimas del debido proceso contempladas en la Constitución, tendrán diversos matices según el derecho de que se trate, dado que no todo derecho es de orden penal, sino que es posible encontrar “reglas y procedimientos” de otros órdenes como el civil, el administrativo, el policivo, el correccional, el disciplinario o el económico, entre otros, que no son*

---

45 Ver entre otras las sentencias T-001 de 1993, T-345 de 1996, C-731 de 2005. Sobre el debido proceso administrativo, ver, entre otras, las sentencias SU-250 de 1998, C-653 de 2001, C-506 de 2002, T-1142 de 2003, T-597 de 2004, T-031, T-222, T-746, C-929 de 2005, C-1189 de 2005 y C-980 de 2010.

45 Sentencias T-442 de 1992, C-980 de 2010.

46 Sentencia C- 957 de 2011.

*comparables o asimilables directamente al ordenamiento penal y que comportan decisiones y sanciones de diversa categoría, matices que deberán ser contemplados en la regulación de sus propias reglas.*

#### *5.6. El debido proceso en materia administrativa.*

*5.6.1. De acuerdo a lo preceptuado por el artículo 29 constitucional, la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que: “no es que las reglas del debido proceso penal se apliquen a todas las actuaciones judiciales o administrativas o de carácter sancionatorio; en verdad, lo que se propone el Constituyente es que en todo caso de actuación administrativa exista un proceso debido, que impida y erradique la arbitrariedad y el autoritarismo, que haga prevalecer los principios de legalidad y de justicia social, así como los demás fines del Estado, y que asegure los derechos constitucionales, los intereses legítimos y los derechos de origen legal y convencional de todas las personas”<sup>47</sup>.*

*5.6.2. La extensión del derecho constitucional fundamental al debido proceso, a las actuaciones administrativas, busca garantizar la correcta producción de los actos administrativos,*

---

47 Sentencia C-599 de 1992.

*razón por la cual comprende “todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”<sup>48</sup>.*

*5.6.3. A este respecto, la Corte ha expresado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes: i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a*

---

48Sentencias T-442 de 1992 y C-980 de 2010.

*ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.*

En esta jurisprudencia se aclara que el debido proceso debe aplicarse a todas las actuaciones judiciales y administrativas haciéndose la aclaración que nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, determinándole la competencia y aplicando el procedimiento establecido en cada actuación.

Posteriormente hace un análisis de siete (07) garantías especiales que establece la Constitución Política en materia penal que son:

1. La favorabilidad; la aplicación preferente de la ley más permisiva o favorable aun cuando sea posterior.
2. La presunción de inocencia mientras no se le haya declarado judicialmente culpable.
3. El derecho a la defensa y a la asistencia de abogado para las etapas de investigación y juicio
4. Llevar un debido proceso público sin dilaciones
5. A la presentación de pruebas y a la controversia de las que se alleguen en su contra
6. Impugnar la sentencia condenatoria y
7. A no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Ya en la aplicación general de este derecho de acuerdo a lo definido por la Corte Constitucional como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, por medio de la cual protege al individuo cuando este en una actuación judicial o administrativa, para que se respeten sus derechos y se aplique correctamente la justicia.

Con base en lo anterior se tiene seis (06) elementos integradores del debido proceso y la Corte hace la siguiente clasificación:

1. El derecho a la jurisdicción y el acceso a la justicia
2. El derecho al juez natural
3. El derecho a la defensa
4. El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable
5. El derecho a la independencia del juez y
6. El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario.

Esto ayuda a realizar una diferencia entre el derecho penal en el que se pueden ver comprometidos derechos fundamentales como es la libertad de la persona y en el derecho administrativo en cambio es más flexible debido a que la naturaleza del proceso no hace restricción de derechos fundamentales. De esta manera se puede observar que el cumplimiento de dichas garantías mínimas en el debido proceso contempladas en la norma superior no solo aplica en el derecho punitivo sino que puede observarse también en reglas y procedimientos de derechos de orden civil, administrativo, policivo, correccional, disciplinario, económico; empero estos cuando toman una decisión de fondo aplican sanciones de diversas categorías, establecidas en la regulación de sus propias reglas. Entonces lo que aquí hace entender la Corte es que el



debido proceso debe aplicarse en todo momento para preservar los derechos fundamentales Constitucionales.

Una vez realizado este análisis toca a profundidad el tema del debido proceso ya en la parte administrativa aclarando que el constituyente lo que quiso hacer ver en el postulado 29, es que se evite la arbitrariedad y autoritarismo, dando ese realce a los principios de legalidad, justicia social, fines del estado; asegurando de esta manera derechos constitucionales, intereses legítimos y derechos de origen legal y convencional de las personas; al amparo de estos postulados el debido proceso como derecho fundamental aplicado en las actuaciones administrativas sean bien proferidas en sus actos administrativos, lo cual quiere decir que debe cumplir con los elementos que conforma un acto administrativo entre los cuales se tiene de existencia, esenciales o sustanciales, de validez y eficacia; el sujeto, la voluntad, el objeto, el motivo, el fin, la forma; igualmente declaración, unilateralidad, ejercicio de la función administrativa y efecto jurídico directo. (Berrocal Guerrero, 2009, págs. 77, 78-99-102)

Igualmente la honorable Corte ha manifestado que los investigados tienen derechos como son:

1. El derecho a conocer el inicio de la actuación
2. A ser oído durante el trámite
3. A ser notificado en debida forma
4. A que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador
5. A que no se presenten dilaciones injustificadas
6. A gozar de la presunción de inocencia
7. A ejercer los derechos de defensa y contradicción

8. A presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria
9. A que se resuelva en forma motivada
10. A impugnar la decisión que se adopte y
11. Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

De esta manera se puede observar claramente que las altas Cortes han realizado pronunciamientos demasiado profundos relacionados con la institución del debido proceso dejando en claro que es lo que se debe garantizar con relación a la protección de este derecho fundamental Constitucional, queda claro que no solo aplica en el Derecho Criminal, sino en los otros cuatro derechos sancionatorios entre los cuales se resalta el derecho administrativo disciplinario.

Ya para finalizar este Capítulo y realizada las consultas respectivas no existen hasta el momento Juristas que hayan entrado a debatir el tema sobre el Cierre de la Investigación Disciplinaria, esto denota que no existe información sobre la creación de dicho artículo, toda vez que este es novedoso. A su vez con el tema del Debido proceso en materia del derecho administrativo disciplinario existen varios pronunciamientos, empero no es factible traer a colación el tema pues lo importante en la parte de la doctrina es la investigación sobre el cierre de la investigación disciplinaria.

De esta manera se da por agotado el tema frente a los fundamentos y posiciones al cierre de la Investigación disciplinara por parte de los congresistas, altas Cortes y doctrinantes; de la misma forma los profundos estudios realizados por la Corte Constitucional respecto del derecho

fundamental del debido proceso; quedando en que es una incógnita del porque se introdujo esta la institución del cierre de la investigación disciplinaria al proyecto de ley y del porque hoy en día se está aplicando por los operadores disciplinarios sin tener la menor idea si esto afecta el debido proceso.

### CAPITULO III

#### Conclusiones

Antes de profundizar en este tema quiero dar a conocer que fue lo que me insto a investigar sobre la creación del artículo 53 del Estatuto anticorrupción; de esta manera es que a finales del año 2011 cuando sale el boom de la nueva norma conocida como el estatuto Anticorrupción, me desempeñaba como Servidor Público, laborando en la Policía Nacional, como miembro activo de dicha institución, prestando mis servicios en la Inspección General, en el Grupo de Procesos Disciplinarios de Primera Instancia de Oficiales Superiores; este grupo es el encargado de instruir y sustanciar las Investigaciones Disciplinarias, a su vez de sancionar en cabeza del señor Inspector General de la Policía Nacional a los oficiales superiores de dicha entidad estatal.

Por tal razón este grupo debe mantenerse a la vanguardia de las novedades que se presentan en el Derecho Administrativo Disciplinario, por las connotaciones especiales y sensibles que se manejan en la Institución Policial, pues se instruyen los casos más relevantes en materia disciplinaria que se puedan presentar en ella.

Ya cuando llega a nuestras manos la Ley 1474 de 2011, los integrantes del grupo nos dimos a la tarea de enfocarnos en el Capítulo III Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción desde el artículo 41 al 60; y empezamos a empaparnos que era las novedades que traían inmersa dicha norma. Es aquí donde se inició una serie de debates por estos temas como son Faltas Gravísimas, Sujetos disciplinables, Responsabilidad del interventor por faltas gravísimas, Notificaciones, Procedencia de la revocatoria directa, Competencia, Causal de

revocación de las decisiones disciplinarias, Medios de prueba, Prueba trasladada, Término de la investigación disciplinaria, Decisión de cierre de investigación, Término probatorio, Traslado para alegatos de conclusión, Término para fallar, Aplicación del procedimiento verbal, Procedimiento verbal, Recursos, Procedencia del procedimiento disciplinario especial ante el Procurador General de la Nación. Con base en lo anterior me causo curiosidad entrar a estudiar el tema de las notificaciones pues estábamos acostumbrados como operadores disciplinarios a realizarlas de manera personal o por edicto emplazatorio; empero nunca se habían fijado estados para realizar notificaciones, además de ver que esta manera de notificar podría atentar contra los derechos de los investigados plasmados en el artículo 92 de la norma disciplinaria y queda como la inquietud de lo que se venía planteando en dicha norma, luego se empieza a manejar el tema del cierre de la investigación disciplinaria donde este debía ser notificado mas no se tenía claro si debía hacerse la notificación de manera personal o por estado; y cuando se notificaba dicha decisión a los juristas que representaban los derechos de los investigados se quedaban quietos frente al tema pues pensaban que el despacho les había archivado el proceso; por tanto no hacían uso de su derecho de defensa agotando el recurso de reposición que es el que le procede para este caso. Ya cuando se daban cuenta era demasiado tarde para alegar cualquier situación al respecto pues cuando se citaban bien sea los apoderados o investigados era para notificarles el pliego de cargos que se había elevado en su contra.

Y luego ya analizando en la aplicación y la práctica de todo este articulado nacen otras dudas como operador disciplinario que fue la que dio origen a mi tema de investigación y que hoy estoy plasmando en este documento.

Cuando tomó la decisión de postularme para ingresar al alma mater Nueva Granada en el año 2012, ya tenía claro mi tema de investigación; mas sin embargo por más sencillo que parezca este trabajo de grado puede ayudar aclarar o sembrar más dudas de las que hay respecto de la ejecución de las herramientas disciplinarias como operadores de la misma al crear la ley 1474 de 2011.

Recuerdo jocosamente a mi profesor ELIOT PARRA, a quien admiro demasiado y le tengo respeto, fue una de las personas que al inicio de mis estudios de maestría, me manifestaba que mi tema no tenía futuro, luego con el trasegar del tiempo y a medida que fui puliendo mi idea este empezó a darme la razón de lo que venía investigando, a tal punto que termino por aprobar el proyecto de investigación que hoy en día me ocupa y me tiene aspirando al grado de Magister en Derecho Administrativo.

Con la presente investigación, no quiero decir que vaya a dar pie para iniciar una demanda de inexequibilidad ante la Corte, para el artículo 53 de la Ley 1474 de 2011; sino más bien es como dejar claro si este artículo se le debe o no dar aplicación tanto en el procedimiento ordinario y verbal.

Realizada la exposición del porque dio el origen a la presente investigación se logra dejar en claro que el derecho Constitucional Colombiano es una fuente muy importante para las demás ramas del derecho, particularmente en el derecho sancionador como la Corte en sus sentencias constitucionales 088/02, 948/02, 095/03 lo manifestó que existen cinco especies resaltando entre ellas el derecho disciplinario.

De esta manera trae a la vida jurídica el derecho administrativo disciplinario; este derecho tiene unos fundamentos; como lo decía al principio en la introducción que esta especialidad de la

rama administrativa nace tomando como referencia la creación de la norma superior que actualmente nos rige; basado en el principio de Estado social de Derecho dicha dogmática tuvo su fundamento en la Ley fundamental para la República Federal Alemana de 1949, la Constitución Italiana de 1948 y la Constitución Española de 1978 y estas Constituciones al complementarse, trae la institución del principio de Dignidad Humana; esto genera que se le dé una mayor relevancia e importancia a la persona y su dignidad; con base en lo anterior se constituye en el valor más importante de nuestra Constitución y el que diera origen, el cual viene a contralorar y sancionar las inadecuadas actuaciones que dieran lugar a las personas que desarrollen funciones de servidor público.

Ya teniendo un panorama claro sobre lo que hace el derecho administrativo disciplinario, se entra a concluir que es el debido proceso, realizada la investigación en esta materia se puede decir que el derecho fundamental está regulado en el artículo 29 Constitucional; el cual aplica para toda clase de actuaciones judiciales y administrativas; igualmente toda persona podrá ser juzgada conforme a las leyes preexistentes esto quiere decir que para el servidor público cuando se vea inmerso en el incumplimiento en una de sus funciones deberá iniciarse la respectiva investigación de carácter disciplinario tomando como referencia la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único (C.D.U.); teniendo en la cuenta que la potestad es única del Estado; y está representado principalmente por el Procurador General de la Nación.

Básicamente es lo que representa el debido proceso, ahora bien dentro de esta definición, la corte ha venido dejando claro cuál es la estructura del debido proceso y entra a establecer cuatro (04) garantías como son: a) La parte General, el respeto por los principios de publicidad, contradicción, defensa, legalidad e imparcialidad. b) La comunicación de la apertura de un

proceso disciplinario al investigado, por la presunta comisión de una falta disciplinaria, la formulación de cargos, quedando en forma clara y precisa el catálogo de la falta(s) disciplinaria(s) en la que se pudo incurrir, la clasificación provisional de la manera como pudo incurrir en dicha falta, hacerle el traslado de pruebas bajo las cuales se fundaron para elevar el pliego de cargos, indicando el termino para contestar el pliego, en dicho escrito podrá controvertir las pruebas en su contra y solicitar las pruebas que puedan desvirtuar los hechos imputados, una vez realizado este procedimiento el juzgador de primera instancia mediante fallo motivado donde se le ha impuesto una sanción la cual debe ser acorde a la falta disciplinaria cometida y esta sanción es susceptible de utilizar los recursos que la ley otorgue. c) siempre se debe mantener el principio de presunción de inocencia el cual se rompe al momento que la sanción disciplinaria queda en firme y ejecutoriada y d) Que la decisión de primera instancia es apelada la segunda no puede agravar la sanción, en este sentido la segunda instancia solo podrá confirmar, reducir o absolver al sancionado, siempre y cuando no exista otro apelante; porque si existe se podrá agravar, cuando se aporten pruebas que permitan agravar la sanción.

Igualmente la Corte Constitucional dejo establecido siete (07) garantías especiales en el artículo 29 como es:

1. La favorabilidad; la aplicación preferente de la ley más permisiva o favorable aun cuando sea posterior.
2. La presunción de inocencia mientras no se le haya declarado judicialmente culpable.
3. El derecho a la defensa y a la asistencia de abogado para las etapas de investigación y juicio.
4. Llevar un debido proceso público sin dilaciones



5. A la presentación de pruebas y a la controversia de las que se alleguen en su contra
6. Impugnar la sentencia condenatoria y
7. A no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Esto da pie para que la Corte establezca seis (06) elementos integradores del debido proceso como es:

1. El derecho a la jurisdicción y el acceso a la justicia
2. El derecho al juez natural
3. El derecho a la defensa
4. El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable
5. El derecho a la independencia del juez y
6. El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario.

Todo esto se garantiza ya en la norma disciplinaria en el artículo 92 de la Ley 734 de 2002, donde se toca el tema de los derechos que tienen los investigados cuando están inmersos en una investigación disciplinaria.

Al observar todo el profundo estudio y la manera como ha cubierto la Corte Constitucional los vacíos que se han venido presentado en el Código Disciplinario único referente al tema del derecho fundamental del debido proceso en materia disciplinaria es prudente ahondar en relación al tema del cierre de la investigación disciplinaria se logró entrar a demostrar lo siguiente:

Cuando inicie la investigación, fue necesario establecer cuál era el origen de la institución de cierre de investigación disciplinaria, dándome a la tarea de averiguarlo logrando llegar a la

conclusión que no existe ningún antecedente sobre dicho origen; tomando como base lo anterior me tome el atrevimiento de definir que es el cierre de investigación disciplinaria donde consultando el diccionario de la real academia española, se logró la siguiente:

La determinación, resolución que se toma o se da en una cosa dudosa la cual termina por acción y efecto de hacer diligencias para descubrir algo de acuerdo a la observancia de las leyes y ordenamientos de la profesión o instituto.

Una vez definido el significado del cierre de investigación disciplinaria, se procede a profundizar en la motivación de la creación de esta institución en el derecho sancionatorio disciplinario; logrando establecer que esta figura dio lugar a crear e introducir el artículo 160 A en la Ley 734 de 2002, por medio de la Ley 1474 de 2011 (estatuto anticorrupción), originada por el proyecto de ley radicado por el entonces Ministro del interior y de justicia German Vargas Lleras; la motivación de este Proyecto de ley concretamente es combatir el flagelo de la corrupción.

Ya cuando me centro en el estudio del capítulo tercero del proyecto de ley que es lo atinente a las reformas del derecho disciplinario, pude observar que el señor Ministro motivo cada uno de estos artículos, empero no hay ninguna motivación del artículo 53 de la Ley 1474 de 2011 (Cierre de la Investigación), entrando a desconocer porque motivo se hizo esta propuesta para la inclusión de la institución del cierre de investigación disciplinaria.

De acuerdo a lo anteriormente dicho si la Ley creada era para combatir la corrupción no es entendible en que puede ayudar a combatir la decisión de cierre de la investigación disciplinaria al flagelo de la corrupción.

Al hacer este cuestionamiento y al ver, y leer la ponencias respectivas adelantadas tanto en la Cámara como en el Senado y el Congreso en pleno; pude observar que la redacción propuesta inicialmente sobre el cierre de investigación disciplinaria, termino siendo alterada; sin haber tenido ningún debate relacionado con este artículo en particular; mas sin embargo en las plenarias salen modificaciones para este tema particular con la finalidad de armonizar el artículo 161 de la Ley 734 de 2002.

Por esta razón puedo decir que no hay ningún soporte valido que diera origen en la creación de este artículo que se viene aplicando hoy en día, sin saber cuál es su finalidad en atacar el flagelo de la corrupción en materia del derecho administrativo disciplinario.

Luego después de creado este artículo 160 A y cuando se empieza aplicar por parte de los operadores disciplinarios, se empieza a generar el cuestionamiento, el cierre de investigación se hace cuando se va a proferir pliego de cargos otorgándole el recurso respectivo una vez queda notificado en el procedimiento ordinario disciplinario.

Hasta ahí todo estaría claro empero cuando se adelanta la investigación disciplinaria por el procedimiento verbal se presenta la siguiente problemática; el operador disciplinario esta sustanciando el proceso, el cual fue iniciado mediante una indagación preliminar y ya cuando éste la ha terminado, ingresa al despacho para evaluar la indagación donde se puede tomar dos decisiones; la primera puedo archivar la indagación preliminar por existir duda razonable o porque se logró demostrar que los hechos no se presentaron y las demás connotaciones que pueden presentarse para no seguir adelante con el proceso. La segunda es aperturar la investigación formal cuando llego a esta etapa procesal; el juzgador de primera instancia puede hacer dicha apertura mediante el procedimiento ordinario o el verbal.

Si se toma la decisión de aperturar la investigación disciplinaria por el procedimiento verbal entonces aquí el juzgador primario ordena aperturar la investigación formal y citar audiencia; cuando se cita audiencia disciplinaria esta debe ser notificada a la parte investigada pero cuando se notifica se le entrega el pliego **de cargos y es aquí donde se viola el debido proceso**, pues se le impide al servidor público que haga uso del derecho fundamental del debido proceso respecto al de agotar los recursos que la ley le otorgue, el de solicitar pruebas y controvertir las mismas.

De otra parte el artículo 175 de la ley 734 de 2002, establece que en cualquier estado de la actuación hasta antes de proferir pliego de cargos; esto quiere decir que si el la investigación se está adelantando por el procedimiento ordinario y el fallador toma la decisión que debe continuar con el procedimiento verbal automáticamente vuelve y vulnera el derecho fundamental al debido proceso, pues una vez mas no se da aplicación al artículo 160 A de la Ley 734 de 2002; incluido en esta norma mediante la Ley 1474 de 2011.

Es en estos dos aspectos que se vulnera flagrantemente el derecho fundamental al debido proceso al no permitir al servidor público que agote los recursos que la Ley le permite acceder, establecido en el artículo 53 de la ley 1474 de 2011 el cual adiciona el artículo 160 A al Código Disciplinario Único.

De esta manera está demostrado que la norma que trajo a la vida jurídica el artículo 53 de la Ley 1474 de 2011, no tuvo ninguna motivación para ser propuesta dentro del proyecto de ley que genero la creación de la mentada norma.

De otra parte en el Congreso de la Republica en ninguna de las plenarias realizadas se debatió el tema del cierre de la investigación disciplinaria, pero inexplicablemente fue reformado para armonizar con el artículo 161 de la Ley 734 de 2002.

Actualmente se aplica la norma empero sin claridad de la gravedad que se comete al no permitir agotar el recurso de reposición que se establece cuando una investigación formal ordinaria muta a una investigación formal verbal o cuando de una indagación preliminar se abre la investigación formal por el proceso verbal.

Por ende se hace necesario instaurar la demanda de inconstitucionalidad del artículo 53 de la Ley 1474 de 2011, para que se dirima el problema jurídico si el artículo viola derechos como el Debido Proceso, defensa, contradicción, solicitar pruebas; toda vez que no fue motivado y no es claro en que ayuda a combatir el flagelo de la corrupción.

Igualmente se puede evidenciar a los operadores disciplinarios que si deben decretar el cierre de la investigación disciplinaria antes de citar audiencia pues aquí va inmerso el pliego de cargo. Al igual que la mutación de llevar el procedimiento ordinario para acceder al verbal.

## Bibliografía

**Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá, d.c.: Gaceta Constitucional.**

**Autonomía universitari debido proceso en actuaciones disciplinarias de orden académico. postgrado de odontología concedida., T-301 (La Corte Constitucional 10 de Julio de 1996).**

**Berrocal Guerrero, L. E. (2009). *Manual del acto administrativo* (Quinta ed.). Bogotá D.C., Cundinamarca, Colombia: ABC.**

**Cámara de Representantes. (30 de Agosto de 2011). Acta de plenaria 58 del 03 de mayo de 2011 cámara. *Gaceta del Congreso N° 643*.**

**Cámara de Representantes. (11 de Abril de 2011). Acta de comisión 47 del 09 de marzo de 2011 cámara. *Gaceta del Congreso N° 181*, págs. 2, 3, 32-33, 38, 40, 90.**

**Camara de Representantes. (17 de Enero de 2011). Acta de plenaria 32 del 17 de noviembre de 2010. *Gaceta del Congreso N° 03*.**

**Cámara de Representantes. (30 de Marzo de 2011). Ponencia para segundo debate al proyecto de ley 174 de 2010 cámara, 142 de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N° 128*, págs. 2, 5-6, 17, 20, 56, 70.**

Cámara de Representantes. (8 de Febrero de 2011). Ponencias. *Gaceta del Congreso N° 19*, pág. 2.

Congreso de la República. (17 de Junio de 1992). Ley 5. *Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes(40483)*. Bogotá D.C., Cundinamarca, Colombia: Diario Oficial.

Congreso de la República. (5 de Febrero de 2002). Ley 734. *Código disciplinario único(44708)*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Diario oficial.

Congreso de la República. (25 de Mayo de 2011). Informe de conciliación al proyecto de ley 142 de 2010 senado, 174 de 2010 cámara. *Gaceta del Congreso N° 311*, pág. 17.

Congreso de la República. (25 de Mayo de 2011). Informe de conciliación al proyecto de ley 174 de 2010 cámara, 142 de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N° 312*, pág. 17.

Congreso de la República. (12 de Julio de 2011). Ley 1474. *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.(48128)*. Bogotá D.C., Cundinamarca, Colombia: Diario Oficial.

Congreso de la República. (08 de Febrero de 2011). Ponencia para primer debate al proyecto de ley 174 de 2010 cámara, 142 de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N° 19*, págs. 1-2, 5, 7, 20.

**Congreso de la República. (12 de Mayo de 2011). Texto definitivo aprobado en sesión plenaria al proyecto de ley 174 de 2010 cámara, 142 de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N° 258* , pág. 14.**

**Decreto 267 de 2000. art. 45 num. 6. organización y funcionamiento de la contraloría general de la república estructura orgánica y funciones de sus dependencias. ejercicio del control disciplinario interno. sustanciación fallos de segunda instancia en pro, C-095 (La Corte Constitucional 11 de Febrero de 2003).**

**Ley 200 de 1995 art 84 inc 2 y art 99 ps código disciplinario único providencias que se notifican recurso de reposición posibilidad de ser escuchada en versión voluntaria de persona investigada disciplinariamente, C-013 (La Corte Constitucional 17 de Enero de 2001).**

**Ley 200 de 1995. art. 74 (p). código disciplinario único. vigencia y oportunidad del nombramiento de apoderado. presentación de pruebas en indagación preliminar. solicitud versión voluntaria sobre los hechos. recursos., C-175 (La corte Constitucional 14 de Febrero de 2001).**

**Ley 200 de 1995.arts. 8084130 y 147 (p). código disciplinario único. debido proceso principio de contradicción y notificación de providencias en el proceso disciplinario.imposición de sanciones a los servidores públicos, C-555 (La Corte Constitucional 31 de Mayo de 2001).**



**Ley 443 de 1998. art. 37 (p.). carrera administrativa causales de retiro del servicio. vacancia por abandono del cargo. non bis in idem. regimen de carrera y disciplinario. vinculos y diferencias. libertad de configuracion, C-088 (La Corte Constitucional 13 de Febrero de 2002).**

**Ley 734 de 2002. arts. 3 (p.) 5 7 13 14 (p.) 17 (p.) 28 num. 2 (p.) y 4 30 (p.). 32 (p.) 44 num. 1 (p.) y parag. y 46 (p.). codigo disciplinario unico. procuraduria general de la nacion. poder preferente. ilicitud sustancial de la falt afectacion materi, C-948 (La Corte Constitucional 6 de Noviembre de 2002).**

**Ministerio del Interior y de Justicia. (siete de septiembre de 2010). Proyecto de ley por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. *Proyecto de Ley 142 de 2010 Senado y 174 de 2010 Cámara(607).* (Gaceta, Ed.) Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.**

**Senado de la República. (10 de Noviembre de 2010). Ponencia para primer debate. *Gaceta del Congreso N° 784*, pág. 31.**

**Senado de la República. (1 de Diciembre de 2010). Ponencia segundo debate. *Gaceta del Congreso N° 1002*, págs. 6-8, 14-15, 25, 40, 74.**

**Senado de la República. (24 de Enero de 2011). Acta de comisión 09 del 15 de septiembre de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N°05*.**

Senado de la República. (24 de Enero de 2011). Acta de comisión 10 del 21 de septiembre de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N° 05*.

Senado de la República. (24 de Enero de 2011). Acta de comisión 11 del 28 de septiembre de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N° 05*.

Senado de la República. (10 de Marzo de 2011). Acta de plenaria 31 del 07 de diciembre de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N° 76*, pág. 8.

Senado de la República. (10 de Marzo de 2011). Acta de plenaria 32 del 13 de diciembre de 2010 senado. *Gaceta del Copngreso N° 77*, págs. 4, 27-67.

Senado de la República. (10 de Marzo de 2011). Acta de plenaria 33 del 14 de diciembre de 2010 senado. *Gaceta del Congreso N° 78*, págs. 7, 286-291.

Senado de la República. (7 de Junio de 2011). Acta de plenaria 58 del 01 de junio de 2011 senado. *Gaceta del Congreso N° 483*, págs. 7, 9-10, 12, 14-15, 26, 29-30, 62-63.

Vargas, L. G. (2011). *Exposición de Motivos*. Bogotá: Ministerio del Interior.

Zuleta Marín, J. (2005). *Fundamentos para iniciarse en el derecho* (Décima ed.). Bogotá: Impresores Delgado Sánchez.

Zuleta Marín, J. (2006). *Pensar, razonar y argumentar jurídicamente*. Bogotá: Rodríguez Quito Editores.