

APLICACIÓN DE LA INTEGRACION NORMATIVA EN MATERIA DISCIPLINARIA

Janneth Sanabria Rodríguez ¹

Luisa Fernanda Pinto Samacá ²

RESUMEN

Con el fin que el Estado pueda ejercer control sobre todas aquellos servidores que realizan una función o actividad en las diferentes entidades del mismo, se instituyó el Código Disciplinario Único, actualmente Ley 734 de 2002. Este ordenamiento jurídico, al igual que otras disposiciones en ocasiones presenta vacíos, que deben ser suplidos por otras normas de carácter igual o superior, que procedimentalmente sean compatibles en este contexto y es allí cuando nos encontramos

¹ Abogada titulada Universidad Católica de Colombia - Especialista En Derecho Administrativo - Asesora de la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales - Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos – Defensoría del Pueblo

² Abogada titulada Universidad Santo Tomas de Aquino, Especialista en Derecho Administrativo- Asesora Jurídica Grupo de Caballería No 1 Silva Plazas.

frente a la denominada “integración normativa”, cuya aplicación no debe permitir abusos ni empleo de preceptos que no sean estrictamente necesarios.

ABSTRACT

In order that the State can exercise control over all those servers that perform a function or activity in the different entities of the same, was instituted on Single Disciplinary Code, now Act 734 of 2002. This legal system, as well as other provisions on occasions has gaps, which must be supplied by other norms of equal to or greater than, that itself procedurally are compatible in this context and is there when we are faced with the so-called "Integration rules", whose application should not allow abuse or use of precepts that are not strictly necessary.

PALABRAS CLAVES

Integración normativa, límites, bloque de constitucionalidad, seguridad jurídica, legalidad y debido proceso.

KEY WORDS

Integration rules, limits, constitutional block, legal certainty, legality and due process.

INTRODUCCIÓN

Con el presente trabajo, lo que se pretende demostrar es que no existe norma jurídica alguna que no contenga vacíos y el Código Único Disciplinario Ley 734 de 2002, no es la excepción, ello implica que se deba recurrir a otras fuentes normativas para complementarlas, es así que en su articulado autoriza la remisión a otras disposiciones, inicialmente a los Principios Rectores del mismo Código, a la Constitución Política, a los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, los Convenios Internacionales de la OIT, el Código Administrativo, el Código Penal y de Procedimiento Penal, el Código de Procedimiento Civil; siempre y cuando no contravengan la naturaleza del Derecho Disciplinario. Ahora bien, esta integración normativa trae inconvenientes cuando se va más allá de lo que dice la

norma, al punto que en lo que respecta a las faltas disciplinarias, algunas de ellas se califican como delitos, generando con ello inseguridad jurídica al sujeto pasivo de la acción, es decir, al disciplinado, al no saber si en un mismo proceso ha de defenderse de un juicio disciplinario, de uno penal o de ambos con resultados contradictorios por una misma conducta, puesto que la naturaleza jurídica de los citados es diferente.

Es así, como pretendemos con este artículo demostrar que si bien es cierto, existe la figura jurídica de integración normativa para complementar vacíos que contiene la norma disciplinaria, también lo es, que este escenario tiene límites. Por lo tanto, el objetivo principal es aclarar que la integración normativa debe emplearse para garantizar los derechos fundamentales y no para que el operador disciplinario, de un mal aprovechamiento e indebida aplicación a la integración normativa al punto de llegar a una extralimitación y abuso de poder.

1. BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

Respecto de este tema, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-067/03 se pronunció al respecto:

**TRATADOS INTERNACIONALES
SOBRE DERECHOS HUMANOS -**
*Uso directo de la normatividad del
bloque de constitucionalidad:*

Así, cuando la norma especial - que es el Código Disciplinario Único- no cubre una situación jurídica determinada o contiene una regulación insuficiente para resolver un caso particular, el intérprete debe hacer uso directo de la normatividad del bloque de constitucionalidad ^[1]. El bloque suple la voluntad del legislador o, mejor, complementa su olvido. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que si el Código prevé una regulación para un caso concreto, la normatividad superior quede vacante. Tanto las normas positivas del código

constitucionales, específicamente cuando ha verificado la insuficiencia de la Ley para regular un asunto cuya falta de resolución implica la vulneración del orden jurídico. Así, por ejemplo, en la Sentencia C-381/00 (M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero) la Corporación dio aplicación al artículo 39 de la Carta frente al vacío normativo que presentaba la legislación laboral en materia de participación de sindicatos en procesos de fuero sindical, y dispuso que los sindicatos *“tienen derecho a participar en esos procesos, ya sea como demandados, en el caso de los juicios promovidos por los patronos para levantar ese fuero, ya sea como eventuales demandantes, en las acciones de reintegro y en las acciones de restitución”*. Y en la Sentencia C-1064 de 2001 la Corte hizo el siguiente comentario *“Señala la Corte que quien está llamado a fijar dicho criterio es, en principio, el Legislador. En un estado democrático es en el Congreso, foro político deliberativo y representativo por excelencia, donde se debe surtir este debate. Sin embargo, constata la Corte que aun no se ha expedido normatividad al respecto. El Congreso no ha establecido todavía criterio alguno que oriente al Ejecutivo al momento de diferenciar a los servidores públicos para efectos de realizar los aumentos salariales. Ante este estado de cosas el juez constitucional, en ejercicio de su función de guardián de la Carta Política y hasta tanto el Legislador no se pronuncie, debe acudir directamente a la Constitución con el fin de identificar un referente para establecer cuál puede ser dicho criterio.”* (M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinoza).

“Como su interpretación y su aplicación concretas deben dirigir permanentemente su mirada a las preceptivas de rango constitucional, en

^[1]. En ocasiones anteriores la Corte ha procedido a dar aplicación directa a los preceptos

reconocimiento de la sumisión a que se ha hecho referencia exhaustiva en esta providencia. De hecho, frente a la hipótesis de una disyuntiva interpretativa o de la resolución de un caso concreto para el cual exista norma disciplinaria directamente aplicable, la consulta de las normas de jerarquía superior se impone como requisito de legitimidad de la decisión. Debe tenerse presente en definitiva que cuando la legislación interna acomoda sus prescripciones a la legislación internacional del bloque, asume la supremacía de la última y reconoce su prevalencia”.

TRATADOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR COLOMBIA -

Aplicación en el régimen disciplinario:

“Con todo, los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia no sólo son instrumentos de utilidad hermenéutica para los derechos y deberes consagrados en la Carta, sino que son legislación

obligatoria de carácter interno por el hecho de haber sido incorporados al ordenamiento nacional a través de una Ley de la República. En efecto, la Corte no pierde de vista que la remisión que hace la Ley a los tratados internacionales sobre derechos humanos está directamente referida a los tratados que han sido ratificados por Colombia, lo cual significa que se trata de instrumentos que por el procedimiento constitucional han sido incorporados al ordenamiento jurídico nacional y frente a los cuales resulta aplicable el canon constitucional que obliga a nacionales y a extranjeros “en Colombia a acatar la constitución y las leyes” (Art. 4º C.P.). Así entonces, cuando la disposición alude a tal normatividad remite a un acto jurídico complejo que ha sido negociado por el ejecutivo, aprobado por el legislativo y revisadas por la Corte Constitucional. Este proceso de incorporación las convierte en fuentes de derecho interno que

resultan, como es obvio, de obligatorio cumplimiento. De allí que no resulte ilegítimo el reenvío que hace la ley de la referencia en caso de que no haya norma interna directamente aplicable al caso”.

La misma Corte en referida jurisprudencia, también argumento sobre la validez jurídica de actuaciones.^[2]

“En conclusión, todo el ordenamiento, en su contenido positivo y en su aplicación práctica, debe adecuarse a las normas de jerarquía constitucional. Dando por sentado que las normas que integran el bloque de constitucionalidad son verdaderas normas constitucionales, bien vale entonces acoger las siguientes consideraciones de la Corte que obran como síntesis de la subordinación jurídica a que se ha hecho referencia.

“10. La Constitución Política se postula a sí misma como “norma de normas” (C.P. art. 4). El orden jurídico se reconoce como un todo primeramente en la

^[2] “Que los jueces, y en general todos los llamados a aplicar el derecho, habrán de tomar la norma constitucional como una premisa de su decisión, igual que cualquier otra norma, con las consiguientes consecuencias: a) dado que la constitución es norma superior habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional; b) habrán de aplicar la norma constitucional para extraer de ella la solución del litigio o, en general, para configurar de un modo u otro una situación jurídica; c) habrán de interpretar todo el ordenamiento conforme a la Constitución. En otras palabras, si la Constitución tiene eficacia directa no será sólo norma de normas, sino norma aplicable, no será sólo fuente sobre la producción, sino también fuente de derecho sin más.” Ignacio de Otto, Derecho Constitucional, Ariel Derecho, 1999. P-76

“Constitución, y a partir de ella se desarrolla dinámicamente por obra de los poderes constituidos, pero en este caso dentro del marco trazado y con sujeción a los principios y valores superiores. No podría la Constitución orientar el proceso

normativo y el conjunto de decisiones que se derivan de su propia existencia, si sus preceptos no fuesen acatados por todas las autoridades y las personas. La Corte Constitucional, cabeza de la jurisdicción constitucional, tiene asignada la misión de mantener la integridad y la supremacía de la Constitución, de lo cual depende que ésta pueda conservar su connotación normativa y su poder de imperio contra todo acto u omisión de los poderes constituidos”.

“La afirmación del rango normativo superior de la Constitución Política se traduce en las sentencias que dicta la Corte Constitucional, a través de las cuales esta Corporación cumple su función de máximo y auténtico intérprete de la Carta. Estas dos calidades de la Corte surgen de su posición institucional como garante de la supremacía de la Constitución, cuyo sentido y alcance le corresponde inequívocamente

establecer frente a todos y cada uno de los órganos del Estado, lo mismo que frente a las personas, que igualmente le deben obediencia.” (Sentencia SU-640 de 1998, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2. INTEGRACIÓN NORMATIVA

Antes de referirnos concretamente al tema de integración normativa, debemos recordar que no existe Ley perfecta que no contenga vacíos, y como es de esperarse el Código Único Disciplinario, no es la excepción, ante lo cual traemos la frase del académico, jurista y filósofo del Derecho mexicano Eduardo García Maynez quien dice *“si bien es posible que en la ley se encuentren lagunas, el derecho no puede tenerlas”* ante lo cual se presenta efectivamente el nacimiento de la integración normativa.

Ahora bien, esos vacíos no son solamente procedimentales, también son sustanciales y en este caso tenemos que en el ordenamiento disciplinario hay un caso muy

especial y es referente a las faltas disciplinarias, las cuales no todas se encuentran debidamente estipuladas en la norma, al punto que existen varios tipos de faltas calificadas así: “tipos en blanco, tipos abiertos y números apertus”.

Sin llegar a profundizar sobre cada uno de estos tipos, indicaremos lo dicho por la Corte en sus diferentes pronunciamientos sobre la definición de estos tipos, así:

a. Tipos abiertos:

“... esta Corporación ha reconocido que en el ámbito del proceso disciplinario son admisibles las faltas disciplinarias que consagren “tipos abiertos” o “conceptos jurídicos indeterminados”.

- Corresponde al concepto jurídico de “tipos abiertos”, aquellas infracciones disciplinarias que ante la imposibilidad del legislador de contar con un listado detallado de comportamientos que se subsumen en las mismas, remiten a un complemento normativo, integrado

por todas las disposiciones en las que se consagren deberes, mandatos y prohibiciones que resulten aplicables a los servidores públicos. Así, la tipicidad en las infracciones disciplinarias se determina por la lectura sistemática de la norma que establece la función, la orden o la prohibición y aquella otra que de manera genérica prescribe que el incumplimiento de tales funciones, órdenes o prohibiciones constituye una infracción disciplinaria.

La razón que fundamenta la admisibilidad de los tipos abiertos en el derecho disciplinario radica en la necesidad de salvaguardar el principio de eficiencia de la función pública (C.P. art. 209). Esta Corporación ha reconocido que exigir una descripción detallada en la ley disciplinaria de todos los comportamientos susceptibles de sanción, conduciría en la práctica a tener que transcribir todo el catálogo de deberes, mandatos y prohibiciones que se imponen a los servidores públicos en las distintas normas jurídicas, traduciéndose dicha exigencia en un obstáculo para la

realización coherente, ordenada y sistemática de la función disciplinaria y de las finalidades que mediante ella se pretenden, cuales son, “la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado”. En estos términos, la Corte puntualizó:

“También se justifica este menor requerimiento de precisión en la definición del tipo disciplinario por el hecho que de asumir una posición estricta frente a la aplicación del principio de tipicidad en este campo llevaría simplemente a transcribir, dentro de la descripción del tipo disciplinario, las normas que consagran los deberes, mandatos y prohibiciones aplicables a los servidores públicos”.³

b. Tipos en blanco:

Respecto de los Tipos en blanco, la Corte ha dicho:

“Si bien en el derecho disciplinario la regla general es que la aplicación de sus normas generales se lleve a cabo a partir de una interpretación sistemática y de una remisión a aquellas otras normas que contienen la prescripción de las funciones, deberes, obligaciones o prohibiciones concretas respecto del cargo o función cuyo ejercicio se le ha encomendado a los servidores públicos, y cuyo incumplimiento genera una falta disciplinaria. Esta forma de definir la tipicidad de la conducta a través de la remisión a normas complementarias, comporta un método. Conocido por la doctrina y la jurisprudencia como el de las normas o tipos en blanco, que consiste precisamente en descripciones incompletas de las conductas sancionadas, o en disposiciones que no prevén la sanción correspondiente, pero que en todo caso pueden ser complementadas por otras normas a las cuales remiten las primeras. La jurisprudencia constitucional ha admitido la existencia de tipos en blanco en materia disciplinaria, sin que ello vulnere los principios de

³ Sentencia C-818/05

tipicidad y de legalidad, siempre y cuando sea posible llevar a cabo la correspondiente remisión normativa o interpretación sistemática que le permita al operador jurídico establecer y determinar inequívocamente el alcance de la conducta reprochable y de la sanción correspondiente”⁴

c. Números Apertus:

Por último con relación a los *numerus apertus*, la Corte ha dicho que:

“El sistema de numerus apertus, acogido por el derecho disciplinario, admite la posibilidad de castigar las conductas disciplinarias en que se ha incurrido a título de culpa, no obstante la ley se abstenga de reconocerlo ex profeso. La consecuencia de mayor realce en el sistema acogido por el derecho disciplinario es que generalmente la determinación de si una conducta puede ser sancionada a título de dolo o culpa corresponde a la autoridad

encargada de imponer la sanción, no a la ley, y viene impuesta, fundamentalmente, por ese elemento, referido anteriormente: la naturaleza de la conducta sancionable”⁵

Pero antes de hablar sobre cómo se aplica la integración normativa, los parámetros que tiene en cuenta y los límites que se presentan, debemos tener en cuenta lo dicho por la Corte en sus diferentes pronunciamientos, el derecho disciplinario, hace parte del *ius puniendi* del Estado, lo que hace que tenga cercanía con el derecho penal, pero no significa que sea una ramificación de este, al punto que está revestido de características como autonomía e independencia, por lo que se le debe dar un tratamiento diferente.

Igualmente la Procuraduría General de la Nación, ha sostenido que: *“El procedimiento penal y el procedimiento disciplinario, si bien son manifestaciones propias del derecho sancionatorio, no implican identidad absoluta de las garantías consagradas para el ejercicio de los*

⁴ Sentencia C-030/12

⁵ Sentencia C-181/02

derechos predicables del sujeto pasivo de la acción. En el procedimiento penal las garantías que integran el derecho a la defensa tienen una dimensión totalmente diversa a aquellas que lo integran dentro del procedimiento disciplinario. Bien podría decirse que las vinculaciones o la textura de esas garantías, en el derecho penal, son en extremo fuertes o duras. Por ello es posible que en derecho disciplinario sea el propio pasivo de la investigación, quien ejerza su propia defensa; ello no ocurre así en el proceso penal en el cual sólo si el investigado es abogado, puede hacerse así; y ello porque así lo introdujo el nuevo C. de P.P. Antes de su vigencia, siempre se tuvo la garantía por intangible en el sentido que un tercero habría de ser quien asumiera la representación judicial del encartado. Iguales flexibilizaciones pueden postularse en lo que atañe al trámite; v grt. Los cargos en derecho disciplinario no son susceptibles de recursos, cuando en derecho penal a nadie se ocurriría discutirlo.

Y así un sinnúmero de diferenciaciones que muestran la vinculación fuerte de las garantías en derecho penal, por cuanto en juego está la libertad del sujeto a investigación judicial; al emanar el derecho a la defensa emana del *ius libertatis*, la garantía no admite flexibilizaciones mayores.

Evidentemente tal cosa no ocurre en materia disciplinaria en donde todas las ritualidades se encaminan a la observancia material del debido proceso en su visión clara de derecho fundamental pero sin los rigorismos fuertes o duros que ya se postulan en los tratados de derechos humanos⁶.

Ahora bien, para la aplicación de la integración normativa debemos seguir unos pasos; inicialmente es a la misma Ley a la que debemos recurrir para completar el vacío, si en ella se habla sobre la integración normativa, y de allí surge la analogía⁷ como uno de los métodos

⁶ Rad. 162-79713 de 2002 pronunciamiento del 8 de mayo de 2003 PGN

⁷ Analogía: Es la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la *ratio juris* o razón de ser de la norma. La consagración positiva de la analogía halla su justificación

de integración, igualmente podremos recurrir a los criterios auxiliares, entre los que están la jurisprudencia, la equidad, la doctrina y los principios generales del derecho, sin dejar de lado a la costumbre, como otro de los métodos integradores, como se indicó en la sentencia C-486/94, que señaló que la costumbre es fuente de derecho; por último y no menos importante están las normas de carácter superior, como se dijo en precedencia que comprenden el bloque de constitucionalidad y la Constitución Política.

Además de saber dónde recurriremos, también se debe tener en cuenta los criterios que para recurrir a la integración normativa, ante lo cual la Corte ha dicho en sentencia C-539 de 1999, que:

en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual. Discernir los aspectos relevantes de los irrelevantes implica, desde luego, un esfuerzo interpretativo que en nada difiere del que ordinariamente tiene que realizar el juez para determinar si un caso particular es o no subsumible en una norma de carácter general. La analogía no constituye una fuente autónoma, diferente de la legislación. El juez que acude a ella no hace nada distinto de atenerse al imperio de la ley. Su consagración en la disposición que se examina resulta, pues, a tono con el artículo 230 de la Constitución. Sentencia C-083/1995

“En primer lugar, procede la integración de la unidad normativa cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada. En estos casos es necesario completar la proposición jurídica demandada para evitar proferir un fallo inhibitorio”⁸.

“En segundo término, se justifica la configuración de la unidad normativa en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas. Esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexecutable resulte inocuo”.

“Por último, la integración normativa procede cuando pese a no

⁸ Sobre casos en los cuales la Corte ha integrado una proposición jurídica completa y se ha pronunciado sobre apartes normativos no acusados que conformaban una unidad lógico-jurídica inescindible con otros apartes sí demandados, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-560 de 1997, C-565 de 1998, C-1647 de 2000, C-1106 de 2000 y C-154 de 2002.

verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad. En consecuencia, para que proceda la integración normativa por esta última causal, se requiere la verificación de dos requisitos distintos y concurrentes: (1) que la norma demandada tenga una estrecha relación con las disposiciones no cuestionadas que formarían la unidad normativa; (2) que las disposiciones no acusadas aparezcan, a primera vista, aparentemente inconstitucionales. A este respecto, la Corporación ha señalado que “es legítimo que la Corte entre a estudiar la regulación global de la cual forma parte la norma demandada, si tal regulación aparece prima facie de una dudosa constitucionalidad”⁹.

Ahora bien, ya sabemos los pasos a seguir y los criterios que se deben tener para aplicar la integración

normativa, ahora debemos detenernos para saber hasta qué punto podemos llegar a realizar efectivamente esa integración sin alterar la norma, ante todo debemos comprender que el llenar el vacío no es trasladando una norma a otra para complementarla, toda vez que existen límites, como es el no atentar contra la estructura de la norma.

Aunado a lo anterior, ha dicho la Corte que “...el operador disciplinario no tiene libre albedrío para interpretar soberanamente las disposiciones que se acusan, determinarlas, medirlas, definirlas, cualificarlas, y mucho menos convertirse en legislador, pues como ha quedado expuesto, la autoridad administrativa se encuentra sometida a unos límites, tales como el imperio de la Constitución y de la ley, los reglamentos, la jurisprudencia constitucional, y las normas de reenvío, entre otros, así como a las finalidades del estatuto disciplinario¹⁰.”

⁹ Esta última hipótesis proveniente de la sentencia C-320 de 1997.

¹⁰ Sentencia C-030/12

Y esos límites que nos da la misma Ley al momento de aplicar la integración normativa son precisamente para que ese investigado no llegue a ser sorprendido con una condena que no estaba prevista en la norma y de la cual nunca se defendió, conllevando a una vulneración al derecho fundamental al debido proceso y a generar inseguridad jurídica, sobre el sistema judicial. Por lo anterior es importante no abusar de la integración normativa y no extralimitarse en su aplicación.

En este punto, nuestro distinguido lector podrá sentir que lo dicho en precedencia es una recopilación de pronunciamiento de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y la Procuraduría General de la Nación, sobre la integración normativa, pero lo importante del tema, es que si no se respetan los límites al aplicar la integración normativa ello puede llegar a afectar la seguridad jurídica y el debido proceso, como lo indicaremos a continuación.

3. SEGURIDAD JURÍDICA

Una de las definiciones más generales de seguridad jurídica, sería que los ciudadanos tienen conocimiento que existen unas leyes por las cuales son regidos, y si llegasen a quebrantar, serán sometidos a un proceso, con la certeza que serán juzgados por esa norma y no por otra. Pero mejor miremos que dicen algunos Magistrados de las Altas Cortes, el Dr. YESID RAMÍREZ BASTIDAS, indica en uno de sus artículos y donde retoma lo dicho por algunos filósofos, que “... *al principio reinaba el caos, la arbitrariedad y la inseguridad y ello género el Estado quien a través de reglas dadas por el contrato social (Aristóteles, Rousseau) se resolviera definitiva y pacíficamente los naturales conflictos surgidos en la vida de relación, de donde surge el concepto de seguridad jurídica, el cual pasó a convertirse en el Estado de Derecho en una irrenunciable garantía constitucional como instrumento de protección que se brinda a sus*

ciudadanos, condición esencial para la vida y desarrollo de una Nación”.

Y conforme a lo anterior el Dr. Ramírez Bastidas definió la seguridad jurídica, en términos generales, como *“la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, interdicción de la arbitrariedad, de modo que permite en el ciudadano el nacimiento de una expectativa razonablemente fundada en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho, supone una estrecha relación con la justicia porque la ley como sistema conforma un campo de garantías tanto en su aplicación como en su misma interpretación, sometida a determinados cánones que impiden la arbitrariedad de los operadores del mismo, entre ellos la observancia estricta de los principios de legalidad e igualdad, que irradian todo el sistema e implica el respeto por la cosa juzgada, que también es un derecho fundamental”.*

El Dr. Mauro Solarte Portilla, ha indicado que la seguridad jurídica es: *“un producto de la modernidad, de un*

Estado demoliberal”. Considera que si las decisiones proferidas por los operadores judiciales se encuentran más cerca de los principios y valores tendrán más seguridad que será cumplida, es así que la integración normativa es una herramienta para construir decisiones coherentes en su conjunto, teniendo a la justicia como un valor superior del ordenamiento legal, ese esfuerzo logra la legitimación de los fallos y genera la seguridad jurídica.

En términos generales podemos decir que la seguridad jurídica ante todo es un principio, y su fundamento está en la certeza del derecho que tienen los individuos de una situación jurídica, la cual no será modificada, por el Estado o por sus operadores al momento de tener que hacer uso de la integración normativa.

4. DEBIDO PROCESO

Al igual que lo anterior, debemos comenzar por definir o mejor decir que se entiende por el debido proceso, ante todo es un principio constitucional, el cual garantiza que

todas las personas tienen unas garantías mínimas, tendientes a que tengan un juicio justo y equitativo dentro de un determinado proceso, donde se le dará la oportunidad de ser oído y además hará valer sus pretensiones legítimas frente a un Juez.

Y es tan fundamental este derecho, que está consagrado en nuestra Constitución Política en su art. 29 y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), es así que en la opinión consultiva OC/18 se definió como:

“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier (...) acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”¹¹

¹¹ CIDH - Opinión Consultiva OC-18 – párrafo 123

“[...] para que exista “debido proceso legal” es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva”¹²

Ahora retomando el tema inicial, significa que si en un momento debemos recurrir a la integración normativa y se sobrepasa los límites o mejor el operador judicial no tiene en cuenta los límites para integrar la norma, es posible que se vulnere el debido proceso.

¹² CIDH - Opinión Consultiva OC-18 – párrafo 121

CONCLUSIONES

Como se mencionó al inicio de este artículo es mostrar los límites de la integración normativa. Al ir desarrollando el tema se observó que la integración normativa no es una creación nueva, es una aplicación que se utiliza de tiempos inmemorables, demostrando así que no solamente en nuestra legislación existe vacíos, sino que en otras legislaciones también han presenciado el mismo fenómeno, y a su vez se comprobó que frente a la aparición de un problema también surgió la solución, a tal punto, que en el caso específico de nuestro Código Único Disciplinario, se indica que de existir un vacío se recurrirá a los tratados internacionales sobre derechos humanos, a los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia y de las demás normas de carácter superior.

Encontramos igualmente que la integración normativa es una herramienta con un gran poder, que si no se sabe aplicar se pueden llegar a abusar de la misma y por ello se

determinaron unos requisitos para su aplicación, los cuales deben seguidos por el funcionario y así evitar un abuso de poder.

Así las cosas, se pudo determinar con este artículo, que la integración normativa siendo una figura aparentemente de amplias magnitudes tiene límites para el operador disciplinario, por un lado, el derecho a la seguridad jurídica y el debido proceso, de los que está revestido el sujeto pasivo de la acción; y por el otro la incursión del mismo disciplinador en conductas contempladas en el Código como constitutivas de faltas disciplinarias, tal como la extralimitación de funciones.

Por lo anteriormente dicho, queda claro que a pesar de la posible intensión del operador disciplinario, de buscar una situación más gravosa para su investigado teniendo como fundamento la figura jurídica de la integración normativa, se encuentra impedido para ejecutar esta figura si con ella se vulnera la seguridad jurídica que debe prevalecer en

cualquier escenario judicial y más aún el derecho al debido proceso del disciplinado, reconocido no solo como principio disciplinario sino también contemplado como derecho fundamental por mandato constitucional.

BIBLIOGRAFIA

Gaviria Díaz, C (1997), Corte Constitucional, Sentencia del 25 de junio de 1997, Radicado: C-310.

MONROY CABRA, G (2003), Corte Constitucional, Sentencia de fecha 18 de febrero de 2003, Radicado: C-125.
Gaviria Díaz, C y Martínez, A (1999) Corte Constitucional, sentencia de fecha 29 de enero de 1999, Radicado: SU-047 de 1999.

Lemos, J (2003) Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Subseccion "B", sentencia de fecha 29 de mayo de 2003, radicado: 250002325000200300518 01(AC-518).

MONROY CABRA, G (2004), Corte Constitucional, sentencia de fecha 18 de mayo de 2004, Radicado: C-475.

NARANJO MESA, V (1998) Corte Constitucional Sentencia C- 620 de 1998.

Perdomo, L (2004) Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, sentencia del 27 de agosto de 2004, Radicado: 20003388-01.

VARGAS SILVA, L (2012), Corte Constitucional, sentencia del 01 de febrero de 2012, Radicado: C-030.

Vargas Hernández, C (2002), Corte Constitucional, sentencia C-155 de 2002.

VARGAS HERNÁNDEZ, C (2001), Corte Constitucional, sentencia del 5 de julio de 2001, Radicado: C- 713.

Constitución Política de Colombia.

Código de Procedimiento Penal.

Código de Procedimiento Civil.