

# **EL COBRO COACTIVO SANCION QUE VULNERA DERECHOS FUNDAMENTALES DEL SERVIDOR PÚBLICO**

**Presentado Por:**

**NUBIA TORRENTE MARTINEZ**

**Código. 3200460**



**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACION EN DERECHO SANCIONATORIO  
BOGOTÁ D.C.  
2016**

**EL COBRO COACTIVO SANCION QUE VULNERA  
DERECHOS FUNDAMENTALES  
DEL SERVIDOR PÚBLICO**

**NUBIA TORRENE MARTINEZ**

**Código. 3200460**

Trabajo de grado presentado como requisito para optar el título de Especialista en  
Derecho Sancionatorio.

**DOCENTE:**

**Doctor. Jaime Sandoval**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACION EN DERECHO SANCIONATORIO  
BOGOTÁ D.C.**

**2016**

# **EL COBRO COACTIVO SANCION QUE VULNERA DERECHOS FUNDAMENTALES DEL SERVIDOR PÚBLICO**

## **Resumen**

Mi propósito es presentar un planteamiento de si realmente la sanción que se hace a través del Cobro Coactivo Vulnera Derechos Fundamentales a los Servidores Públicos, para esto se extraerá de un caso real y concreto de un Cobro Coactivo ejecutado a un servidor público, quien sin importar las circunstancias en las que estuvo inmerso dicho servidor, dejo como consecuencia total afectación y vulneración de sus derechos fundamentales, la vida , el patrimonio y el trabajo.

Para lo anterior se hace necesario desarrollar y precisar conceptos jurídicos de La Sanción y su Proporcionalidad, Derechos Fundamentales, Servidor Público, y Cobro Coactivo, de nuestro ordenamiento legal.

La razón es el cuestionamiento que nace sobre las altas estadísticas sobre un sin número de servidores públicos sancionados de nuestras instituciones con cobros coactivos, buscando de manera inclemente el alcance de este procedimiento que es la recuperación de acreencias del mismo Estado. Aquí cuestiono ¿El funcionario público también es Estado?

**Palabras claves: sanción, coactivo, derecho humano, publico.**

## Summary

My purpose is to present an approach if you really sanction is done through the Collection Coercive Vulnerary Fundamental Rights to Public Servants, for this will be extracted from a real and concrete case of a Coercive Collection executed a public servant, who regardless the circumstances in which was immersed the server, leave as a result full involvement and violation of their fundamental rights, life, property and labor.

To the above is necessary to develop and clarify legal concepts of the sanction and Proportionality, Fundamental Rights, Public Servant, and Coercive Collection of our legal system.

The reason is the question that arises about the high statistics on a number of public servants sanctioned our institutions with coercive collections, looking for inclement way the scope of this procedure is the recovery of debts of the same State. Here I question Is the public official is a state too?

**Keywords: sanction, coercive, human rights, public.**

## Introducción

Los derechos humanos es todo lo que necesitamos para vivir dignamente, es decir, todo lo que las personas y colectivos requieren para desarrollarse plenamente, como una buena alimentación, educación, salud, empleo, un medio ambiente sano, respeto a la integridad física y psicológica, libertad de expresión, de religión, de tránsito y muchas cosas más. Representan además, instrumentos que promueven el respeto a la dignidad humana, a través de la exigencia de la satisfacción de dichas necesidades.

Estos Derechos deben ser reconocidos y garantizados por el Estado, por ello es que muchos se encuentran consagrados en normas jurídicas nacionales, como la Constitución, las llamadas Garantías Individuales y las leyes que derivan de ella.

Se dice los derechos humanos son aquellas «condiciones instrumentales que le permiten a la persona su realización». En consecuencia, subsume aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para la garantía de una vida digna, «sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición».

Con este preámbulo, mi propósito con este artículo es mostrar como la sanción ejecutada en el proceso de cobro coactivo, vulnera, ataca de manera indolente derechos fundamentales. En primer lugar, hay que entender conceptualmente el tema sobre la proporción de la sanción aplicada a los servidores públicos, contextualizado en el marco del Derecho Disciplinario Sancionatorio, señalando

elementos normativos, conceptuales y jurisprudenciales, sobre la proporcionalidad de la sanción en el derecho administrativo sancionatorio. En segundo lugar, el tema sobre los derechos humanos fundamentales y como la ejecución de la sanción dentro de este procedimiento el del cobro coactivo vulnera de forma inclemente los mismos. En tercer lugar, el cobro coactivo en Colombia, sus antecedentes, normatividad jurídica y, en cuarto lugar, caso concreto, real y cómo fueron vulnerados derechos humanos fundamentales La vida, El patrimonio y El derecho al trabajo.

## 1. Concepto y caracterización de la Sanción Jurídica

Se tiene como finalidad del ordenamiento jurídico, es la de ser efectivo para organizar la convivencia del grupo de un modo pacífico. Para ello, deberá arbitrar los mecanismos necesarios para asegurar y garantizar su cumplimiento, y esto lo lleva a cabo por medio de las sanciones. La sanción no es un efecto primario de las normas jurídicas, sino un efecto derivado y secundario. Las normas jurídicas se caracterizan por la imposición de deberes y la correlativa atribución de derechos. Sólo en el caso de que falle esta estructura, se impondría la sanción. La sanción es, pues, un efecto no deseado, en el sentido de que sólo puede ser aplicada cuando no se logra evitar el incumplimiento del deber jurídico. La sanción jurídica presenta unos rasgos distintivos que la hacen singular respecto al resto de sanciones que pueden imponerse en otros códigos normativos (moral, usos sociales, normas religiosas, reglas del juego,...). Así las sanciones jurídicas se distinguen por su especial rigor y grado de formalización: están socialmente organizadas, cuentan con la posibilidad de recurrir al uso de la fuerza y disponen de órganos específicos de imposición<sup>1</sup>. Lo que caracteriza a las sanciones jurídicas es el haber llegado al máximo grado de institucionalización, de ahí, el valor de la seguridad jurídica de todo Estado de Derecho, hace que sea imprescindible que el sistema haga público todo lo que atañe a la imposición de sanciones a saber:

- Qué es lo que se castiga, que tipo de conductas son objeto de sanción.
- Cómo se castiga, qué tipo de sanciones se prevén.
- Quién castiga, las personas o autoridades competentes para imponer los castigos.
- De qué forma se castiga, los procedimientos que regulan la imposición de los castigos, así como los recursos que puedan ejercitarse.

- Dónde se castiga, las sedes en las que se imponen y cumplen las sanciones.

## **2. La Proporcionalidad de La Sanción.**

El principio de proporcionalidad de la sanción en la actualidad, se perfila como un valioso instrumento en manos de los Jueces para el control y enjuiciamiento de toda intervención pública sobre derechos y libertades de igual manera para corregir a la Administración en el exceso de sus poderes y lograr un equilibrio con el ejercicio de las libertades fundamentales<sup>2</sup>. Asimismo, este principio es reconocido en el ámbito supranacional europeo, donde, por una parte se le ha reconocido como un principio preeminente que ha aplicado en el enjuiciamiento las medidas necesarias a la Comunidad como en el control de las normas y resoluciones administrativas. La proporcionalidad encuentra una consagración explícita en la Convención Europea de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

La sanción es la aplicación de algún tipo de pena o castigo a un individuo ante determinado comportamiento considerado inapropiado, peligroso o ilegal. En este sentido, el concepto de sanción puede ser entendido de dos maneras distintas, aunque similares y conectadas entre sí. Estos dos sentidos son, básicamente, el jurídico y el social, contando cada una con elementos particulares. En primer lugar, una sanción es uno de los elementos principales del ámbito jurídico y ha sido creada para representar la pena o castigo que puede recibir un sujeto como consecuencia del cometimiento de algún tipo de delito o acto ilegal. En este espacio, las sanciones están fijadas por la ley y aparecen como el resultado de todo un sistema de categorías y jerarquizaciones que hace que cada hecho reciba un tipo específico de sanción.

En un sentido menos técnico y más general y difuso, se entiende por sanción el



hecho de “castigar”, “infligir mal a quien no ha actuado conforme a la regla”. Desde este punto de vista, sancionar serían todos aquellos mecanismos que el ordenamiento incorpora a su estructura para evitar la posibilidad del incumplimiento de las normas jurídicas. La sanción vendría así a corregir un “desequilibrio” producido en el ordenamiento jurídico por una vulneración de una de sus normas.

### **3. El Principio de Proporcionalidad de La Sanción.**

Dentro de la sanción existe, El principio de proporcionalidad que responde a la idea de evitar una utilización desmedida de las sanciones que conllevan una privación o una restricción de la libertad, para ello se limita su uso a lo imprescindible que no es otra cosa que establecerlas e imponerlas exclusivamente para proteger bienes jurídicos valiosos.

Este principio en derecho disciplinario colombiano, como manifestación de la legalidad, es un límite a la arbitrariedad en la potestad sancionadora del Estado. Se conoce como la prohibición de exceso en la imposición de sanciones y castigos. Un componente de la justicia como valor superior de todo el ordenamiento punitivo, en la medida que busca que la sanción de un hecho constitutivo de falta guarde conexión, adecuación y equilibrio con la gravedad del mismo Perello, Isabel.2003<sup>3</sup>

En nuestro ordenamiento jurídico, el artículo 4° del Código Disciplinario Único, consagra el principio de legalidad en atención a lo ordenado por el artículo 29 de la Constitución Política de 1991. Dicho principio no puede reducirse únicamente a que los comportamientos por los que resultan investigados el servidor público y el particular disciplinable, estén previamente descritos como falta, sino también a la legalidad de su sanción, conforme a la calificación jurídica que se haga de aquella. Así se revela la proporcionalidad como manifestación del principio de legalidad. La reglamentación de la proporcionalidad como principio rector en el campo del derecho disciplinario, fue un avance del Legislador del 2002, justamente por los

pocos comportamientos que daban lugar a sanciones de destitución en vigencia de la modificada Ley 200 de 1995, que no lo consagraba en su articulado.

Dispone el artículo 18 del actual Código Disciplinario<sup>4</sup>, contenido en la Ley 734 de 2002, como desarrollo del principio de proporcionalidad lo siguiente:

*“La sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción deben aplicarse los criterios que fija esta ley.”*

Significa lo anterior, invirtiendo el orden literal de esta disposición, que es la misma ley la que señala unos criterios para graduar la sanción a imponer y, asimismo, que esta debe corresponder a la gravedad de la falta cometida.

Esto es coherente, teniendo en cuenta que así como existen criterios para graduar la sanción -ante faltas leves, graves y gravísimas-, también militan criterios legales para determinar la gravedad -y levedad- de la falta cometida por el disciplinable, pero solo para verificar si la misma fue grave o leve, porque para las faltas gravísimas el criterio único a tener en cuenta, es que se encuentre señalada, o que en otra ley, se establezca una conducta sancionable como falta gravísima, conforme a los lineamientos sustanciales y procesales dados por la ley disciplinaria. Descendiendo de esta caracterización, es pertinente citar la Sentencia C-125 de 2003, donde la Corte Constitucional, tuvo oportunidad de pronunciarse acerca de este principio en el contexto de las sanciones administrativas:

Con el propósito de entender conceptualmente el tema para los servidores públicos, aquí presentado, se hace necesario contextualizar en el marco del Derecho Disciplinario Sancionatorio, señalando algunos elementos normativos, conceptuales y jurisprudenciales, sobre la proporcionalidad de la sanción en el derecho administrativo sancionatorio.

El principio de proporcionalidad ha experimentado en los últimos años un desarrollo extraordinario en el Derecho público comparado, donde ocupa un lugar destacado en la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa.

Asimismo, este principio es reconocido en el ámbito supranacional europeo, donde, por una parte el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJCE) lo ha reconocido como un principio preeminente que ha aplicado en el enjuiciamiento de las medidas de gravamen de la comunidad y en el control de las normas y resoluciones administrativas. También la proporcionalidad encuentra una consagración explícita en la Convención Europea de Derechos Humanos y de Libertades Fundamentales Perello, Isabel.<sup>5</sup>

Asimismo, lo han venido reconociendo, en Austria y Suiza, y con una importancia extraordinaria en Alemana, la lógica de la proporcionalidad subyace con otros principios o técnicas como el *erreurmanifeste*, *ultra vires*, el criterio de la razonabilidad de la intervención pública, etc. Si bien su vigencia se ha invocado por el Tribunal Supremo en EEUU, y se ha contemplado en diferentes Tratados Internacionales, que suelen condicionar la licitud de los límites de las medidas a su absoluta necesidad para la consecución del interés general.

La doctrina y jurisprudencia han entendido que, este principio encuentra su fundamento en la cláusula del estado de Derecho ya en la noción de justicia material, puesto que este principio toma en consideración tanto elementos característicos propios del caso concreto como de la lógica moderación del poder, con la carga de motivar que corresponde al estado. Conforme esta concepción, *la proporcionalidad es de aplicación en aquellos supuestos en que los poderes públicos tiene atribuido un cierto margen de libertad*, y así se configura de manera frecuente como una técnica del control administrativo, tanto para revisar la misma decisión de intervenir, como el medio elegido.

Si bien este principio, en su origen, se vinculó al Derecho Penal, donde se encuentran las primeras nociones de la proporcionalidad, posteriormente, se ha venido utilizando como canon de control de la intervención administrativa, extendiéndose a las actividades de prestación, planificación y aplicación constitucional en relación con los derechos fundamentales, en los medios de ejecución forzosa de los actos administrativos, y en la defensa de la autonomía

local frente a las injerencias del legislador (Perello, Isabel. Jueces para la Democracia).

Lo anterior nos muestra los límites que se deben tener al imponer una sanción, en este caso sobre el servidor público. Una limitación del poder que se aplica en aquellos ámbitos en que se pretende restringir y racionalizar la acción estatal. Señala J. Barnes, el principio de proporcionalidad, o “prohibición de exceso” deriva de la propia noción material del estado de Derecho, y de la misma esencia de los Derechos Fundamentales, que son, ante todo derechos de libertad.

La principal proponente del principio de proporcionalidad en sentido amplio o genérico es la autora Isabel Perello Domenech<sup>6</sup>, en su obra el Principio de Proporcionalidad y la Jurisprudencia Constitucional, donde señala que el mismo se compone de tres elementos a saber:

1. El de utilidad o adecuación. 2. El de la necesidad o indispensabilidad y 3. El de Proporcionalidad en sentido estricto. Esta autora, considera que cada uno de ellos requiere de un análisis concreto al momento de su aplicación y que exige un enjuiciamiento desde estos tres puntos de vista. En cuanto al primero de estos elementos, el de la idoneidad, o también denominado de utilidad, de utilidad de medios, o principio de suficiencia, se ha venido exigiendo por la jurisprudencia que la idoneidad sea absoluta o manifiesta para poder declarar la nulidad de la intervención pública enjuiciada, que no deviene “inútil” por el mero hecho de que no alcance por completo la finalidad perseguida, y basta que se opte por uno de los medios existentes entre varios útiles y posibles para la consecución del fin. Cuando se trata de revisar normas jurídicas, en cuyo caso no se trata de llevar a cabo un control de eficacia o de oportunidad, *la idoneidad consiste en comprobar si la medida resulta de manera manifiesta inapropiada para la consecución del fin previsto*. Así pues se trata de comprobar si el medio elegido es objetivamente útil o inapropiado, o absolutamente inidóneo.

En cuanto al segundo elemento, el de la necesidad de la intervención pública, considera que la decisión administrativa además de ser apta para un determinado

fin, debe ser también indispensable por no existir otro instrumento más moderado para su consecución. Del principio de necesidad deriva la obligación de intervenir de la forma más moderada posible sobre el patrimonio jurídico del ciudadano. Por ello, entre los diversos medios posibles, deberá optarse por aquel que despliegue menos efectos restrictivos sobre los derechos y libertades en el ordenamiento que reconozca a los ciudadanos. Esto es, la intervención será necesaria si no hay otra más suave y que sea igualmente eficaz. *No tiene por objeto seleccionar el mejor medio de todos los posibles, ni el más eficaz, sino tan solo de rechazar aquel que se presente como innecesario.* Necesidad que además es relativa, pues solo se enjuicia si el medio adoptado es necesario para alcanzar el concreto fin perseguido, y no si la medida es, en sí misma, necesaria.

Finalmente, en cuanto al tercer elemento, el de la proporcionalidad en sentido estricto, consiste en que la medida ha de guardar una adecuada y razonable proporción de medio a fin, debiendo ponderarse para ello, de un lado, los intereses generales en la ejecución de la medida, y de otro, la gravedad que la lesión produce sobre el bien jurídico afectado.

Se trata, pues de una especie de ponderación de los bienes e intereses en conflicto, por un lado el interés general que subyace en una medida cualquiera, y por otro, de la posición individual jurídicamente protegida.

Además, trata de determinar la relación de medio a fin, y su adecuada o proporcionada relación. Así pues, los beneficios que se derivan de la medida en el interés general deben ser siempre superiores a los perjuicios que ocasiona sobre otros bienes o derechos garantizados.

Este concepto de la proporcionalidad, desde nuestro ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional en sentencia T-141 de 2013<sup>7</sup>, le ha dado una notoria importancia a este principio a la luz del Derecho de igualdad, de oportunidades y del interés general de los ciudadanos.

Posteriormente, sobre este aspecto, la jurisdicción legislativa dijo sobre el principio lo siguiente: "El concepto de proporcionalidad sirve como punto de apoyo de la

ponderación entre principios constitucionales: Cuando dos principios entran en colisión, porque la aplicación de uno implica la reducción del campo de aplicación de otro, corresponde al juez constitucional determinar si esa reducción es proporcionada, a la luz de la importancia del principio afectado”.

Es así como el principio de proporcionalidad constituye un elemento inherente a cualquier proceso disciplinario, no sólo frente a la conducta que se espera del sujeto, sino también frente a la sanción que conlleva su incumplimiento. Ni las reglas de conducta, ni menos aún las sanciones disciplinarias, pueden apartarse de los criterios de finalidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido. En otras palabras, las reglas de comportamiento, así como las sanciones que de su inobservancia se derivan, deben perseguir un fin constitucionalmente legítimo, ser adecuadas y necesarias para su realización, y guardar la debida correspondencia de medio a fin entre la conducta y la sanción”.

Siguiendo el histórico de este principio, nuestra Constitución Política de 1991, consagró en favor de sus nacionales e incluso de extranjeros una serie de derechos y garantías que se constituyen en el límite del ius puniendi; es decir, en la capacidad de la actuación del Estado para dar aplicación al principio de legalidad en todos los ámbitos. Para el caso del derecho disciplinario, la ley 734 de 2002, señala expresamente el principio de proporcionalidad, en su artículo 18, en el cual reza lo siguiente: “Proporcionalidad. La sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción deben aplicarse los criterios que fija esta ley”.

Refiriéndose a la aplicación del principio, la Corte Constitucional expreso: “El juicio de proporcionalidad – que debe ceñirse estrictamente a lo establecido en la Ley- es necesariamente individual. A la luz de sus criterios podrá estimarse si el castigo impuesto guarda simetría con el comportamiento y la culpabilidad del sujeto al cual imputa”.

“En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción

correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad. Sentencia T-209 de 2006<sup>8</sup>, Corte Constitucional

Puedo concluir así, que el derecho disciplinario, como modalidad del derecho administrativo sancionador, pretende regular la actuación de los servidores públicos con miras a asegurar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que rigen la función pública, y que, para tal cometido, describe mediante ley una serie de conductas que estima contrarias a ese cometido, sancionándolas proporcionalmente a la afectación de tales intereses que ellas producen.”

Otro ponente igualmente versado en este tema, Ossa Arbeláez<sup>9</sup>, señala que “el principio de proporcionalidad, constituye un postulado que, en gran medida, racionaliza la actividad sancionadora de la administración evitando que la autoridad expanda su actuación represiva y dirigiendo ésta dentro de un criterio de ponderación, medida y equilibrio, como la alternativa última de entre las que menos gravosas resulten para el administrado.”

La doctrina en nuestro país, se ha venido ocupando del alcance del principio de proporcionalidad, de manera específica en derecho disciplinario, al indicar que este guarda estrecha relación con el concepto de razonabilidad que debe acompañar las medidas adoptadas por el legislador como respuesta al comportamiento que estima antijurídico, lo que nos lleva a concluir que “...**las penas o sanciones que defina el legislador en ejercicio de sus atribuciones y, sobre todo, de la potestad punitiva del Estado, deben ser equitativas o simétricas con los delitos o las faltas, adecuadas al grado de intensidad del daño o perjuicio causado con la conducta que se reprocha.**”

#### 4. Coactividad y Sanción Jurídica.

Entre otros conceptos hay que destacar La Coactividad<sup>10</sup>, Kelsen la define como la aplicación de la fuerza física por parte de la organización social, la cual debe ser diferenciada de otro tipo de actuaciones jurídicas de carácter coactivo que no tienen ningún carácter sancionador. Así, por ejemplo, la hospitalización a la fuerza de un loco furioso en un centro de salud no es ninguna sanción. *Podemos entonces, definir la sanción jurídica como “las medidas que un ordenamiento jurídico cualquiera establece al fin de reforzar el respeto de sus propias normas y, en su caso, remediar los efectos de su incumplimiento*

Las sanciones pueden ser clasificadas en relación con muchos criterios. Uno podría ser, por ejemplo, atendiendo a las distintas ramas del derecho. Así habría sanciones penales, administrativas, internacionales, no obstante, una de las distinciones más importantes es la que distingue entre sanciones negativas y positivas. Para Norberto Bobbio<sup>11</sup>, la sanción es la consecuencia agradable o desagradable que el propio ordenamiento jurídico atribuye a la observancia o a la inobservancia respectivamente de sus normas. En consecuencia, dentro del concepto de sanción no sólo se incluirían las consecuencias negativas del incumplimiento de la norma, son también aquellas medidas que intentan promover un determinado comportamiento en la sociedad.

De manera tal, un ordenamiento jurídico no constituye un programa de buenas intenciones, un conjunto de sugerencias, sino que son normas imperativas y vinculantes que prescriben una serie de conductas, exigiendo cumplimiento por parte de sus dignatarios independientemente de su voluntad.

En este sentido, el ordenamiento ha de prever los mecanismos necesarios para el caso de incumplimiento. Entre esos mecanismos figuran las sanciones. Concepto que ineludiblemente se encuentra ligado a otros dos: responsabilidad e ilicitud jurídica es así que se hace imprescindible que se infrinja la norma jurídica (antijuridicidad) para que pueda imponerse la sanción. Y para que ésta se



imponga, tiene que haber un sujeto responsable de tal incumplimiento (Kelsen Hans,1962)<sup>12</sup>.

## **5. Derechos Humanos Fundamentales.**

Mi propósito con este artículo es hacer una presentación a través de un caso en concreto de cómo fueron vulnerados derechos fundamentales dentro del Procedimiento del Cobro Coactivo en su afán de hacer efectiva unas sanciones aplicadas con el único fin de obtener acreencias para el Estado.

La doctrina teórica de los derechos fundamentales, ha realizado un importante esfuerzo por clasificar y sistematizar los derechos humanos, que normalmente se dividen en dos categorías: derechos positivos y derechos negativos. Los derechos negativos, como el derecho a la intimidad o a no sufrir tortura, se definen exclusivamente en términos de obligaciones ajenas de no injerencia; los derechos positivos, por el contrario, imponen a otros agentes, tradicionalmente –aunque ya no de manera exclusiva– el Estado, la realización de determinadas actividades positivas.

Los derechos humanos, herederos de la noción de derechos naturales, son una idea de gran fuerza moral y con un respaldo creciente. Legalmente, se reconocen en el Derecho interno de numerosos Estados y en tratados internacionales. Para muchos, además, la doctrina de los derechos humanos se extiende más allá del Derecho y conforma una base ética y moral que debe fundamentar la regulación del orden geopolítico contemporáneo. La Declaración Universal de los Derechos Humanos se ha convertido en una referencia clave en el debate ético-político actual, y el lenguaje de los derechos se ha incorporado a la conciencia colectiva de muchas sociedades.

Sus principales características son universales, irreversibles y progresivos, indivisibles, no negociables, inviolables, obligatorios, trascienden las fronteras, Interdependientes, Complementarios y no Jerarquizables.

El Preámbulo de nuestra Constitución señala claros objetivos al ordenamiento y obliga al Estado a obrar dentro de un marco jurídico democrático y participativo "que garantice un orden político, económico y social justo", en su artículo primero funda la actividad estatal en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, en la solidaridad y en la prevalencia del interés general, todo bajo el concepto central del Estado Social de Derecho, que permea y vivifica la integridad del Estatuto Fundamental.

Nuestra Constitución Política de 1991, sustituyó a la Constitución de 1886, que estuvo en vigor durante más de 100 años y en su artículo primero proclama: "Colombia es un Estado social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general". Significa lo social que el Estado tiene la obligación de buscar la justicia social en sus actuaciones, mientras que el Estado de Derecho, que no estaba contemplado en la Carta Magna anterior, subraya la preeminencia jurídica y de justicia de las instituciones. Se reitera la forma del Estado, la República unitaria, y sus implicaciones son la de preservar la unidad nacional y la forma republicana de gobierno, que en este caso es presidencialista.

Otra novedad de la Constitución de 1991 la representa el principio de descentralización, con autonomía de sus entidades territoriales, puesto que se consagra una situación de federalismo atenuado o moderado, que es una de las tendencias más acusadas de la nueva Constitución. Definir el Estado como democrático conlleva reconocer que todo poder público emana del pueblo y que en el pueblo descansa la fuente de la legitimidad.

El Preámbulo de nuestra Constitución señala claros objetivos al ordenamiento y obliga al Estado a obrar dentro de un marco jurídico democrático y participativo "que garantice un orden político, económico y social justo", y el artículo primero funda la actividad estatal en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, en la solidaridad y en la prevalencia del interés general, todo bajo el concepto central del Estado Social de Derecho, que permea y vivifica la integridad del Estatuto Fundamental y, por lo tanto, todo el complejo normativo en sus distintos niveles(Hernández Gomez,Jose Ricardo.2010).<sup>13</sup>

**Art. 1º** Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democrática participativa y pluralista, fundada en el respeto de la **DIGNIDAD HUMANA**, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Jurídicamente, la dignidad está siempre presente en los instrumentos fundacionales del derecho internacional de los derechos humanos nacido luego de concluida la Segunda Guerra Mundial. En tal sentido, se destaca ante todo la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que invoca en su Preámbulo la «dignidad intrínseca (...) de todos los miembros de la familia humana», para luego afirmar que «todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos» (artículo 1º).

La dignidad humana, contiene elementos subjetivos, que corresponden al convencimiento de que las condiciones particulares de vida permitan alcanzar la felicidad y elementos objetivos, vinculados con las condiciones de vida que tiene la persona, para obtenerla. Así las cosas, se definió a la Dignidad Humana, como un derecho fundamental.

Para efectos del presente trabajo, la Corte Constitucional Colombiana, definió la

Dignidad Humana, en sentencia T- 881 de 2002 <sup>14</sup>, así:

Dignidad humana, la Sala identifica tres lineamientos: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo."

## **6. El Cobro Coactivo.**

El ordenamiento jurídico en el ámbito administrativo y de lo contencioso administrativo, regula el proceso coactivo por parte activa de la Entidad Pública, para la recaudación de las obligaciones adeudadas; este proceso es protegido por medio de la serie de garantías al derecho de defensa y al principio del debido proceso, como bases fundamentales para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. De tal forma, en el proceso administrativo de cobro coactivo debe garantizarse el derecho de defensa, en tanto que al ser inobservada puede derivar en faltas con relación al título ejecutivo por cobrar en el proceso, en cumplimiento con el mandato constitucional y legal.

En Colombia, el proceso de cobro coactivo se ha reconocido como similar a un proceso judicial según el Consejo de Estado y corre al contrario, la Corte Suprema de Justicia lo identifican como una función administrativa. Ahora bien, se recalca que el proceso de cobro coactivo es de naturaleza administrativa, no judicial, tal como lo afirma la Corte Constitucional en la sentencia T-445<sup>15</sup> de 1994 y sentencia C-666 de 2000 y el Consejo de Estado hace claridad sobre los asuntos que pueden resolverse por medio del cobro coactivo con la siguiente afirmación:

(...) mediante el artículo 112 de la ley 6ª de 1992 se dio a las entidades públicas del orden nacional la facultad de cobro coactivo para hacer efectivos los créditos a su favor. No obstante, y de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la ley 80 de 1993, que es posterior y especial, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo corresponde conocer de las controversias contractuales derivadas de todos los contratos estatales y de los procesos de ejecución y cumplimiento ,

de manera que las entidades públicas nacionales sólo tienen la facultad de cobrar coactivamente los créditos que tuvieren a su favor cuando no se trate de obligaciones derivadas de contratos estatales, en cuyo caso, se repite, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa conocer de los procesos de ejecución (Auto Expediente 817, 1997)

Mi trabajo, va dirigido específicamente a los servidores públicos, por tanto los servidores públicos, por lo general, prestan servicios al Estado, sus instituciones son las encargadas de hacer llegar el servicio público a toda la comunidad. Por tanto su comportamiento debería ser intachable, ya que la sociedad confía en su honestidad, lealtad y transparencia.

Por definición, son personas que prestan servicios al estado como miembros de las corporaciones públicas, como empleados o trabajadores del mismo y de sus entidades descentralizadas, -sean ellas territoriales o especializadas, como miembros de la fuerza pública, o en cualquier otra condición que ante la ley les dé tal carácter.

Así por ejemplo, para efectos penales y disciplinarios son Servidores Públicos los particulares que ejercen funciones públicas en forma permanente o transitoria, o administran recursos provenientes de contribuciones.

Todo Servidor Público está al servicio del estado y de la comunidad y debe ejercer funciones en la forma prevista por la constitución, la ley o el reglamento, estando su responsabilidad y la manera de hacerla efectiva determinadas por la ley.

Para nuestra legislación, en el artículo 123 de la Constitución Política, los servidores públicos, los conforman Senadores, Representantes a la Cámara, Diputados, Concejales y las Jal, los trabajadores oficiales igual.

También aquellos que laboran en las empresas industriales y Comerciales del Estado, los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios empleados y contratistas del Banco de la República, los integrantes de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción.

De la misma forma se aplicará para efectos penales, contratación estatal ley 80 de 1.993, Interventores, Consultores, Asesores, Contratistas.

El Régimen jurídico que rige a los empleados públicos, hablamos que hay un estatuto de los empleados públicos, que es una compilación de los decretos 2400 y 3074 de 1.968, sus reglamentarios 1950 de 1.973 y 583 de 1.984, el decreto 3135 de 1.968, su reglamentario 1848 de 1.969, el decreto 1045 de 1.978, la ley 13 de 1.984 y su decreto reglamentario 482 de 1.985, Ley 909 de 2.004 y su decreto reglamentario 1227 de 2.005.

Dentro de todo tipo de comportamiento humano existen parámetros y límites de la misma, en el caso en concreto, los servidores públicos ante sus conductas no aceptables, están sometidos al Régimen disciplinario Código único disciplinario Ley 734 de 2002.

En la sentencia C-417 de 1993, determino al derecho disciplinario como “una rama esencial al funcionamiento del Estado enderezado a regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas”.

La jurisprudencia constitucional, dice que “la acción disciplinaria se produce dentro de la relación de subordinación que existe entre el funcionario y la Administración y surge en el ámbito de la función pública originándose en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, etc., y su principal finalidad es la de garantizar el buen funcionamiento, moralidad y prestigio del organismo público respectivo.”; esto es, “la potestad disciplinaria ha de ejercerse con atención a los principios de la función administrativa y del servicio público, como a los fines esenciales lo cual indica que el elemento fundante del ilícito disciplinario es el desvalor sustancial de la acción, así el ilícito disciplinario se configura a partir del quebrantamiento de la norma subjetiva de determinación,

como de manera contundente lo ha reconocido en tiempos recientes la Corte Constitucional.

Esta Corporación ha destacado que el derecho disciplinario se estructuró con la finalidad de asegurar el eficiente funcionamiento del aparato estatal, situación que justifica la existencia de un sistema de reglas para ejercer la actividad pública que responda a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad consagradas en el artículo 209 Superior.

Se explica así, pues, el concepto de ilicitud sustancial como infracción a los deberes funcionales, lo cual, como se puede apreciar, trasciende los aspectos estructurales normativos y se adentra en un Derecho concebido funcionalmente desde la perspectiva estatal asumida por la Carta Política.

Solo quien tenga capacidad de comprender la ilicitud de su comportamiento y de auto determinarse conforme a dicha comprensión puede ser sujeto de Derecho Disciplinario, pues a nadie se le puede enrostrar la infracción a un deber funcional si no tiene facultades de comprensión valorativa y autodominio de la voluntad. Lo contrario sería exigirle lo imposible.

Por la misma razón, necesaria e imprescindiblemente, los tipos disciplinarios son de sujeto activo determinado, pues expresan el quebrantamiento de deberes funcionales por parte de servidores públicos o particulares que ejercen funciones públicas, sometidos a las relaciones especiales de sujeción.

**La culpabilidad disciplinaria y el sistema de incriminación de la imprudencia del “*numerus apertus*”** en el artículo 13 de la Ley 734 de 2002, sobre el principio de culpabilidad, señala que “en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas solo son sancionables a título de dolo y culpa”.

A su vez, el artículo 5º de la Ley 1123 de 2007, desarrollando el mismo principio, establece que “en materia disciplinaria sólo se podrá imponer sanción por faltas realizadas con culpabilidad. Queda erradicada toda forma de responsabilidad objetiva”.

Ya la Corte Constitucional había dicho, previamente, que la Ley 734 de 2002 ha adoptado un sistema de *numerus apertus* en la imputación culposa, toda vez que “en principio a toda modalidad dolosa de una falta disciplinaria le corresponderá una de carácter culposo, salvo que sea imposible admitir que el hecho se cometió culposamente como cuando en el tipo se utilizan expresiones como a sabiendas, de mala fe, con intención, etc.”. Esto es, “la determinación de si un comportamiento puede ser ejecutado a título de dolo o culpa depende de la naturaleza misma del comportamiento [...]. De allí que sea la propia ontología de la falta la que determina si la acción puede ser cometida a título de dolo o culpa”.

Finalmente, la particular forma de presentación que tiene la tipicidad y la antijuridicidad en Derecho Disciplinario, conduce a que, desde un punto de vista lógico-material, resulte imposible la separación de tipicidad y antijuridicidad. De tal manera que la falta disciplinaria tendrá que definirse como conducta típicamente antijurídica y culpable, con lo cual se asegura el cumplimiento de sus particularidades y el respeto por las garantías y derechos constitucionales.

El objetivo principal de este artículo radica en si La Sanción disciplinaria ejecutada a través del cobro Coactivo ha lesionado derechos fundamentales como son La Dignidad, La integridad, El derecho al trabajo; El Derecho al patrimonio dentro del caso en concreto, para lo anterior es necesario recurrir a la conceptualización de la **ILICITUD SUSTANCIAL y CÓMO SE HA DE APLICAR.**

Para lograr este objetivo, como primera acción está en la de determinar el alcance de la ilicitud sustancial en el Derecho Disciplinario, lo cual no resulta tarea fácil, las altas Cortes y la Procuraduría General, han logrado dar luces respecto al tema en cuestión.

En este entendido, se inicia estableciendo cuándo existe quebrantamiento del deber funcional; para GÓMEZ PAVAJEAU<sup>16</sup> “cuando se constate que formalmente se quebrantó un deber pero que en lo sustancial no se ha cuestionado la funcionalidad del mismo, la conducta resulta apenas aparentemente ilícita. Esto es, podemos encontrarnos frente a la inexistencia de antijuridicidad sustancial



aunque sí formal, y, siendo la primera el *in se* de la infracción disciplinaria, el hecho punible queda desestructurado”.

El artículo 18 de la Ley 200 de 1995 al código penal de 1980 artículo 4, que en su orden estableció: “***Para que una conducta típica sea punible, requiere que lesione o ponga efectivamente en peligro, sin justa causa, el bien jurídicamente tutelado por la ley penal***”.

La evolución del Código Disciplinario Único en esta materia ha expuesto un avance en cuanto al artículo 5 de la misma que rige en la actualidad, a decir de MEJÍA OSSMAN y SAN MARTÍN QUIÑONES RAMOS:

Cuando el Senado de la República aprobó el Proyecto de ley No 92 de 1999 determinó como principio rector el “principio de lesividad”, señalando que “la falta del servidor público o del particular que ejerza funciones públicas sólo dará lugar a responsabilidad disciplinaria cuando afecte o ponga en peligro la función pública”. Posteriormente la reforma se convirtió en proyecto de ley No 19 de 2000 y el senado lo aprobó señalando que la responsabilidad disciplinaria sólo se daría “Cuando afecte o ponga el peligro el decoro, eficiencia y eficacia de la función pública”. Finalmente cuando el proyecto pasó a debate a la Honorable Cámara de Representantes, la Procuraduría General de la Nación presentó la fórmula de la “ilicitud sustancial”, precisando que la falta del servidor público o del particular que ejerza funciones públicas “solo dará lugar a imposición disciplinaria cuando afecte el deber sin justificación alguna”, quedando finalmente aprobada la ley 734 de febrero 5 de 2002 en los siguientes términos: “La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna”, lo cual constituye una innovación para el Derecho Disciplinario que no traía esta figura ni con el nombre de “Lesividad”, de “Antijuridicidad” ni de ilicitud sustancial, lo cual, salvo mejor criterio, significa exactamente lo mismo.

Ahora bien, no basta con el solo incumplimiento de un deber, sino que se quebrante el deber funcional, al respecto GÓMEZ PAVAJEAU<sup>17</sup> manifestó: “(..)

para entender sustancialmente quebrantado el deber se requiere que la conducta enjuiciada haya desconocido no solo el ropaje jurídico del deber, sino también la razón de ser que el mismo tiene en un estado social y democrático de derecho”, cuyo fundamento se encuentra por supuesto en la carta política y demás estatutos anteriormente enunciados, bajo esta concepción existiría un margen de error en los operadores disciplinarios al tratar de encuadrar las conductas de los funcionarios públicos en una falta disciplinaria, en atención a esta afectación al deber funcional.

Respecto de la ilicitud sustancial existen dos posturas claramente diferenciadas, las que enfatizan en diferentes elementos de la misma, de acuerdo con la primera de ellas, cuyos exponentes, entre otros, son JAIME MEJIA OSSMAN y SILVIO SAN MARTIN QUIÑONES RAMOS<sup>18</sup>, la ilicitud sustancial es aplicable desde el punto de vista de la antijuridicidad material, por cuanto la valoración de la conducta debe ser observada como tal en la efectividad de la lesión o puesta en peligro de la administración pública, para que el comportamiento sea típicamente antijurídico, de no ser así, no habría determinación en las faltas disciplinarias, pues estas muchas veces no guardan relación con el deber funcional. Lo anterior implica que el elemento material es al que apunta dicha postura, en cuanto que la afectación al deber funcional no es formal.

Aplicando estas conceptualizaciones se encuentra que para el caso en concreto se puede determinar primero que hubo una conducta culposa del servidor público ya que no dependió del mismo sino por las mismas fallas del servicio mostrándola como dolosa, lo cual en la realidad no fue así. Segundo fue calificada como antijurídica por estar establecida en el Código único disciplinario al no asistir a las audiencias iniciales y estar preestablecidas como sancionadas y multadas, sin embargo no se tuvo en cuenta que su causa estuvo sostenida por las mismas fallas del servicio, al valorarse esta conducta se demuestra que se puso en riesgo la función administrativa pero que no se vio afectada en toda su extensión pues se determinó que no hubo detrimento ni funcional ni patrimonial para el Estado.

RORY FORERO<sup>18</sup> considera que las relaciones especiales de sujeción es el marco de donde el derecho disciplinario dentro de las relaciones especiales de sujeción, se consolidan como la clave de bóveda para entender en el campo disciplinario la categorías penales de tipicidad: principio de determinación legal y números apertus, antijuridicidad, ilicitud sustancial, incumplimiento al deber funcional y afectación a la función administrativa y culpabilidad.

De acuerdo con lo anterior es menester recordar al Dr. BRITO RUIZ<sup>19</sup> “no se debe olvidar que el funcionario público, a raíz de la sujeción positiva a la cual se encuentra ligado, solo puede hacer aquello que le ha sido previamente permitido, en tanto es responsable por infringir las normas que regulan su actividad, por dejar de hacer lo que le corresponde, o por extralimitarse en las funciones asignadas”.

La función pública, implica el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines. Se dirige a la atención y satisfacción de los intereses generales de la comunidad, en sus diferentes órdenes y, por consiguiente, se exige de ella que se desarrolle con arreglo a unos principios mínimos que garanticen la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad, que permitan asegurar su correcto y eficiente funcionamiento y generar la legitimidad y buena imagen de sus actuaciones ante la comunidad.

## **7. CASO CONCRETO**

Si bien es cierto que nuestro ordenamiento jurídico tiene como pilar “el derecho general prevalece sobre el interés particular” atribución que nos compete a todos los asociados, también es cierto que el mismo Estado en la consecución de este pilar, se toma todas las atribuciones de manera inclemente contra el mismo asociado.

El código de procedimiento administrativo, establece que si hay inasistencia a esta audiencia, tiene tres (3) días para presentar prueba sumaria para ser valorada por el Juez. Merced a lo anterior, se dispuso “NO EXONERAR de las consecuencias pecuniarias, derivadas de la inasistencia sin justa causa a la audiencia inicial en la que se impone multa de dos (2) S.M.L.M.V.

El caso concreto, se trató de un funcionario público que prestó sus servicios a una entidad del Estado como Abogado. Dentro de sus funciones estaba la asistencia a las multitudinarias Audiencias Iniciales que se adelantaban contra dicha Institución a fin de establecer si se iniciaba proceso o no contra la misma.

Como todas las entidades del Estado la magnitud de trabajo era indescriptible, se programaron varias Audiencias de las cuales nunca fue avisado en su oportunidad el servidor público (Abogado), y por tanto no se acudió a las respectivas citaciones. Dejando como consecuencia nefasta para el servidor, la imposición de multas de acuerdo a la norma de dos salarios mínimos por inasistencia a cada una de las audiencias. La realidad de esta situación fue, generada por IRRESPONSABILIDAD, NEGLIGENCIA y FALLA EN EL SERVICIO POR PARTE DE LA PERSONA ENCARGADA DE LA ENTIDAD, pues dentro de su labor estaba la de avisar fecha, hora y lugar de las Audiencias. Esta ineptitud acarrea UNA SANCION PECUNIARIA DE UN MONTO INALCANZABLE pero OBLIGATORIO para el servidor público y a favor del Consejo Superior de la Judicatura. No hubo oportunidad alguna de PERDON de la deuda, la cual ascendió a una cantidad insuperable a las posibilidades económicas y si por el contrario LA IMPOSICION del cumplimiento del pago de este cobro. Unido a lo anterior la Institución a la cual se le presto el servicio de manera jovial por no decir símica NO ASUMIO NINGUN TIPO DE RESPONSABILIDAD, quedando así netamente la sanción- multa monstruosa porque no fue una o dos audiencias, sino varias en cabeza UNICAMENTE del servidor público la cual, desbordo toda capacidad económica y en consecuencia no hubo ninguna opción sino la de FIRMAR ACUERDO DE PAGO Y PAGAR, PAGAR y PAGAR.

La garantía real de la efectividad del cobro coactivo la dan las medidas cautelares de SECUESTRO y EMBARGO de todo tipo de acreencias que se tengan en cabeza del titular de la sanción. Multa. El caso de este servidor su vivienda, adquirida con esfuerzo y sacrificio, sus ahorros de toda la vida, su patrimonio y su sueldo. Como ya se puede dilucidar la alternativa PAGAR, lo no debido.

Se dice y se pregona que cuando se produce DETRIMENTO PATRIMONIAL AL ESTADO, se sanciona de manera drástica a quien lo genera. El caso en concreto se determinó que no existió ningún detrimento patrimonial ni para la Institución ni para El Estado, pero para el acreedor de esta sanción el servidor público, no solo se acabó su patrimonio, sino de manera colateral su integridad física, psicológica, su estabilidad familiar, su patrimonio, y su vida laboral, pues lo generado por salario no dio para dar cumplimiento de esta obligación. Por lo anterior llego a las siguientes:

### **Conclusiones.**

- Como primera conclusión, se puede deducir que la finalidad UNICA del proceso administrativo coactivo es el logro del PAGO FORZOSO de aquellas obligaciones que se tienen a favor de la Administración, por mecanismos INTRANSIGENTES como la de embargo, secuestro, remate, subasta de bienes propios del deudor, en caso de que aquel no acceda al pago voluntariamente, señalándose como un deudor renuente y además no solo afectado sino vulnerado absolutamente en todos sus derechos fundamentales. Para completar y finalizar nos deja como consecuencias todo este proceso una limitación en la venta de los bienes inmuebles o en los vehículos ya que el embargo que se haga, los saca del comercio.
- Como segunda conclusión, eventualmente sino se paga puede verse afectado con la pérdida del bien por venta del mismo mediante remate para el pago de la obligación. Situación totalmente incomprensible pero legal, para el

Estado y para el sancionado vulnerado de todos sus derechos comenzando por la dignidad, seguido con el patrimonio y terminando con el derecho al trabajo.

- Como tercera conclusión, igual situación ocurre con el embargo de las cuentas de ahorro o corriente en razón que las medidas cautelares tienen efecto en el embargo de salarios, derechos, acciones, títulos valores, depósitos, etc. ya que con la retención de los dineros que se encuentren en ellas, y debido al trámite que tiene que darse hasta el pago efectivo y formal transcurre un tiempo largo que me impediría adelantar las transacciones ordinarias. No satisfechos con lo anterior se afecta la capacidad de contratación con el Estado por cuanto existe una función legal que es la de informar a la Contaduría General de la Nación. Además, en razón de los convenios con que se cuenta con las Centrales de Riesgo (DATACREDITO-CIFIN), la oportunidad de tener créditos se limita de manera automática en perjuicio de las soluciones y proyectos que toda persona necesita para sus diversas actividades y como ñapa la limitación en la obtención de paz y salvos con el Estado (DIAN, Departamentos, Municipios, etc.) para distintas transacciones, incluidas por ejemplo la toma de posesión de cargos. ¿Y dónde quedan los derechos fundamentales de estos servidores públicos? ¿Su intención no fue en ningún momento incumplir por cuenta propia sino de un tercero, donde quedaron los derechos fundamentales que pregona y protege la ley? ¿Dónde está el Estado protegiendo estos derechos? ¿El mismo Estado nos da acciones, claro el de nulidad, restablecimiento del derecho, etc. y mientras recobro estos derechos que pasa y donde quedaron los vulnerados, la vida, el patrimonio, el trabajo? ¡O simplemente la premisa definitiva, PAGA o PAGA sin derecho al PATALEO!!!

- 
1. Hernández Gómez, José Ricardo. Tratado de derecho Constitucional. Editorial Ariadna, 2010.
  2. Hernández Gómez, José Ricardo. Tratado de derecho Constitucional. Editorial Ariadna, 2010.
  3. Perello, Domenich Isabel. Jueces para la Democracia, ISS 1133-0627.2003.
  4. BRITO RUIZ, Fernando. Régimen Disciplinario: Aspectos Constitucionales y Legales, Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2003.
  5. Perello, Domenich Isabel. Jueces para la Democracia, ISS 1133-0627.2003.

6. Isabel Perello Domenech, Jueces para la Democracia ,ISSN 1133-0627, No.46, 2003.
7. T-141 de 2003, Corte Constitucional de Colombia. Juicio de Proporcionalidad. Magistrado Ponente LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.
8. T-209 de 2006. Corte Constitucional de Colombia. Principio de proporcionalidad de la Sanción. Magistrado Ponente Jaime Cordova Triviño.
9. Ossa Arbeláez, Jaime, Derecho Administrativo Sancionador, Ed. Legis, Bogota, 2000.
10. Kelsen Hans, Teoría del Derecho, 1982. Ed. EUDERA, Argentina.
11. Norberto Bobbio, Sobre el Principio de legitimidad, Teoría General del Derecho, 2007, Ed. Temis S.A, Bogotá.
12. Kelsen Hans, Teoría del Derecho. Universidad Autónoma de México. Ed. Andromeda. 1962.
13. Hernández Gómez, José Ricardo. Tratado de derecho Constitucional. Ed. Ariadna, 2010
14. T-881 de 2002, Corte Constitucional de Colombia. Principio de Dignidad Humana. Magistrado Ponente Eduardo Montealegre L.
15. T-445 de 1994, Corte Constitucional de Colombia Debido Proceso en la Jurisdicción Coactiva. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.
16. Gómez Pavajeau Carlos Arturo, La Ilícitud Sustancial En Lecciones de Derecho Disciplinario, Volumen I, Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2006.
17. Hernández Gómez, Carlos Arturo, La Ilícitud Sustancial En Lecciones de Derecho Disciplinario, Volumen I, Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2006.
18. Forero Salcedo, José Rory . Manual de Derecho Disciplinario de los Servidores Públicos y particulares disciplinables. Ediciones Jurídicas. 2003. Bogotá, DC. P. 13
19. BRITO RUIZ, Fernando. Régimen Disciplinario: Aspectos Constitucionales y Legales, Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2003.

## BIBLIOGRAFIA

- Andrés Pérez, María del Rocío. *El principio de proporcionalidad en el procedimiento administrativo sancionador*, Editorial Bosch, Barcelona, 2008.
- BRITO RUIZ, Fernando. *La Función Pública y el Derecho Disciplinario: Aspectos Constitucionales*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación. Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2002.
- BRITO RUIZ, Fernando. *Régimen Disciplinario: Aspectos Constitucionales y Legales*, Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2003.
- Constitución Política de Colombia, 1991
- Enríquez L. *La Jurisdicción Coactiva y su Desarrollo en la Legislación Colombiana*. Recuperado de [http:// www.prezi.com](http://www.prezi.com). 52
- Escobar V. E. (2005). *El proceso de jurisdicción coactiva*. Medellín. Antioquia: Librería señal textos Ltda. 4ª edición.
- Farías G. (2006). *La regulación de los procedimientos administrativos y judiciales. La cobranza coactiva*. *Revista Estudios de la Seguridad Social*, 97, 77-86.
- FORERO SALCEDO JOSE RORY, *Estado Constitucional y Potestad Disciplinaria y Relaciones Especiales de Sujeción*. Instituto de Estudios del Ministerio Público, Bogotá, 2007.
- GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo y REYES CUARTAS, José Fernando. *Estudio de Derecho Disciplinario*. Bogotá: Nueva Jurídica, 2001.



- GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo, *La Ilícitud Sustancial* En Lecciones de Derecho Disciplinario, Volumen I, Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2006.
- GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. *Asuntos Disciplinarios. Praxis y jurisprudencia.* Bogotá: Jurídicas Axel, 2008.
- GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. *Dogmática del Derecho Disciplinario.* Bogotá: Universidad Externado, 2004.
- GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. *Las Relaciones Especiales de Sujeción,* Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público, Colección Derecho Disciplinario No 5, 2003. 78
- Hernández Gómez, José Ricardo. *Tratado de derecho Constitucional.* Editorial Ariadna, 2010.
- Kelsen Hans, *Teoría del Derecho.* Universidad Autónoma de México. Ed. Andromeda.1962
- Labardini, Rodrigo (1988-1989). «Orígenes y antecedentes de derechos humanos hasta el siglo XV». *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana.*
- Lamprea R. P. A. (2003). *Manual de derecho contencioso administrativo control fiscal jurisdicción coactiva.* Bogotá D.C. Colombia: Legis.
- Ley 734 de 2002 Código Único Disciplinario
- Ley 80 de 1993 Contratación Estatal.
- Manual de cobro administrativo coactivo para entidades territoriales, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Colombia, Bogotá.
- MEJÍA OSSMAN, Jaime Mejía y SAN MARTÍN QUIÑONES, Silvio. *Procedimiento Disciplinario.* Bogotá. Ediciones Doctrina y Ley, 2004.
- Norberto, Bobbio Jaime. *Sobre el Principio de legitimidad, Teoría General del Derecho,*2007,Ed.Temis S.A, Bogotá
- Ossa,ArbelaezJaime,*DerechoAdministrativoSancionador,*Ed.Legis,Bogota,

- Perello, Domenich Isabel. Jueces para la Democracia, ISSN 1133-0627, No.46,2003.
- Sarmiento Ramírez-Escudero, Daniel. *El principio de proporcionalidad en el derecho administrativo – Un análisis jurídico desde el derecho español*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2010.