



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 431

Bogotá, D. C., miércoles, 17 de junio de 2015

EDICIÓN DE 56 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AUDIENCIA PÚBLICA DE 2015

(viernes, 24 de abril)

Hora: 9:00 a. m.

Tema: **Proyecto de ley número 195 de 2014 Cámara, 055 de 2014 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 50 de 2014 Senado, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.**

Autores: Procurador General de la Nación, doctor *Alejandro Ordóñez Maldonado*; Defensor del Pueblo, doctor *Jorge Armando Otálora*.

Ponentes: honorables Representantes *Carlos Édward Osorio Aguiar –C–*, *Pedrito Tomás Pereira Caballero –C–*, *Norbey Marulanda Muñoz*, *Angélica Lisbeth Lozano Correa*, *Carlos Germán Navas Talero*, *Édward David Rodríguez Rodríguez*, *Fernando de la Peña Márquez* y *Jorge Enrique Rozo Rodríguez*.

Texto aprobado en plenaria de Senado: **Gaceta del Congreso** número 879 de 2014.

Audiencia solicitada por el honorable Representante *Carlos Édward Osorio Aguiar*.

Ponente: honorable Representante *Carlos Édward Osorio Aguiar*.

Lugar: salón de sesiones de la Comisión Primera “Roberto Camacho Weverberg”.

Preside, honorable Representante Carlos Édward Osorio Aguiar:

Buenos días para todas y para todos, agradeciéndoles su presencia, su asistencia, su participación, le pido a la señora Secretaria que se sirva leer el Orden del Día programado para esta audiencia pública.

Secretaria, Amparo Janeth Calderón Perdomo:

Sí, señor Presidente. Siendo las 9:35 de la mañana procedo a leer el Orden del Día para hoy.

ORDEN DEL DÍA

Viernes 24 de abril de 2015

Sesiones Ordinarias

Legislatura 2014-2015

Salón de sesiones de la Comisión Primera

“Roberto Camacho Weverberg”

9:00 a.m.

I

Audiencia pública

Tema: **Proyecto de ley número 195 de 2014 Cámara, 055 de 2014 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 50 de 2014 Senado, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.**

Autores: Procurador General de la Nación, doctor *Alejandro Ordóñez Maldonado*; Defensor del Pueblo, doctor *Jorge Armando Otálora*.

Ponentes: honorables Representantes *Carlos Édward Osorio Aguiar –C–*, *Pedrito Tomás Pereira Caballero –C–*, *Norbey Marulanda Muñoz*, *Angélica Lisbeth Lozano Correa*, *Carlos Germán Navas Talero*, *Édward David Rodríguez Rodríguez*, *Fernando de la Peña Márquez* y *Jorge Enrique Rozo Rodríguez*.

Texto aprobado en plenaria de Senado: **Gaceta del Congreso** número 879 de 2014.

Audiencia solicitada por los ponentes coordinadores.

II

Lo que propongan los honorables Representantes

JAIMÉ BUENAHORA FEBRES
Presidente

JOSE NEFTALI SANTOS RODRIGUEZ
Vice Presidente

AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaria

DORA SONIA CORTES CASTILLO
Subsecretaria

Señor Presidente, de acuerdo a su solicitud, como ponente coordinador de este proyecto de ley, la Mesa Directiva mediante Resolución número 015 ha convocado a audiencia pública con los siguientes considerandos:

RESOLUCIÓN NÚMERO 013 DE 2015

(abril 15)

por la cual se convoca a audiencia pública

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes

CONSIDERANDO:

a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar a audiencias públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley.

b) Que los honorables Representantes Carlos Édward Osorio Aguiar y Pedrito Tomás Pereira, coordinadores ponentes del **Proyecto de ley número 195 de 2014 Cámara, 055 de 2014 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 50 de 2014 Senado, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario**, han solicitado la realización de audiencia pública sobre el proyecto de ley en mención.

c) Que la Mesa Directiva de la Comisión Primera considera que es fundamental en el trámite de esas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el proyecto de ley antes citado.

d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 faculta a la Mesa Directiva para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las audiencias públicas ha manifestado: "(...) las audiencias públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de éstas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se estén examinando en la Célula Legislativa correspondiente; no son, así, sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados".

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a audiencias públicas para que las personas naturales o jurídicas interesadas presenten opiniones u observaciones sobre el **Proyecto de ley número 195 de 2014 Cámara, 055 de 2014 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 50 de 2014 Senado, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario**.

Artículo 2º. La audiencia pública se realizará en la ciudad de Bogotá el día viernes 24 de abril de 2015, a las 09:00 a. m., en el salón de sesiones "Roberto Camacho Weverberg" de esta Célula Legislativa.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la audiencia pública, podrán realizarse telefónica o personalmente en la Secretaría de la Comisión Primera de la

Cámara de Representantes, con un día de antelación a la audiencia.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representante ha delegado en el honorable Representante Carlos Édward Osorio Aguiar, coordinador ponente del proyecto de ley, la dirección de la audiencia pública, quien de acuerdo a la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaria de la Comisión efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 15 de abril de 2015.

Presidente

JAI ME BUENAHORA FEBRES

Vicepresidente

JOSÉ NEFTALÍ SANTOS RAMÍREZ

Secretaria,

AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO

Secretaria:

Presidente, de acuerdo a la resolución esta audiencia está debidamente autorizada y se han invitado, por instrucciones de ustedes Coordinadores, al señor Ministro de Justicia y del Derecho, al señor Procurador Ordóñez Maldonado, en su calidad de autor del proyecto, quien ha mandado la siguiente,

Excusa:

Doctora

Amparo Yaneth Calderón Perdomo

Secretaria de la Comisión Primera Constitucional

Invitación a audiencia pública sobre el Proyecto de ley números 195 de 2014 Cámara, 055 de 2014 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 195 de 2014 Cámara, 055 de 2014 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 50 de 2014 Senado.

Siguiendo instrucciones impartidas por el señor Procurador General de la Nación, me permito informarle que el doctor Alejandro Ordóñez Maldonado no podrá asistir el día 24 de abril a la audiencia pública sobre el Proyecto de ley número 195 de 2014 Cámara, por encontrarse cumpliendo compromisos previamente adquiridos como Jefe del Ministerio Público. Atentamente.

Ciro Eduardo López Martínez.

Secretario Privado.

Igualmente, señor Presidente, se invitó al Presidente de la Sección Segunda del Consejo de Estado, al Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura; al señor Defensor del Pueblo, quien se ha excusado y ha mandado al señor Secretario General de la Defensoría para que atienda la audiencia; a la doctor

Paulina Canosa, Magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria; el Colegio de la Judicatura de Colombia, el doctor Jorge Eliécer Gaitán, Secretario General que aquí está presente; al Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, Jairo Parra Quijano; al Vicepresidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, Jaime Bernal Cuellar; al Presidente del Colegio de la Judicatura de Colombia, Romelio Elías Daza; al Columnista Daniel Coronel de la revista *Semana*; al Director Ejecutivo del diario *El Espectador*, Santiago Díaz Castro; a la Periodista del diario *El Tiempo*, Juanita Ramos, y a otros ciudadanos señor Presidente. Así que hay ya algunas de las personas, y otras personas se inscribieron directamente en la Secretaría, porque tal cual como lo manifestó la Mesa, la Secretaría dio a conocer a prensa de la Cámara para que hiciera la divulgación de la audiencia en el Canal del Congreso.

Así que señor Presidente, con este informe que da la Secretaría, al respecto de la misma, puede usted dar inicio a la audiencia.

Presidente:

Bueno señora Secretaria, muchas gracias por el informe que su merced nos presenta sobre esta audiencia que esperamos desarrollar en esta mañana, y que tiene un fin y un propósito, abrir las puertas de este Congreso de la República para nutrir con la sapiencia, con la inteligencia, con las luces y con todo lo que las personas expertas en la materia le puedan aportar a..., especialmente a la Cámara de Representantes, a esta Comisión que está deseosa e interesada de conocer los diferentes puntos de vista, crítico, las observaciones, las consideraciones.

Yo quiero ponerlos un poco en contexto, no sin antes saludar al Presidente de esta Comisión, nos encontramos en el salón de sesiones de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, nos acompaña el señor Presidente de la Comisión, el doctor Jaime Buenahora, y a mi derecha se encuentra el doctor Pedrito Pereira quien procederá en contados segundos a presentarles también su saludo de presentación.

La idea, honorables asistentes, es tener la oportunidad de escucharlos, vamos en principio a iniciar esta audiencia con un ejercicio amplio de participación, procuraremos que exista una autolimitación en el tiempo, la idea es que podamos escucharlos a todos y que todos ustedes nos ofrezcan sus puntos de vista sobre esta iniciativa. Me parece oportuno, ponerlos en contexto, para quienes no lo tienen sobre este proyecto. Este proyecto se encuentra en la Cámara de Representantes después de haber hecho su tránsito por el Senado de la República, es una iniciativa, ya lo mencionaba la señora Secretaria, del Ministerio Público, del señor Procurador General de la Nación y del señor Defensor del Pueblo.

Las gacetas en las cuales fueron publicadas las correspondientes actuaciones son..., la de la presentación del proyecto, el proyecto original *Gaceta del Congreso* número 397 de 2014, para quienes quieran en lo sucesivo hacerle algún grado de seguimiento al desarrollo de esta iniciativa, repito *Gaceta del Congreso* número 397 de 2014. Lo aprobado en el primer debate, en la Comisión Primera del Senado, *Gaceta del Congreso* número 664 del 2014; a propósito, en el Senado de la República esta iniciativa tuvo como ponentes a los doctores Eduardo Enríquez, Manuel Enríquez, Juan Manuel Ga-

lán, Germán Varón, Doris Vega, Claudia López, Jaime Amín y Alexander López.

Luego fue aprobado este proyecto el día 15 de diciembre del 2014, el texto aprobado aparece publicado en la *Gaceta del Congreso* número 879 del lunes 22 de diciembre, y entre el 22 de diciembre y la fecha en la que nos encontramos, quiero compartirles que esta Comisión de manera muy acuciosa y los honorables ponentes, a quien procederé a relacionar, han desarrollado algunos foros, particularmente estuvimos en la ciudad de Ibagué, estuvimos en la ciudad de Pasto, estuvimos aquí en la ciudad de Bogotá en la Universidad Santo Tomás y nos encontramos en este momento en el desarrollo de esta audiencia pública aquí en el seno de la Comisión Primera, queriendo significar básicamente, que si bien es un proyecto que fue aprobado en diciembre por el Senado de la República, esta Cámara de Representantes, especialmente esta Comisión, ha tenido a bien tomarse su tiempo para decantar, para discutir, para analizar, para tratar de hacer la mejor propuesta a la Comisión Primera. De tal suerte que a la fecha de hoy, 24 de diciembre, y así lo confirmará el doctor Pedrito Pereira, nosotros no hemos presentado una ponencia para primer debate en la Comisión, queremos escucharlos a ustedes, queremos escuchar sus observaciones, sus críticas y sus comentarios y tan solo después de terminada esta audiencia procederemos a preparar la ponencia que junto con los comentarios, observaciones, críticas de los diferentes operadores disciplinarios que hemos recogido en los diferentes escenarios donde hemos asistido, le traeremos aquí a la Comisión Primera, de tal suerte que este proyecto cuenta con toda la legitimidad posible, no estamos con afanes, no es una iniciativa que estemos tramitando por debajo de la Mesa, sino que por el contrario, queremos enriquecerla con las luces y con los aportes que sabemos ustedes tendrán a bien brindar.

Quiero darle el uso de la palabra al doctor Pedrito Pereira, que junto con el doctor Germán Navas, con el doctor Edward David Rodríguez, con el doctor Fernando de la Peña, con la doctora Angélica Lozano, con el doctor Jorge Enrique Roza y con el doctor Norbey Marulanda, nos acompañan en la responsabilidad de llevar adelante esta ponencia con la claridad de que el doctor Pedrito Pereira y quien les habla somos los coordinadores ponentes.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante, Pedrito Tomás Pereira Caballero:

Muchas gracias colegas, muy buenos días a todos y a cada uno de los asistentes, al Presidente de nuestra Comisión, aquí observo un auditorio muy calificado, independientemente de las intervenciones que hagan, le presento un cordial saludo al señor Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, doctor Osuna, a los miembros del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, entiendo que también hay Representantes de otros países: de Perú, de México; nos comentaba la doctora Martha Lucía de su presencia acá, doctor Escobar, Manuel en fin, estamos todos prestos a escucharlos, ya lo decía Carlos Edward, desde que recibimos la notificación que teníamos la responsabilidad de coordinar como ponentes este importante proyecto de ley, se ha tratado de divulgar, se ha tratado de escuchar todos los comentarios, pero antes de rendir ponencia de primer debate, la ley nos permite, el procedimiento legislati-

vo nos permite este espacio, que es para ustedes, que es para que expresen todas sus inquietudes y tengan la certeza de que van a ser resueltas en el informe de ponencia. Las estudiaremos, las debatiremos y ahí estarán en ese informe de ponencia, tendremos en cuenta cada una de las intervenciones que se den el día de hoy y las cuales también les queremos pedir, independiente de que hay un audio quienes puedan dejárnosla por escrito en Secretaría, les agradecemos que así lo hagan para poder seguir estudiándolas en el transcurso de la elaboración de la ponencia.

Entonces, simplemente era eso, nuestra presentación y nuestra disposición de escuchar y resolver en la ponencia las inquietudes que se presenten. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias doctor Pedrito Pereira, vamos a dar inicio a esta audiencia pública, les voy a pedir a cada uno de los asistentes que de una manera puntual y breve se presenten, nos interesa quedar con un registro de las personas que han hecho presencia, por supuesto de sus intervenciones. Entonces, quiero invitarlos, doctor Cajiao, que empecemos, su nombre y la entidad a la que representa, y seguimos a continuación de una manera muy rápida, para luego proceder a darles el uso de la palabra. La idea es que ustedes tengan el contexto de qué personas están presentes, para que dimensionemos así mismo las intervenciones.

- Muy buenos días, mi nombre Alfonso Cajiao Cabrera, Secretario General de la Defensoría del Pueblo.

- Muy buenos días, mi nombre es José Ómar Ortiz Peralta, soy Asesor de la Procuraduría General de la Nación, y en su debido momento fue, participé en la Comisión Redactora de la Reforma, representando para ese momento a la Personería de Bogotá, a su vez en representación de las personerías del país.

Muchas gracias. José Ómar Ortiz Peralta.

- Buenos días señores honorables Representantes, colegas presentes, mi nombre es Gustavo Castro, actualmente Veedor de la Procuraduría General de la Nación y miembro de la Comisión de Relatoría de la Comisión Interinstitucional de Reforma al Poder Disciplinario que dio lugar a un proyecto de ley que fue presentado conjuntamente por el señor Procurador General de la Nación y el señor Defensor del Pueblo. Muchas gracias.

- Muy buenos días, un cordial saludo a todos los asistentes, mi nombre es John Harvey Pinzón Navarrete, Asesor de la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación y también tuve el honor de ser miembro de la Comisión creada por el señor Procurador General de la Nación, para redactar el primer proyecto que cursó en el Senado de la República.

- Buenos días todos, mi nombre es Manuel Restrepo Medina, he sido invitado en mi calidad de Director de la Maestría en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario, pero además, en lo personal, también concurro en mi carácter de Conjuez de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

- Muy buenos días, mi nombre es César Augusto Basto Bohórquez, soy el Director de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad del Tolima. Muchas gracias.

- Buenos días, mi nombre es Jorge García, Asesor en Derecho Público de entidades públicas.

- Buenos días a todos, soy Eliazar Pablo Moreno, Presidente de la Confederación Internacional de Derecho Disciplinario.

- Buenos días, mi nombre es Élder Rodríguez León, soy Presidente del Instituto Peruano de Estudios para la Función Pública y del Derecho Disciplinario.

- Muy buenos días, mi nombre es Fernando Rodríguez Castro, Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario.

- Muy buenos días a todos, mi nombre es Martha Lucía Bautista Cely, soy la Vicepresidenta y Directora Ejecutiva del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, Secretaria General de la Confederación Internacional de Derecho Disciplinario, y también ostento el cargo de Conjuez de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Gracias.

- Muy buenos días, mi nombre es Carlos Perdomo, soy Asesor del Ministro de Justicia y del Derecho y vengo en su representación. El Ministro les presenta excusa por no poder asistir, pero tenía compromisos previamente adquiridos.

- Muy buenos días, mi nombre Óscar Villegas Garzón, Abogado en ejercicio, funcionario público muchos años como Jefe de Control Disciplinario Interno, profesor de Derecho Disciplinario en varias universidades y parte del equipo que está integrando la Comisión de la Maestría en Derecho Disciplinario de la Universidad Libre.

- Buenos días, mi nombre es Néstor Osuna, soy Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura y este año presido la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de ese órgano.

- Muy buenos días a todos y a todas, mi nombre es Jorge Eliécer Gaitán, Magistrado del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá - Sala Disciplinaria, Secretario General del Colegio de la Judicatura de Colombia. Muy amable.

- Muy buenos días a todas y a todos, soy Paulina Canosa Suárez, me desempeño actualmente como Magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, en carrera desde hace quince años, y además soy la Secretaria Nacional de la Corporación de Magistradas, Magistrados, Empleadas y Empleados de la Jurisdicción Disciplinaria de Colombia.

- Muy buenos días a todos, mi nombre es Ernesto Espinosa, actualmente me desempeño como Magistrado Auxiliar del Consejo Superior de la Judicatura.

Presidente:

Bueno, agradeciéndoles de nuevo entonces por su presencia, procedemos a abrir este espacio de..., vamos a proceder a otorgar el uso de la palabra. Inicialmente hubo una inscripción por parte de algunos de los aquí presentes, de los participantes, vamos atendiendo a ese libro de inscripciones, vamos a proceder a darles el uso de la palabra, sin perjuicio de que quienes no hayan sido inscritos pero que estén aquí presentes, de la misma manera tendrán su oportunidad.

Saludamos de una manera muy especial al querido Representante Jorge Enrique Roza que también nos

acompaña y quien también es ponente de esta iniciativa. Señora Secretaria, entonces procedamos con la lista de las personas inicialmente inscritas, para que hagan su breve y puntual intervención.

Secretaria:

Sí, señor Presidente. Inscrito e invitado el doctor Néstor Javier Osuna, Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Presidente:

Tiene el uso de la palabra doctor Osuna. Bienvenido.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Néstor Javier Osuna, Presidente de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura:

Muchas gracias, no me esperaba que fuera yo el primero en hablar. Muy buenos días a todos, lamento no haber pensado en una exposición de carácter general, yo, pensando en la brevedad del tiempo, me constreñí a algunos pocos aspectos, así que los voy a exponer tal como lo habría hecho, pensando en que yo iba a ser, por ahí, la decimocuarta persona en hablar el día de hoy.

Digamos que celebro las palabras del señor Presidente cuando nos anuncia que el proyecto va sin prisa, que hay que darse su tiempo, porque en principio tengo un criterio muy afín con el texto del articulado que se propone, es un retoque a la Ley 734, es una actualización, eso me parece saludable, pero para concentrarme en lo que hace relación a aquella parte del derecho disciplinario que es derecho propiamente judicial, es decir, el derecho de el régimen disciplinario de los jueces; yo pensaría que dado que actualmente cursa en el mismo Congreso de la República un proyecto de acto legislativo que modifica sustancialmente esa jurisdicción disciplinaria, tanto en el órgano de cierre del actual Consejo Superior de la Judicatura que sería sustituido por otro órgano y que también propone alguna modificación a los actuales Consejos Seccionales de la Judicatura que cambiarían su denominación y que verían también cambiadas algunas de sus funciones, convendría aprovechar esa simultaneidad para acompañar las previsiones de este proyecto de ley, con lo que resulte de ese proyecto de acto legislativo, puede ser que sea un simple cambio de denominación, pero que quede con la denominación actualizada del órgano, o puede ser que haya un cambio más profundo en cuanto a las funciones de la jurisdicción disciplinaria, y entonces se podría aprovechar que el proyecto está en curso para de una vez comenzar a darle vida a ese nuevo órgano que va a surgir, si es que se aprueba ese proyecto de reforma constitucional.

Y en ese sentido quisiera simplemente lanzar las siguientes reflexiones, es muy importante para el derecho colombiano tener una jurisdicción disciplinaria, eso quiere decir que el derecho disciplinario, en general, tiene una especial fortaleza entre nosotros, la comunidad jurídica colombiana se ha tomado muy en serio el derecho disciplinario colombiano, pero además hay que tener una parte de ese régimen disciplinario como un derecho judicial, es decir, como un derecho en la que las sanciones las aplican los jueces y los procedimientos, son procedimientos judiciales, eso nos acerca mucho a algunos estándares internacionales en materia de derecho punitivo en los cuales ya se comienza a reprochar o a cuestionar qué órganos que no sean jueces puedan imponer sanciones. Entonces, Colombia en ese

sentido tiene una gran ventaja, ya tiene una jurisdicción disciplinaria, ciertamente cubre por ahora, al menos solamente a los funcionarios judiciales, disciplina a los jueces, pero su fortalecimiento sin lugar a dudas nos acompaña con ese régimen internacional de los derechos humanos y de los compromisos internacionales de Colombia que van en el sentido de que toda sanción debe ser impuesta por un juez.

Respecto de las actuales preocupaciones que yo he visto en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y que bien podrían ser resueltas en una nueva ley, me voy a referir simplemente a tres:

- La primera, es que se mantienen procesos de única instancia a los Magistrados de Tribunales, los enjuicia y los sanciona disciplinariamente nuestra sala en procesos de única instancia. De igual modo, por exigencias internacionales, por el tiempo en el que nos correspondió vivir, las únicas instancias están ya de recogida, eso es ya difícilmente sostenible. Entonces, se podría aprovechar este proyecto de ley para establecer un procedimiento de doble instancia para esos Magistrados de Tribunal, puede hacerse algo parecido a lo que se ha intentado hacer en la Corte Suprema de Justicia, que también tiene unos funcionarios que tradicionalmente ha enjuiciado en única instancia en materia penal, es decir, no hay que crear otro organismo adicional, sino puede ser dentro del mismo órgano crear una sala de primera instancia y otra sala de segunda instancia o simplemente se puede también pensar en utilizar los Consejos Seccionales para que hagan la primera instancia en esos que hoy en día son de única instancia.

- La segunda podría ser un poco más ambiciosa pero creo que también actualizaría mucho esa jurisdicción, es la de separar las funciones de instrucción y las de juzgamiento. Hoy en día, tanto nosotros como los magistrados de los Consejos Seccionales, atienden las dos cosas: instrucción y juzgamiento. Es más moderna, es más técnica, es más garantista, también la investigación en derecho punitivo, cuando está separado lo uno de lo otro, y definitivamente eso solo lo puede hacer la ley, eso no se puede por vía de arreglos internos, de reglamentos internos, separar funciones de instrucción y de juzgamiento.

- Y la tercera recomendación que yo le haría a los honorables Representantes ponentes que nos acompañan hoy y que propondría para el foro del día de hoy, es algo que ya existió y que la Corte Constitucional declaró inexecutable, pero por razones de forma, es decir, que se podría volver a intentar y es que dentro de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria actual o del órgano que la vaya a reemplazar, si el proyecto de Equilibrio de Poderes así lo dispone y es aprobado, se establezca la posibilidad de subsalas o de subsecciones, que no todo sea conocido por el pleno de los siete Magistrados o de quienes hayan de..., o del número que corresponda, según lo que disponga la nueva norma constitucional.

En alguna ocasión existieron salas duales, probablemente sea mejor un número impar, salas de tres, en fin, pero eso permitiría por una parte esto de la doble instancia, primera instancia en la sala, en la subsala, llamémoslo así, y segunda instancia en el pleno o segunda instancia con el resto de los que no integraban esa subsala y también permitiría posiblemente allí organizar alguna distinción entre instrucción y juzgamiento y también digamos que podría permitirle a la actual sala

o a la que la reemplace, distribuir más racionalmente la carga de trabajo. En la actualidad la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura es el alto órgano judicial que más sentencias produce al año, son alrededor de ocho mil sentencias al año, es decir cada despacho producen mil sentencias al año, en promedio y en números redondeados, es una carga muy superior a la del Consejo de Estado, a la de la Corte Constitucional.

Y no vengo a quejarme de eso, estoy muy satisfecho de haber logrado la meta el año pasado, pero sí pareciera ser que no es necesario llevar esas siete mil sentencias a la Sala Plena, algunas se podrían discutir en salas de tres y reservar la Sala Plena solo para algunas de ellas, todo eso podría hacerse en ese proyecto de ley. Por lo demás, tengo algunos comentarios muy puntuales sobre la parte general del articulado, algunas faltas, me parece interesante lo de distinguir, o lo de especificar el dolo y la culpa, la forma como se fijan unos parámetros para graduar las sanciones que se van a aplicar, todo eso me parece interesante pero preferiría más bien, al hilo de otras intervenciones, de pronto lanzar algún comentario más libre. Y así entonces Presidente, daría por concluida esa intervención, con mi agradecimiento.

Presidente:

Muchas gracias doctor Néstor Osuna, y por supuesto, tendrá nuevamente un espacio en su momento para que amplíe su exposición. Le damos el uso de la palabra al doctor Manuel Restrepo.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Manuel Restrepo Medina, Director de la Maestría en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario y Conjuez de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura:

Muchas gracias Presidente, un saludo especial a la Mesa Directiva y también a todos aquellos que han atendido esta invitación y se han inscrito para participar en este audiencia. En términos generales yo diría que es buen esfuerzo de actualización y de mejoramiento tanto en lo sustantivo como en el procesal del régimen disciplinario vigente aplicable a los servidores públicos, pero como toda obra del ingenio humano, es susceptible de mejoramiento y de búsqueda de una regulación que haga mucho más precisas las condiciones que dan lugar a la definición de la existencia de una falta a la imposición de una sanción y por supuesto a la garantía del debido proceso en el trámite. Por eso sin perjuicio de cierto nivel de detalle que queda en la ponencia escrita, como lo decía el Magistrado Osuna, relativa a la redacción ya en particular de ciertas prohibiciones, de ciertas inhabilidades, voy a referirme aquí a ciertos temas más gruesos que considero importantes abordar.

El primero de ellos tiene que ver con el tema de la culpabilidad y en particular con la noción de culpa grave, resulta que este estatuto puntualiza que en materia de culpabilidad a título culposo, solo serán sancionables las faltas que se cometan a título de culpa gravísima o de culpa grave, pero cuando define qué es la culpa grave, en realidad está definiendo la culpa leve, porque si uno atiende el criterio normativo, que hoy está previsto en el Código Civil, que define qué se entiende por culpa gravísima, por culpa grave y por culpa leve, la noción que de culpa grave trae esta ley es la que en realidad corresponde a la culpa leve; luego en la

práctica no se estaría sancionando al servidor público cuando comete la falta con culpa grave, sino cuando la comete con culpa leve, y yo considero que hay que entrar en una precisión conceptual acerca del contenido de la noción de culpa grave.

En segundo lugar, el tema de la prescripción de la acción disciplinaria. La Ley 1474 le amplió la posibilidad en el tiempo al operador disciplinario de ejercer la titularidad de la acción, porque copió la fórmula de la Ley 610 para el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, estableciendo un término inicial de caducidad de cinco años y luego un término prescriptivo de otros cinco años. Aquí se abandona la idea del plazo de caducidad y se retoma el tema de la prescripción, el legislador en su libertad de configuración definirá qué es lo que considera pertinente y apropiado para este tipo de actuaciones, pero si se opta por mantenerse exclusivamente en el plano de la prescripción y no abordar la caducidad, me parece excesivo y exagerado el término prescriptivo de la acción para la resolución del recurso de apelación.

Se está diciendo son cinco años de prescripción para el trámite del proceso, hasta el proferimiento del fallo de primera instancia, y luego se dice, pero el operador de segunda instancia tendrá un plazo de dos años para resolver el recurso de apelación; a mí francamente eso me parece exagerado, desproporcionado, y que no se corresponde con una idea de una administración pública que tiene que ser celer, que tiene que ser eficaz, y que tiene que ser eficiente. Ya en la Ley 1437 de 2011, se previó que por ejemplo en el tema del ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración, si bien allí no se habla de prescripción sino de caducidad, el término de caducidad para resolver los recursos, que inclusive puede ser reposición y subsidiario de apelación, es de un año; luego no se ve porqué tanta largueza y generosidad con el término de prescripción de la acción disciplinaria en el tema de la resolución del recurso de apelación.

En tercer lugar, hay un tema que a mí siempre me ha preocupado y sobre el cual francamente no se avanza en esta revisión de la Ley 734, y es el de los criterios para distinguir las faltas leves de las faltas graves; la normativa actual establece una posición diferenciada en cuya virtud la falta gravísima está expresamente tipificada como sucede con los delitos en el Código Penal, mientras que las faltas graves y las faltas leves corresponden al abuso de derechos, el incumplimiento de deberes, o la incursión en prohibiciones que se tazarán como de mayor o menor gravedad en función de unos criterios que trae la norma, que a mi modo de ver no son para nada garantistas con el disciplinado.

Por ejemplo, se establece como criterio de valoración el grado de culpabilidad, entonces fíjense lo que va a pasar, si usted ha obrado con dolo o con culpa, eso hará que la sanción por ese solo hecho tenga una punición distinta, y resulta que ahora ese mismo dolo y esa misma culpa se los están teniendo en cuenta para decir si la falta es grave o si la falta es leve, con lo cual en el caso del dolo, el dolo se está teniendo en cuenta dos veces para sancionar al operador. Cuando le dicen que la conducta es dolosa, pero además cuando le dicen que por ser dolosa la falta es grave y no leve, luego ese criterio a mí me parece que raya con lo inconstitucional.

Y hay otros criterios que quedan muy a criterio del operador, la naturaleza esencial del servicio, entonces

ahí uno se hace dos consideraciones, o la norma es inocua porque sí, la actividad es calificada como servicio es porque es esencial, porque si no, no sería catalogada como servicio, o qué pasa cuando la ley no le ha dado una determinada calificación al servicio y es el operador quien en su criterio define la esencialidad del servicio, no la norma, entonces dónde quedan el principio de legalidad y el principio de tipicidad en materia sancionatoria, y peor aún, cuando se dice que se tenga en cuenta el grado de perturbación del servicio.

¿Cómo se mide ese grado de perturbación? Mucho, poquito o nada. A partir de qué grado en la graduación de la perturbación, si es que este es factible de medir, se considera que después de 'x' porcentaje el argumento dará para tipificar la falta como grave y si no como leve. ¿Quién define eso? ¿Quién define cuál es el grado de trascendencia social de la falta o el perjuicio causado? ¿La falta tiene trascendencia social porque tiene repercusión mediática? ¿O tiene trascendencia social por la ilicitud sustancial que en sí misma conlleva su realización? Entonces, todos esos elementos que deberían estar claramente definidos por la ley para garantizar el principio de legalidad y el principio de tipicidad quedan deferidos al operador disciplinario, entonces dependiendo de lo que opine un operador u otro, una misma conducta podrá ser calificada como falta grave o como falta leve y eso no es constitucional.

Entonces, yo creo que aquí la Comisión de ponentes, debería acometer con mucho juicio y acuciosidad un análisis sobre la pertinencia de esos criterios que trae el artículo 48 y definir otros que den mucha más seguridad jurídica a los propios servidores públicos para que de antemano sepan que si realizan una conducta, en qué tipo de falta le sería calificable y no que la falta resulte de la ponderación que el operador haga de cada uno de esos criterios.

Y una consideración similar merece el tema de los criterios para atenuar o agravar la sanción, de manera similar hay parámetros que resultan más de la valoración que en concreto haga de lo que le parece al operador, que de la constatación objetiva, que de la ocurrencia de la circunstancia de graduación de la sanción se derive de los hechos que se encuentran probados en el expediente. En mi escrito, que dejo a consideración de los ponentes, traigo una serie de sugerencias en cuanto a cuáles podrían ser esos criterios más garantistas, más propiamente constitucionales, que servirían tanto para definir cuándo la falta es grave y cuándo es leve, como para establecer esos criterios de atenuación o agravación de la sanción.

Igualmente creo yo que hay un par de temas de orden procesal que merecen ser considerados, lo que tiene que ver con el tema de las notificaciones y lo que tiene que ver con el plazo para la interposición del recurso de apelación contra el fallo. Cuando en esta misma Corporación, y en particular esta Comisión Primera de la Cámara, que fue muy acuciosa y diligente en la discusión del Libro Primero de la Ley 1437, se procuró que las normas de procedimiento administrativo se acompañaran más a ese debido proceso administrativo que debe caracterizar las actuaciones administrativas, y por eso la Ley 1437 estructuró un mucho mejor sistema de notificaciones de los actos administrativos que el que traía el Decreto número 01 de 1984, entonces lo que aquí propongo es, por qué no utilizar para el sistema de notificaciones de los procesos disciplinarios, el

sistema de notificaciones que ya se desarrolló en la Ley 1437, en lugar, por ejemplo, de seguir persistiendo en la notificación personal y supletoria por edicto, cuando ya el nuevo Código trae un mucho mejor sistema a través de la notificación personal y supletoria por aviso, que permite utilizar otra serie de mecanismos complementarios para garantizar el efectivo conocimiento del afectado, de la decisión tomada y a la vez le da mucho más eficacia al sistema de notificación para garantizar que estas sean válidas y que no se incuben allí nulidades procesales futuras.

Y en lo que tiene que ver con el tema del término para la interposición del recurso de apelación, si bien se avanza, se avanza en un grado mínimo, al pasar de los precarios tres (3) días que hay hoy, a cinco (5), pero aun así yo creo que cinco (5) días siguen siendo un término demasiado precario y lesivo del ejercicio del derecho a la defensa por parte del disciplinado. ¿Por qué? Porque recuerden que en este tipo de actuaciones no es obligatorio estar asistido por apoderado, entonces muchas veces el disciplinado solo recurre al abogado cuando le imponen la sanción, pero tiene un término muy apremiante de cinco (5) días para conseguir el abogado y llegar a un acuerdo, que este conozca el expediente y que pueda interponer el recurso, y resulta que frente a este mismo tema de las garantías en los procedimientos administrativos, la misma Ley 1437 toma la decisión de duplicar el término del Decreto 1, de pasar de cinco a diez días el plazo para interponer y sustentar el recurso de apelación, luego por qué no adoptar esta misma regla en materia disciplinaria.

Y un último comentario señor Presidente, al margen, repito, de las particularidades que dejaré a consideración de la Comisión, tiene que ver con un tema que no ha sido abordado nunca y es, las consecuencias que se derivan para la entidad en la cual labora el servidor público, cuando habiendo este sido sometido a una medida cautelar de suspensión provisional debe ser reintegrado. Resulta que no solamente en ciertos casos, por ejemplo, cuando es absuelto hay que pagarle los salarios y prestaciones que dejó de percibir, si no es que esto tiene una implicación en materia de seguridad social, resulta que sobre esa nómina extemporánea la entidad tiene que hacer los aportes a salud y pensión que dejó de hacer oportunamente al servidor público, lo cual hace que por ser extemporáneo, automáticamente la entidad tenga que pagar una multa y unos intereses de mora, cuando las más de las veces no es ella la responsable, porque la suspensión provisional la dispuso la Personería o la Procuraduría, pero como el empleado es suyo, ella es la que tiene que acarrear con la multa. Entonces, para prevenir este tipo de situaciones, se plantea que cuando haya lugar al reintegro del servidor público y haya que pagarle esos salarios y esas prestaciones, cuando la entidad vaya a pagar los aportes a la seguridad social haya una causal legal de exclusión de tener que pagar una multa o algún tipo de intereses.

Yo creo que dejaría a salvo el patrimonio de las entidades y haría que no se corriera el riesgo de que después, por ejemplo, la entidad le presente una demanda a la Procuraduría porque por causa del reintegro, en un proceso iniciado por ella, tuvo que pagar una multa por la extemporaneidad en el pago de salarios y prestaciones. Para no abusar del tiempo señor Presidente y agradeciendo la invitación cursada, hasta ahí dejo la intervención y pongo a disposición de la Secretaría el texto completo de los comentarios al proyecto. Muchas gracias.

Presidente:

Doctor Manuel Restrepo, agradecerle por su intervención y por supuesto que tendrá un nuevo espacio, hemos tomado nota, también se lo comento al doctor Osuna, como se lo comento a todos los participantes, de cada uno de los comentarios oportunos que ustedes están planteando, y que por supuesto, discutiremos en la Comisión de Ponentes. Le damos la bienvenida al doctor Germán Navas, que es también ponente de esta iniciativa. Muchas gracias señor representante por acompañarnos, y procedemos a darle el uso de la palabra al doctor Germán Navas.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:

Contestar su saludo y decirle que puntualito estoy aquí escuchando para aprender. Gracias.

El señor Presidente concede el uso de la palabra a la doctora Paulina Canosa Suárez, Magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá:

Bueno muchas gracias. Yo también me uno a las palabras del doctor Osuna en el sentido de que he traído apenas unos comentarios personales sobre algunos temas que me causan inquietud en relación con el proyecto que actualmente va a entrar en discusión y que va a ser objeto de una proposición o de una ponencia para debatirse en la Comisión y en la Plenaria de la Cámara de Representantes. A pesar de que sabemos que nuestra especialidad es lo jurisdiccional, me he tomado el atrevimiento de hacer también algunos comentarios en lo que tiene que ver con el proceso administrativo disciplinario en..., que no son, pues no agota totalmente el tenor del proyecto.

Considero que en el artículo 3º, parágrafo 2º, al proyecto debe agregarse la mención expresa de los empleados judiciales, los auxiliares de la Justicia y los Jueces de Paz, porque si bien es cierto que en el artículo 262 se están mencionando a los Jueces de Paz como sujetos disciplinables, hay otros artículos en los que se hace mención de los mismos, como el artículo 26 del proyecto que hoy nos ocupa y que no se hace esa mención, entonces creo que por una técnica legislativa conviene incorporarlos, además porque en este momento estamos también atendiendo los debates del proyecto de Acto Legislativo número 18 de 2014 Senado y 153 de 2014 Cámara, acumulado con los Proyectos números 2, 4, 5, 6, 12 de 2014 Senado, que pretenden reformar el artículo 257 de la Carta Política, atribuyendo también a las salas jurisdiccionales disciplinarias la competencia para el juzgamiento jurisdiccional disciplinario de los empleados y de las empleadas de la Rama Judicial. Entonces, hay la necesidad de hacer esa mención expresa para que vayamos de la mano con la posible aprobación de aquella reforma.

Y también, a los auxiliares de la Justicia cuya competencia fue atribuida a estas Salas, en virtud del artículo 41 de la Ley 1474 de 2011.

Y entrando en el punto preciso de estas competencias, quiero hacer las siguientes precisiones: En el artículo 78 del proyecto se dispone un capítulo de faltas especiales que pueden cometer los notarios, y consideramos que deben agregarse los respectivos artículos que remitan al catálogo de deberes, faltas y en general prohibiciones de la Rama Judicial, es decir, a la ley

Estatutaria de Administración de Justicia, que porque estos deben ser los mismos que se van a aplicar a los empleados y a las empleadas judiciales, y yo veo que el legislador que ustedes lo han previsto en el proyecto al suprimir en el artículo 84 del proyecto, que estaría sustituyendo al 67 de la Ley 734 de 2002, el término de superiores jerárquicos como aquellos que tienen el ejercicio de la acción disciplinaria porque ya el superior jerárquico de los empleados no va a disciplinarlos sino que esa competencia, por primera vez, se va a ejercer por parte de nuestras Salas, es de todos sabido la dificultad que hay de los funcionarios y de las funcionarias judiciales de investigar a sus propios empleados, porque tiene ahí mismo, en su despacho, el grave problema, y nosotros hemos visto muchas denuncias contra jueces por ese tipo de investigaciones porque terminan convirtiéndose en denuncias por acoso laboral y demás.

También consideramos que debe hacerse mención expresa de que hay una ley estatutaria para los Jueces de Paz, que es la Ley 497 de 1999, que tuvo el doble debate en el Congreso como se hacía en esa oportunidad de que algunas normas se le dio el trámite de ley ordinaria y a otros artículos de ley estatutaria, porque en la Jurisdicción Disciplinaria que es donde estamos conociendo estos procesos contra Jueces de Paz se ha presentado un... llamémoslo "caos jurisprudencial" por esa falta de precisión legislativa, porque desde luego que hay situaciones que las vamos a solucionar los jueces en la práctica, pero necesitamos que desde ya en el proyecto quede la precisión conceptual sobre el punto, sabemos también que aquí en el Congreso de la República está discutiéndose un proyecto de Reforma a la Ley 497 de 1999, pero se está incurriendo, a mi juicio, y también espero tener la oportunidad de hacer la intervención pertinente, en confundir a los Jueces de Paz como unos miembros más de la jurisdicción ordinaria, olvidándose de que son dos jurisdicciones que contempla la Carta Política, la jurisdicción ordinaria, que es a la que todos vamos a ser llamadas y llamados o vamos a llamar a los demás, y la jurisdicción de paz y la jurisdicción indígena.

Entonces, hay una ley estatutaria para la jurisdicción indígena que contempla las faltas y las sanciones, y resulta que la Ley 734 de 2002 nos habla de que se trata de un Código Único Disciplinario y eso ha generado que nos traigamos a los Jueces de Paz, toda la justicia ordinaria forzosamente a la justicia ordinaria y les estamos exigiendo un debido proceso, ¿Cuál? El de la justicia ordinaria, cuando ellos tienen su debido proceso contemplado en una ley estatutaria. Les estamos exigiendo también el cumplimiento de deberes y los estamos llamando a responder por faltas y los estamos sancionando con sanciones que tiene la Ley 734 de 2002, cuando la Ley 734 debe ser únicamente un Código de Procedimiento Único para esos efectos, porque se trata de una jurisdicción especial que tiene una ley especial que los regula.

Entonces si en este momento estamos tramitando un Código que lo estamos llamando General del Proceso para sustituir un Código que lo llamamos Único del Proceso, se nos van a terminar acabando los sinónimos para luego entrar a reformarlo y ahora ponerle Código Exclusivo, no sé qué palabra vamos a buscar, porque vamos a tener que seguir incluyendo cosas que en este momento no están claras y que han generado, lo repito, problemas en la jurisdicción disciplinaria de aplicación de estos estatutos.

Por otra parte, en torno a los auxiliares de la justicia, en el artículo 41 de la Ley 1474 de 2011, el Congreso tuvo a bien y es una norma muy favorable, el darnos la competencia para investigar y juzgar a los auxiliares de la justicia, todas y todos sabemos el grave problema que hay en la jurisdicción ordinaria por aquellas personas que no desempeñan en debida forma el oficio para el que son encargados por los jueces de la República. Pero hay una omisión legislativa, señor Presidente, hay una omisión legislativa porque no nos dieron faltas ni sanciones para aplicarles a los auxiliares de la justicia y esto también ha creado un caos jurisprudencial porque hemos acudido de pronto a párrafos aislados de alguna Sentencia de la Corte Constitucional que se le ocurrió decir que los auxiliares de la justicia desempeñaban funciones públicas, cuando la misma ley define en el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, que reformó el artículo 53 de la Ley 734 de 2002, que la función pública es aquella que cumple los cometidos estatales y los auxiliares de la justicia no están llamados a cumplir ningún cometido estatal porque el Estado no tiene entre sus funciones valorar bienes, cuidar bienes, rendir cuentas de la administración de los bienes, ni demás, sino que se trata es de oficios públicos y como tales son colaboradores de la administración de justicia. Entonces tenemos una competencia, pero resulta que nosotros estamos investigándolo jurisdiccionalmente como administradores de justicia y los auxiliares de la justicia no son administradores de justicia, sino que son colaboradores de la administración de justicia.

Entonces buscando cómo concretar la competencia, hemos hecho un ejercicio que a mi juicio no resulta acorde con la Carta Política, que es el de buscar a ver dónde encontramos faltas disciplinarias que aplicarles y sanciones, y entonces se ha dicho en un sinnúmero de providencias que ya hemos tenido del Consejo Superior de la Judicatura en unos casos que debe aplicarse la Ley 734 de 2002, en otras que el Acuerdo 1518 de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en otros que el Régimen del Código de Procedimiento Civil y ya último que el Régimen del Código General del Proceso, llegándose a decir inclusive que para excluir de la lista, reitero, de la lista, tenemos que hacer un proceso disciplinario contra un auxiliar de la justicia con el desgaste institucional que ello significa, para sacarlo de una lista, sanción que no existe por supuesto en la Ley 734 de 2002, y que yo no sé cómo haría la Procuraduría General de la Nación para registrar un tipo de sanción de ese en su registro de antecedentes. Entonces, tenemos que precisar que esa es una función administrativa que siempre ha existido y que la ha tenido la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que es que aquel auxiliar que es llamado por ejemplo a notificarse para que se posesione de uno de los oficios con los que puede colaborar a la administración de justicia y no va, pues se le informe inmediatamente a la Sala Administrativa, borre de la lista a este señor, quien se inscribió voluntariamente para ganarse unos emolumentos y cuando se le llama no cumple, no, y entonces es decir, fue tan sabio el legislador que en el Código General del Proceso quitó el trámite de incidente, de exclusión de los auxiliares de la justicia, para enviarlo rápidamente a un trámite administrativo.

Entonces no podemos confundir los trámites correccionales con los trámites legales, y por lo tanto estamos llamados a hacer, hacer el ejercicio, señor Presidente,

de diseñar un catálogo de faltas en las que puedan incurrir los auxiliares de la justicia, teniendo en cuenta precisamente qué tipo de auxiliares de la justicia existen, porque para poner un ejemplo, los curadores ad litem, los curadores ad litem, son abogados que de conformidad con el artículo 19 de la Ley 1123 de 2007, son juzgados como tales, está expresamente mencionado en el párrafo, pero resulta que también son auxiliares de la justicia, entonces, vamos a juzgarlos por el mismo hecho en un doble juzgamiento disciplinario y disciplinario jurisdiccional con Ley 1123 y disciplinario jurisdiccional con la Ley 734 de 2002, y eso por supuesto, a pesar de que hay una, para mí, para mí una infortunada sentencia de la Corte Constitucional que permite doble juzgamiento disciplinario, yo creo que la Corte Constitucional también está llamada a verificar y a replantear lo dicho en esa sentencia.

En relación con los partidores, más grave todavía la situación porque en la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, se tiene el criterio de que como no están mencionados en el párrafo del artículo 19 de la Ley 1123 de 2007, no pueden ser juzgados como abogados, y entonces solamente los juzgaríamos con Ley 734 de 2002 que en este momento no tiene faltas ni sanciones, por lo tanto tenemos una inconcebible excepción de hecho, no, que refuerza el argumento de que tenemos allí una excepción de inconstitucionalidad frente a la competencia que nos ha dado el legislador, porque hay una omisión legislativa.

El caso de los secuestres, los secuestres antes del artículo 41 de la Ley 1474 de 2011 no tenían un régimen disciplinario, son particulares que ejercían un oficio público cuando los llaman a cuidar un bien. Nos dan una competencia en un artículo de renglón y medio, pero no nos dan faltas. ¿De dónde sacamos las faltas? Entonces se ha ido la jurisdicción también a buscar en el artículo 55 de la Ley 734 de 2002, la aplicación del régimen de particulares que administran Justicia, cayendo nuevamente en el error de que los auxiliares de la justicia por cualquier cosa pueden administrar justicia, lo cual no puede ser cierto, ¿no?

Mírese los casos también dramáticos como, por ejemplo, los médicos de medicina legal, que son servidores públicos y por lo tanto por sus actuaciones u omisiones pueden ser investigados administrativamente por el régimen de la Ley 734 de 2002, pero aquí como son auxiliares de la justicia por el mismo hecho también los vamos a juzgar jurisdiccionalmente con la misma Ley 734 de 2002. Entonces los auxiliares de la justicia son muchos y tienen distintas funciones, distinto origen y eso hay que legislarlo con precisión.

Ahora mírese como, ahora hay auxiliares de la Justicia que son personas jurídicas, entonces eso también hay que prestarle un poco de atención porque yo he visto que ahora salen los nombramientos, nombrada la empresa, no sé, Paulina Canosa & Cía. Ltda., y bueno ¿y a quién vamos a juzgar? O a los peritos que ellos tienen allá, los secuestres, al representante legal, qué falta pueden cometer y demás, todo esto tenemos un vacío muy grande, que hacemos nosotros un ejercicio interpretativo para tener la competencia y porque la sociedad clama porque haya una Justicia frente a los auxiliares de la Justicia, y no se la podemos brindar porque nos hacen falta estas herramientas.

Y también tenemos auxiliares de la justicia que no son auxiliares de la justicia, hay entidades adminis-

trativas como, no sé, la Dirección Nacional de Estupefacientes ¿todavía existe? Bueno. Que sacan un reglamento, un acuerdo y dicen adoptamos el listado de auxiliares de la justicia para nuestra entidad, pero resulta que la Dirección Nacional de Estupefacientes no administra justicia y entonces nos mandan todas esas investigaciones, mire que el secuestro se quedó con el bien, que no entrega el bien, que no rinde cuentas y nosotros nos vemos contra los palos porque buscamos en las leyes a ver dónde están las competencias, las competencias si la tenemos, pero las faltas, las sanciones, los deberes y no las encontramos claras. Entonces este es un punto que tenemos que resolver de una vez, si de verdad queremos hacer un Código Único que contemple todo lo que tenemos en cierres. A ver si me adelanto un poquito.

En relación con los defensores, con el derecho a la defensa que se está incluyendo como un principio, no sé porque se suprime el derecho a la defensa, la mención del derecho a la defensa calificada o técnica, cuando la persona se encuentre ausente, se suprime. Yo presumo que eso estaba contemplado expresamente en el artículo 17 de la Ley 734 de 2002, pero la Corte Constitucional en algunas sentencias, entre ellas si no estoy mal la C-948 de 2002, nos dijo: “No solamente para la etapa del juicio, sino que si usted inicia una investigación contra una persona que no la puede encontrar”, yo por ejemplo, investigo un juez, si el juez 24, ahí está, pero si ya el juez 24 sabemos que se fue del país por ejemplo, y no podemos encontrarlo, desde el principio de la investigación tenemos que garantizarle una defensa técnica y eso lo ha dicho la Corte Constitucional, lo estamos suprimiendo para toda la parte hasta la formulación de los cargos y creemos que al contrario, debe quedar expreso no solamente para la investigación del ausente, sino también para la investigación del discapacitado; tenemos que crecer en protección de derechos fundamentales.

Y en relación con la obligatoriedad de que el disciplinado este ha existido por un defensor en la etapa del juzgamiento, quiero contarles para ilustración y yo todavía no tengo una proposición clara que hacer, estamos creo que en el debate, como el doctor Édward nos lo ha invitado a hacer y de pronto muchas cosas que decimos podemos después, decir, hombre estaba equivocada, recojo esta apreciación, pero me atrevo a decir lo siguiente: en Ley 1123 de 2007 que es el régimen disciplinario de los abogados, tenemos un proceso oral, en el cual el artículo 104 dice que tiene que estar presente el disciplinable o su defensor, no podemos hacer audiencia como lo hace por ejemplo un juez laboral de la oralidad, en aplicación de la Ley 1474 solo él puede hacer audiencia solo, nosotros no, tenemos que tener presente al disciplinable o a su defensor y no se imaginan la demora que es conseguir que un defensor designado de oficio comparezca a las audiencias, porque no hay en nuestro país desafortunadamente una cultura, ni siquiera todavía de leerse la Ley 1123 de 2007 y catálogo de deberes para actualizar su conocimiento en ese mismo estatuto o esa misma, perdón no es un estatuto, es un código de faltas y de sanciones, mucho menos para actualizar sus direcciones cuando ejercen la profesión en los términos del artículo 19 de la misma ley, mucho menos para acudir al llamado de la justicia, agréguese a eso que este es el único, creo, país del mundo que no tiene una empresa oficial de correos. Entonces nos devuelven los correos, los envían

mal, están felices con la Rama Judicial por el error en la digitación, por el error en las direcciones, porque el disciplinable cambia y cambia la dirección todos los días, a ver si hace incurrir en error, además da direcciones electrónicas, luego se va fuera del país y pide exhorto comisorio y demás y a esto le vamos a agregar el nombramiento de un defensor de oficio que nosotros, la experiencia nos ha mostrado, como pasa uno y dos años sin que logremos concretar un defensor de oficio.

Lo propio sucede con las investigaciones disciplinarias que se ordenan contra los defensores de oficio que casi siempre terminan en un inhibitorio de planos, lo que refuerza esa conducta, digamos dilatoria o esa cultura que tenemos los colombianos de decir, no vayamos que eso no pasa nada, o del mismo disciplinable llamar a la persona. Yo creo que debemos mejorar la redacción del artículo si se mantiene la defensa técnica, que por supuesto, no vamos en contra de eso, sino que debe decirse que cuando el defensor de oficio se posesione no va a ser relevado de ese cargo, ni siquiera por la presencia del disciplinable, ni del disciplinable con su defensor de confianza, ¿por qué? Porque llegan, se hacen presentes a la audiencia y en ninguna ley estaba esto legislado, pero en la práctica judicial nosotros aceptamos que tan pronto llegaba el disciplinable desplazaba al defensor de oficio porque ya se había hecho presente, entonces, llega, se va, llega, se va, y nos toca estar nuevamente nombrándole defensor, y todo esto alarga los términos y entonces, en cuanto a los términos, porque yo no quiero tampoco extenderme mucho más, y de pronto ya estoy abusando de la paciencia de la Mesa y de mis compañeras y compañeros, quiero decirles que en relación con el término extendido de la prescripción de la acción disciplinaria, considero que es la peor política criminal que puede asumir el Estado.

Similar crítica hicimos cuando la, en su momento la Ley 1474 introdujo la novedosa figura de la caducidad que por fortuna ahora fue suprimida pero a costa de la extensión de los términos, introduciendo la figura de la interrupción de la prescripción, lo cual a mi juicio no ha debido suceder. Fíjense que estamos implementando un procedimiento oral y la Corte Constitucional nos ha dicho que este proceso tiene que estar rodeado de otros, que la Corte Constitucional llama principios procesales constitucionales que entre ellos está la celeridad y por eso no podemos alargar un proceso que lo estamos pasando casi a verbal totalmente, no? Alargarlo, extendiéndole los términos cuando lo que persiguen estos procesos orales o verbales, es la reducción de los términos, es la pronta y efectiva aplicación de la justicia.

Entonces lo que debemos hacer es requerir al Ministro de Justicia para que se fije de una vez, en que la administración de justicia necesita un patrimonio suficiente para tener el número de funcionarios suficientes para prestar justicia en el menor tiempo posible, pero no hacerle el juego a la dilación de los procesos porque esto al final termina como lo dice el doctor Manuel, en demandas contra el Estado, un proceso en el cual diez años, veinte años, un Estado *sub judice* para que al final le decreten la prescripción, o le decreten la absolución, pues hombre yo sí con toda seguridad formulo una demanda, cuando uno es el actor, digamos el juez disciplinario, uno sí quiere que le extiendan los términos hasta el infinito, irse a ver todos los partidos de la *Champion* y etc., que no nos los podemos ver, pero realmente cuando uno es el sujeto disciplinable quiere que le digan ya si va a quedar condenado, si va a quedar

absuelto, si va a quedar archivado. Entonces nosotros tenemos que entre esos dos extremos buscar el término medio, porque somos en este momento los ciudadanos que queremos que se impongan estos procedimientos orales, con términos cortos, con procedimientos efectivos y por supuesto no se puede aceptar que esos términos se extiendan. Fíjense como con la Ley 906 se hizo ese ejercicio, se dejó un tiempo infinito para que se investigara disciplinariamente y la Corte Constitucional tuvo que intervenir a exigirle al Congreso que limitara ese término y que fijara una posibilidad de archivo a los dos años, cuando no se han logrado los elementos del juicio, de juicio necesarios.

Fíjese doctor, que es que el paso del tiempo acaba con todo tipo de investigación y ya después no encuentra uno la prueba entonces para qué nos extendemos más en el tiempo. Entonces por lo tanto yo considero que no debe darse una extensión e innecesaria, y perjudicial para las investigaciones y los juzgamientos disciplinarios.

En relación con los beneficios por colaboración, yo siempre me he opuesto a estos beneficios, porque no es justo que el Estado premie a quien infringe la ley y además es desleal con sus cómplices porque lo que está enviando es una figura, a una sociedad nómica como la que tenemos, donde cada día van degenerándose los valores de nuestra sociedad, pues le estamos mandando un mensaje negativo, estamos diciéndole, hombre si usted delinque, luego viene con unas rebajitas de penas, por confesión y delación, entonces sume, reste, multiplique y ¿con cuánto se va a quedar y cuánto va a terminar pagando? Y eso a mí me parece muy grave, en cambio sí estoy de acuerdo con la confesión, porque la confesión consiste en asumir la responsabilidad y evitar un desgaste, es decir, que nosotros sí estamos obligados a hacerles investigaciones y a buscar cómo sancionar aquellas personas sobre todo por los actos de corrupción que afligen a nuestra sociedad pero no a cualquier precio, no a cualquier precio y a mí me parece que en un estatuto ético no deben contemplarse beneficios por colaboración.

También decía que apoyaba lo del doctor Osuna en relación con la doble instancia para la investigación y juzgamiento, de los magistrados y magistradas de los tribunales, consejos seccionales y fiscales y procuradores delegados respectivos, porque esto quedó en el olvido, seguramente o espero no haya leído yo mal esto, en cuyo caso ofrezco de una vez disculpas, pero entiendo que se dejó solo para los aforados y altos funcionarios del Estado que actualmente están siendo investigados por el Procurador General de la Nación.

Entonces, si bien es cierto, que yo no he visto y tampoco la tengo, ninguna queja contra quienes nos investigan actualmente, la Corte Suprema de Justicia o el Consejo Superior de la Judicatura en única instancia penal y disciplinariamente, sí estamos viendo que nosotros que estamos garantizando la independencia judicial nos estamos privando de ella porque no tenemos sino un juzgamiento y a los de los consejos seccionales más grave aún, porque nos investiga la misma autoridad que nos designa obviamente por concurso, pero que nos designa que nos hace de superior jerárquico, es decir que nos revoca, confirma las providencias y que además nos califica, entonces, allí sí que es el *summum* de la falta de imparcialidad, aunque repito no hay ninguna queja hasta ahora por parte de ningún magistrado

que yo conozca porque haya habido o existido algún abuso y ya termino doctor, porque no puedo dejar pasar por alto el indulto disciplinario que se está proponiendo en el proyecto de ley, porque es la primera vez, yo no, de pronto no, se me ha pasado por alto, pero me quedan cincuenta años más para estudiar, que en alguna ley le hayan dicho a los jueces cómo tiene que aplicar el principio de favorabilidad, eso lo hacemos los jueces de la República, sin que el legislador nos diga, como se está proponiendo en el artículo transitorio 270, las sanciones de inhabilidad que se estén cumpliendo a consecuencia de la resarción de una falta gravísima, se reducirán así, ta, ta, ta.

Todo esto no es sino consecuencia de que en el proyecto, a mi juicio, equivocadamente, se están disminuyendo las penas graves y se están aumentando las penas para los casos que no ameritan a veces casi ni una amonestación y yo le pido al Congreso de la República, que en eso prestemos una especial atención, porque a lo que estamos llamados es a incrementar las penas por los actos de corrupción y no a aumentar las penas por los casos que superan lo correccional, pero que no son tampoco tan graves para el cumplimiento del deber funcional y esto se está incrementando casi en una tercera parte, pero además se está haciendo, y fíjense que todo es correlacionado, se está haciendo para favorecer a los delatores, entonces siempre resulta más fácil ser delator que ser una persona que es vencida en un juicio, que se considere inocente y que se va hasta el final del juicio o que confiesa la falta, siempre sale premiado el delator. Es inconcebible. Le agradezco mucho.

Presidente:

Bueno honorable Magistrada, muchas gracias, esperamos que por favor el documento que ha servido de base para su intervención, igual que a todos los intervinientes.

Doctora Paulina Canosa Suárez:

Sí, ya lo he entregado en físico y en medio magnético.

Presidente: Procedemos a darle el uso de la palabra al doctor Jorge Eliécer Gaitán, él es Secretario General del Colegio de la Judicatura de Colombia y también Magistrado del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, con la misma invitación para todos, a la autorregulación del tiempo, no he querido con el Representante Pedrito Pereira, limitar el tiempo, porque especialmente reconozco el trabajo que han hecho y que esos insumos justamente son los que nos van a servir para acertar en la ponencia pertinente. Aprovecho para saludar a los Representantes Edward Rodríguez y Harry que se han hecho presentes y también hacen parte de la Comisión, el primero como ponente también de esta iniciativa.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Jorge Eliécer Gaitán, Secretario General del Colegio de la Judicatura de Colombia y Magistrado del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá:

Muchísimas gracias, sea lo primero advertir que al igual que los miembros de la Judicatura que me han precedido, vamos a centrar las observaciones nuestras en el tema jurisdiccional, sin embargo, como se trata de un código que se aplica en su integralidad y que aplican los jueces disciplinarios, algunos de los temas están necesariamente contenidos.

Lo primero que queremos nosotros hacer, es llamar la atención sobre lo negativo que resulta a través del Proyecto, tratar de vincular a todos los institutos del proceso penal al proceso disciplinario. Penalizar el proceso disciplinario resulta absolutamente inadecuado porque su naturaleza y su esencia es completamente diferente, pensemos, por ejemplo, en punto de derecho de defensa, mientras que no existe ni la más mínima discusión acerca de esa garantía su contenido y su alcance en el ámbito penal, de manera más o menos pacífica en Derecho Disciplinario se había sostenido que la defensa podía ser material o técnica, no entendemos cuál es la razón jurídica, para proponer un cambio de esa naturaleza, sobre todo en puntos como lo que destacó la doctora Paulina, referente a las faltas leves.

Imagínense ustedes tener que contratar un abogado defensor cuando el funcionario público es investigado por la comisión de una falta leve, por llegar tarde, por no atender una instrucción, una recomendación de su superior, es decir, esas faltas que ontológicamente no representan un mayor perjuicio para la administración se termina convirtiendo en una carga insostenible para el investigado.

Pero además conseguir un defensor público en Bogotá, un defensor de oficio en Bogotá, es bien complicado, imagínense ustedes lo que sucede si un empleado de una Alcaldía de Acandí en el Chocó, del Charco en Nariño, está siendo investigado disciplinariamente donde no hay ni siquiera un abogado litigante en el pueblo y toca suspender el proceso disciplinario para conseguirle un defensor. En ese sentido creemos nosotros que la propuesta que traía el Código Disciplinario Ley 734 debe mantenerse en el sentido de que la garantía del derecho a la defensa técnica se limite al ejercicio en el ámbito de la libertad del disciplinado de postular un defensor y en todo caso cuando la persona sea investigada como ausente.

En este sentido también creemos nosotros que el Código Disciplinario debe evolucionar, en el sentido de eliminar del Código, las faltas leves, la falta leve por su naturaleza y de acuerdo a lo que ya había establecido la Corte Constitucional en la Sentencia 1076 de 2002 es inconstitucional, y se reproduce esa norma este Proyecto de Código, de manera inadecuada porque cuanto le cuesta al Estado hacer un proceso disciplinario para culminar después de siete y diez años con un fallo disciplinario e imponerle a un servidor público una multa de cinco días de salario y decirle usted hace ocho o nueve o diez años cometió una falta y lo vamos a sancionar con cinco días de salario.

En este sentido es sano el código cuando mantiene la norma referida al orden interno, aquellas conductas que no tienen ilicitud sustancial porque no trascienden de manera significativa y en el ámbito de la función pública, aquellas conductas de pequeña valía cometidas por el servidor público como algunos de los ejemplos que he mencionado, llegar tarde o desatender una instrucción o tener de pronto alguna contrariedad con un usuario de la justicia no debe ser objeto de sanción disciplinaria, sino de correctivo administrativo aplicando el antiguo artículo 51 de la Ley 734 que prevé esas circunstancias.

En el tema de la prescripción creemos nosotros que estando en un Proceso de Paz, sería sano que el Código Disciplinario tuviera en cuenta de alguna manera, alguna cláusula referida al posconflicto, porque muchos de

los investigados disciplinariamente han tenido que ver con el conflicto armado en Colombia de alguna manera, para citar ejemplos directos los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares que están siendo objeto de investigaciones disciplinarias y en ese sentido el código tiene que reconocer que hay que irnos preparando para eso.

Hemos propuesto que si bien es cierto, la prescripción de la acción disciplinaria se debe limitar y reducir a su justa proporción en el tema de las faltas referidas a conductas que puedan ser consideradas como crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra para armonizar el ordenamiento jurídico interno con la normativa internacional, ese tipo de faltas deberían ser imprescriptibles.

Con relación a las sanciones habría que advertir que tal y como está estructurado el modelo para determinar el *quantum* de la sanción aplicable, va a ocurrir en la práctica que funcionarios investigados por la comisión de faltas graves dolosas resulten con una sanción más benigna que los investigados y sancionados por faltas culposas. Ahí hay una desproporción importante en la configuración de la estructura de la sanción aplicable que va a generar problemas constitucionales y que seguramente va a provocar que esas sanciones y que el mismo código antes de ser proferido ya estén alistando las demandas constitucionales por violación del principio de proporcionalidad.

Sobre la estructura de las faltas queremos llamar la atención sobre las faltas que se consideran por infracciones a los derechos humanos o por infracciones al DIH. La Ley 734 establecía una única falta por infracción del DIH y decía que constituye falta disciplinaria gravísima, las infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario, entendiendo que la estructura del ilícito disciplinario generalmente no está contemplada en el Código Disciplinario sino que hay que completarla a través de una norma de remisión como esa a otros instrumentos jurídicos, y sí se ocupaba de establecer de manera muy puntual algunas conductas que en el ámbito de los derechos humanos son consideradas como violaciones a los derechos humanos.

Sin embargo, en esta materia tenemos un retraso y una deuda enorme frente a los instrumentos públicos que son instrumentos internacionales que han sido suscritos y ratificados por el Estado colombiano. Más del 60 % de las conductas violatorias a los derechos humanos no están contenidas en el Código Disciplinario como falta gravísima, lo cual en sí mismo es una deficiencia notable. Nosotros creemos que de la manera como se hace la descripción de la falta por infracción al DIH debe hacerse la falta por derechos humanos, una cláusula general que simplemente diga que constituye falta gravísima, las graves violaciones a los derechos humanos, permitiendo que el operador disciplinario complete la estructura de la falta acudiendo a los instrumentos internacionales que existen y rigen en esa materia, por el contrario creemos, como lo he mencionado al inicio de esta intervención, que la falta leve no solamente es inconstitucional sino que debe desaparecer del ordenamiento jurídico disciplinario porque además apareja consecuencias jurídicas que son infinitamente desproporcionadas frente al daño que el servidor público le causa a la función pública con ese comportamiento.

Pensemos por ejemplo, para los Magistrados del Consejo de la Judicatura existe una norma que dice que no importa en qué tiempo, si alguna vez fue sancionado disciplinariamente no importa si por falta gravísima, grave o leve, no podrá nunca ser Magistrado de la Sala Disciplinaria, entonces, si a mí me sancionan por llegar tarde, me imponen una multa de cinco días constituye un antecedente disciplinario y ya no podré nunca ser Magistrado de la Judicatura, pero también existen otros ejemplos como en el caso de los notarios que también la ley les exige ausencia total de antecedentes.

Creemos nosotros que es una oportunidad importante para proyectar y profundizar la participación de las víctimas dentro del proceso disciplinario, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido reiterativa en su jurisprudencia señalando que la sanción disciplinaria constituye *per se*, una forma de reparación a las víctimas en el caso de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, por esa razón creemos nosotros que la Sentencia de la Corte Constitucional que habilitó la participación de las víctimas dentro del proceso disciplinario, está introduciendo además una significativa variación a la dogmática disciplinaria en el sentido de que siempre se ha considerado que aquí no hay bienes jurídicos protegidos y siempre se ha estimado que lo único que protege el derecho disciplinario y la función pública pero tratándose de derechos humanos y DIH, la jurisprudencia constitucional ha advertido que eso no es así, por eso se le permite la participación, pero el Código no establece cómo, entonces, nosotros creemos que uno de los mecanismos que se debe establecer allí es consagrar de manera expresa el derecho de postulación para que las víctimas puedan tener apoderado judicial dentro del proceso disciplinario de cara a que esa garantía que se está estableciendo en el Código no termine siendo una nota de papel escrita ahí que materialmente no tiene ningún efecto.

Con relación a los términos procesales, queremos anotar que muy loable resulta que se establezca que el juzgamiento se debe hacer en veinte días, sin embargo, la realidad jurídica y procesal es completamente diferente ¿Para qué vamos a establecer un término que ningún operador jurídico en Colombia está en condiciones materiales de cumplir?

Ayer mismo tenía una audiencia en la Judicatura donde se estaba investigando a un abogado por una posible dilación injustificada de un proceso penal, en donde solamente estaba investigado una persona, formularon la imputación, formularon los cargos en junio del año 2009 y a diciembre del año 2013 no se había podido ni siquiera hacer la audiencia de formulación de acusación porque el abogado de manera reiterada pedía aplazamiento, estaba enfermo, hacía sustitución, tenía audiencia en otro juzgado, si trasladamos esos problemas del proceso penal al proceso disciplinario nos vamos a ver enfrentados a que los procesos disciplinarios van a durar eternamente y esos términos no se pueden cumplir. Hay que racionalizar los términos, esos veinte días para realizar la práctica probatoria del juicio no se pueden cumplir ni siquiera cuando exista un solo investigado y cuando la falta sea una falta leve, pensemos en investigaciones disciplinarias muy complejas que tienen que ver con verdaderos actos y empresas criminales de corrupción en fraudes que todo el mundo conoce como los de Cajanal, como los de Telecom, como los del Seguro Social, como los que se presentan en la DIAN, en el tema de impuestos pensar que las

pruebas se van a realizar en veinte días es una ilusión, pero además esos términos también deben entenderse en el sentido de cuál es la carga laboral que tienen los operadores disciplinarios en Colombia.

La Procuraduría en su informe al Congreso, el año pasado indicó que tenía algo así como unos cincuenta y siete mil procesos, la Judicatura informó sobre unos cuarenta y cinco mil procesos, si le sumamos los procesos de órganos de control interno disciplinario y de Personerías Municipales, existen en Colombia más o menos unos ciento cincuenta mil procesos disciplinarios. ¿Cómo se pretende que con esa carga laboral se pueda cumplir con los términos procesales? Por eso el llamado es a racionalizarlos porque además después estamos nosotros enfrentados a investigaciones por no cumplir los términos procesales y hay un desgaste de la jurisdicción adicional.

Tampoco creemos nosotros que el Código Disciplinario se deba prestar para una feria de rebajas de sanciones disciplinarias, aquí estamos hablando ni más ni menos que conductas que atentan contra el erario público, sanciones disciplinarias que tienen que ver con verdaderos actos de corrupción, mafias que se han tomado la administración o el erario público para apropiarse de los recursos del Estado y pensar en estas rebajas sin esos criterios, terminaría favoreciéndose de manera grave esos intereses.

En punto el régimen disciplinario de los funcionarios judiciales, el primer llamado que queremos hacer al Honorable Congreso de la República, es el establecimiento de la doble instancia, no solamente porque los órganos internacionales así lo exigen, porque los convenios suscritos y ratificados por el Estado colombiano así lo demandan, sino también porque es una garantía del debido proceso del cual los Magistrados actualmente no gozan.

Creemos nosotros que en el Proyecto se debe corregir el sentido y el alcance de la jurisdicción disciplinaria, pues aquí se limita a mencionar que esta comprende a los funcionarios judiciales, cuando eso no es cierto. La jurisdicción disciplinaria en realidad tiene unos alcances mucho más largos, ya lo han mencionado aquí los Jueces de Paz, los árbitros, los conciliadores, los auxiliares de la justicia y en ese sentido debe precisarse para evitar confusiones.

Los términos que el Código Disciplinario establece como del procedimiento verbal que se establece para los funcionarios judiciales deben desaparecer, si estamos hablando de un Código General del Proceso Disciplinario, deben haber unos únicos términos, no debemos estar estableciendo esas diferencias que solamente han provocado confusión y que solamente han provocado debates jurídicos y extensiones injustificadas de los procesos disciplinarios. Sin embargo, sí debemos señalar que siendo muy positivo que se esté haciendo un tránsito hacia la oralidad, el proceso disciplinario debería ser todo oral, todos los regímenes procesales están migrando hacia la oralidad y no entendemos nosotros cuál es la razón o cuál es la justificación para que el proceso disciplinario se mantenga en ese estado. Pero de todas maneras elogiamos el avance que se propone en el sentido de que el juicio si sea a través del proceso verbal, pero allí se deben introducir unas modificaciones que no operan para los órganos de Control Interno Disciplinario, como para la Procuraduría Ge-

neral de la Nación y que sí operan para la jurisdicción disciplinaria.

El mecanismo de manejo del proceso disciplinario por la jurisdicción disciplinaria debe quedar en manos del magistrado instructor y ese magistrado instructor debe llevar el proceso desde que se le asigna por reparto, hasta antes del fallo de primera instancia, todas y cada una de las decisiones que adopte en el marco del proceso las debe proferir únicamente el magistrado instructor, derivando el fallo para la Sala Disciplinaria, ¿por qué? Porque si involucramos desde el principio del proceso a los otros miembros de la Sala Disciplinaria los vamos contaminando, la garantía de objetividad de la Corporación está en que el otro que va a dictar el fallo nunca ha participado en el proceso y por lo tanto se mantiene totalmente limpio de prejuicios y sobre todo de formarse juicios anticipados si ha formulado los cargos disciplinarios, de manera tal que la formulación de los cargos disciplinarios debe quedar en manos del magistrado instructor y el fallo únicamente derivado para la Sala Disciplinaria. En ese sentido también hay que establecer una variación, el manejo de las notificaciones en las corporaciones judiciales, el Código Disciplinario establece que una vez ha concluido la audiencia de fallo queda notificada la decisión, pero en lo jurisdiccional nosotros no hacemos una audiencia de lectura de fallo, la Sala se reúne, emite el fallo y se notifica por procedimiento ordinario, de manera tal que la notificación en las corporaciones está en cabeza de la secretaría y no en cabeza de los que emiten el fallo disciplinario que son los magistrados. Ahí hay que establecer una diferencia.

Quisiéramos llamar la atención también, como lo ha hecho la doctora Paulina, en el sentido de que hay que eliminar la norma de la 1474 que nos dio competencia para conocer de las faltas disciplinarias contra los auxiliares de la justicia, porque ellos de manera técnica no administran justicia, pero sí el honorable Congreso en el ámbito de su autonomía de configuración de la falta, lo mantiene, hay que colocar cuáles son las conductas constitutivas de la falta y las sanciones que se pueden imponer, pues ese vacío legal que existe actualmente nos está generando en la Judicatura muchísimas complicaciones, excepciones de inconstitucionalidad, decisiones en sentidos contrarios, decisiones que aplican las sanciones administrativas como si fueran disciplinarias, en fin, y eso va a terminar en que todos esos procesos, la Corte Constitucional los terminará tumbando por violación del principio de legalidad.

Lo mismo pasa con los Jueces de Paz, en la Judicatura existen siete magistrados y catorce posiciones jurídicas sobre la interpretación del Régimen Disciplinario aplicable a los Jueces de Paz. Para algunos son sujetos destinatarios de la Ley Disciplinaria, especial o sea la Ley Estatutaria de la administración de Justicia y para otros son simples particulares que administran justicia y que tienen un Régimen Especial en la 497. Hay que aprovechar la Reforma al Código Disciplinario para hacer esas precisiones de manera que esos procesos no sigan quedando en un limbo jurídico que afecte el principio de legalidad y que puedan ser fácilmente controvertibles en sede constitucional por la Corte Constitucional.

Quisiera concluir simplemente entonces, que el Colegio de la Judicatura de Colombia ha venido haciendo un examen juicioso del texto aprobado en sesión Ple-

naría del Senado de la República, que ha elaborado una ponencia que a continuación radicaré en la Secretaría de la Comisión para que se tenga en cuenta, buscando llamar la atención sobre algunos vacíos y algunas contradicciones que están en el texto legal, pero también buscando aportar para fortalecer el Código Disciplinario de manera muy específica el punto del tema de la Jurisdicción Disciplinaria. Les agradezco muchísimo el tiempo y su atención.

Presidente:

Muchas gracias, doctor Jorge Eliécer Gaitán, recepcionaremos por supuesto su documento. Vamos a darle el uso de la palabra a la doctora Claudia Patricia Paz, que es delegada del Ministerio de Hacienda ¿no se encuentra? Procedemos, entonces, a darle la palabra a la doctora Martha Lucía Bautista Cely, Vicepresidente del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario y se prepara el doctor Fernando Rodríguez Castro, también del mismo Instituto.

El señor Presidente concede el uso de la palabra a la doctora Martha Lucía Bautista Cely, Vicepresidente y Directora Ejecutiva del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, Secretaria General de la Confederación Internacional de Derecho Disciplinario y Conjuez de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura:

Señor Presidente le vamos a pedir excusas por cambiarle el orden.

Presidente:

No hay inconveniente, por respeto a su mercé, que se había inscrito inicialmente, procedí a llamarla inicialmente, pero entonces procedemos a darle el uso de la palabra al doctor Fernando Rodríguez Castro.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Fernando Rodríguez Castro, Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario:

Gracias señor Presidente, honorables Representantes, compañeros de este auditorio. No quiero extenderme porque como quiera que se hizo un documento escrito que se presentó en el día de ayer y se envió por correo electrónico, en el que reposan más con detalle las preocupaciones que tenemos en la Reforma que se presentó al jefe del Ministerio Público. Solo voy a tocar unos temas muy breves que ya tuvieron, digamos, anticipación por parte de los Magistrados del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, y que se refieren a los términos del proceso y a los términos de las sanciones.

Cuando se presentó el Código Disciplinario ya en el 2002, en la Exposición de Motivos se decía textualmente: el Código Disciplinario Único busca fortalecer la función preventiva de los organismos de control dotando al Ministerio Público de herramientas eficaces para lograr la corrección de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas y sobre todo herramienta eficaz en la lucha contra la corrupción administrativa que es uno de los mayores flagelos que aqueja nuestro país.

El Proyecto presenta en su artículo 49 unas clases y límites a las sanciones disciplinarias y luego en el artículo 270 del Proyecto se señala la forma de usar la favorabilidad sobre lo que ya se pronunció la doctora Paulina Canosa, nosotros creemos que esto es un eufemismo que disfraz de cierta forma una rebaja de

sanciones. Si los objetivos que se fijó el Código Disciplinario Único se hubiesen alcanzado y dijéramos que la corrupción en el país tiende a bajar, estaríamos de acuerdo que esa gradualidad o escalonamiento que se presenta en el artículo que ya cité, pues se hiciera, pero cuando estamos diariamente escuchando los casos de corrupción que ya no va por millones sino por miles de millones, las noticias del día de hoy, nos mostraban una corrupción en el Ejército Nacional con dineros a víctimas, indemnizaciones que pasan los trescientos setenta mil millones de pesos. Nos decían las noticias que suman más de ciento cincuenta millones de dólares, que es más grande que el Fondo Premium de Invercolsa, entonces, frente a estas, tamaño que ha alcanzado la corrupción, bajar y limitar las sanciones como se presentan en el Proyecto, pensamos que va en contravía con lo que es la realidad.

Si en el Proyecto del año, que se inició en el año 2000, por el doctor Bernal Cuellar y él insistió muchas veces y ahora lo hace desde la Academia, en que las sanciones que él pedía, llegaran a la inhabilidad a treinta años, porque lo que se buscaba era que esa persona no solamente no volviera, no solamente sacarla de la Función Pública y del Servicio Público, sino que no regresara, ¿sí? Porque todos sabemos por el recuerdo, la memoria que tenemos en el derecho penal y en el derecho sancionador en general, pues que la persona que está incurriendo en estas sanciones está haciendo sus cálculos y está diciendo, si hago esto, recibo esto y si como nos dice la doctora Paulina, además confieso, pues voy a estar tanto tiempo por fuera del servicio pero voy a poder regresar a él.

Creemos que es inconveniente ese tipo de rebajas pero además, porque también como lo dijo el doctor Jorge Eliécer, al hacer las cuentas y al hacer la matemática nos estamos encontrando que a veces por ejemplo, las faltas, la sanción mínima para la falta gravísima, diez años concurre con la sanción máxima de la falta gravísima, con culpa gravísima, entonces empezamos con esas incongruencias. La sanción para las faltas gravísimas con culpa grave se entremezcla con la sanción de faltas graves dolosas y así tenemos en detalle para los ponentes. ¿Qué pasaría en la práctica con estas gradualidad de las sanciones? Además, porque esa gradualidad de las sanciones existía, era tarea del juzgador, el juzgador hacía la gradualidad porque además la proporcionalidad era obligatoria, no podía sacarse de la manga o de manera sin motivación alguna irse a la sanción más alta o al punto más bajo, cuando además la diferencia eran décadas, me voy a diez años o me voy a veinte, entonces eso tenía su gradualidad.

En este punto quiero recalcar la incongruencia en los términos de la sanción y la prescripción, vemos los términos que trae el Código, ya el doctor Jorge Eliécer, decía, es irreal pretender que un fallo se saque en veinte días o que las pruebas se practiquen en tanto tiempo, pero al mismo tiempo estamos ampliando el término de la prescripción, y entonces uno dice: sumo meses y días para ver cuánto investigo, cuánto practico pruebas, cuando tengo que sacar el fallo, cuando no sé qué, y eso no me da dos años, y mientras tanto tengo siete o el Proyecto eran diez años de tener el expediente y al sujeto disciplinable atado a una investigación, entonces, yo digo qué se va a hacer en el resto del tiempo, si no voy a practicar pruebas no voy a fallar, no voy a hacer, si me voy a tener a los términos tan estrictos que trae

el procedimiento, el expediente simplemente va a estar ahí engavetado, como decimos.

Entonces nos preocupa, porque además aumentar esto, este plazo no significa que el investigador, el instructor o el fallador se acelere, sino todo lo contrario, sabemos por la experiencia de los magistrados que son penalistas, que se pierde toda la inmediatez de las pruebas, entonces, llamar al año sexto a un testigo, pues ya el testigo ya olvidó todo y menos si son faltas leves o graves y decir, es que cuando ponemos en, ejemplificamos señores Representantes, lo que puede pasar y vemos la operatividad del procedimiento, nos preocupa que no se acelere, que es lo que todos buscamos una justicia eficaz, rápida, inmediata, sino que va a pasar todo lo contrario, entonces el ejemplo que, tomando el ejemplo que ponía el doctor Jorge Eliécer, llega el funcionario tarde, entonces, yo como jefe o superior qué hago, lo denuncio para que se le haga un proceso que tiene mucho de verbal y que tendrá que tener un abogado y después me empiece a pasar, el que llegó tarde un día, me empiece a pasar excusas para defenderse en un proceso verbal, porque otras cosas también nos preocupan, hay un mito y el mito no se ha desbaratado a pesar de la realidad, de la tozudez de la realidad y eso es por ejemplo que los procesos verbales son más rápidos.

Cuando veíamos, ya casi *veintipico* de años atrás cuando estuve yo en la universidad y veía lo único que estudié de derecho laboral, veía uno los procesos verbales, laborales, una única audiencia, una segunda audiencia y uno veía que la misma audiencia se suspendía durante cinco años y entonces, y no era la realidad, no era lo que uno había estudiado sino que la práctica era totalmente distinta. Acá nos pasa igual, sabemos los defectos que ha tenido el sistema penal acusatorio y aun así seguimos replicándolo y decimos sí sí, vamos a volver todo verbal, hacemos la alerta como instituto de lo que puede pasar. ¿Hay suficientes abogados para acompañar los procesos disciplinarios? ¿Hay en todo el país y en todas las oficinas de control disciplinario, suficientes accesos a abogados de oficio para que acompañen estas diligencias? Porque además en el año 2011 y lo saben acá los funcionarios de la Procuraduría porque ellos fueron los comisionados para adelantar las investigaciones, se investigó a dos hermanos en un proceso verbal y en un proceso ordinario, el ordinario terminó tres meses antes ¿por qué razón? no era más rápido en la práctica de las pruebas, en las audiencias, no, la realidad está ahí está documentada, se demoró muchísimo más, eso sin mirar la práctica de las pruebas, digamos en los procesos del 1123, en los que son varios implicados y se confabulan con sus defensores, el proceso nunca va a llegar a feliz término y de eso me pueden dar fe los que están aplicándola día a día como la doctora Paulina Canosa. Ahora bien, por eso queremos, no nos oponemos al proceso verbal, pero sí queremos que sea moderado su uso.

La prescripción. La figura de la prescripción que venía de cinco años, luego tuvo una modificación en la que se mezcló con lo de la caducidad y aumentó los términos, ahora estamos frente al Proyecto que va en siete años, nosotros pediríamos que ese tiempo se disminuyera muchísimo, porque si no, con la misma gradualidad de las sanciones nos tenemos un proceso de siete años en el que al final la sanción va a ser suspensión. Entonces se sancionó doble, se sancionó a la persona al tenerla atada en un proceso que no terminaba y al final la sanción fue ínfima o irrisoria en la realidad.

Antes de terminar porque como no quiero extenderme por lo que ya les comenté, quería agradecerle a la Cámara de Representantes el darnos esta oportunidad y quería presentarles a los doctores Élmer Rodríguez que viene del Perú y al doctor Eliazar Pablo Moreno, Presidente de la Confederación de Derecho Disciplinario, él viene de México porque también él representa al Instituto en ese país, ellos estaban en la ciudad de Bogotá porque había una reunión de directivas de esta agrupación, pero han estado muy preocupados por lo que han encontrado, o sea la casualidad de que ellos llegaron en ese momento, pero han encontrado que se está tramitando la Reforma también aquí en este recinto, la Reforma Constitucional que se ha denominado el Equilibrio de Poderes y que también afecta porque esas van a ser las personas que van a aplicar parte de este Código, entonces, también estaría de acuerdo yo con lo que solicitó el doctor Osuna, que se reposara un poquito el estudio de esta Reforma del Código de Procedimiento, en espera de la entidad que resulte como en reemplazo del Consejo Superior de la Judicatura.

Estos amigos que vienen del exterior, siempre han estado sorprendidos de las instituciones que se han creado aquí en Colombia como el Consejo Superior de la Judicatura en su Sala Disciplinaria, como los Magistrados seccionales, como la Procuraduría y las funciones que se tienen acá en derecho disciplinario y tanto que en las actividades legislativas en sus propios países lo que se ha buscado es un poco replicar el modelo y la experiencia colombiana que reconocemos que tiene muchísimos defectos, es que no estamos diciendo que estamos copiando, sino que, pero que también se ha transcurrido una experiencia grande que no se tiene porque desechar y decir, no es que vamos a cambiar este artículo si no mirando el diagnóstico, es que cuando, haciendo el símil, cuando el médico va a operar, primero tiene el diagnóstico, esto debe tener un diagnóstico de cada cambio, y no cambiar para ver si nos va mejor o peor de lo que ya tenemos. Bueno con estas pocas palabras, les agradezco muchísimo la oportunidad.

Presidente:

Doctor Pedrito Tomás Pereira Caballero.

Presidente:

Gracias doctor Rodríguez, en el orden de inscripción tiene la palabra la doctora Martha Lucía Bautista Cely, Vicepresidenta del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, le rogamos sea prudente con el manejo del tiempo.

El señor Presidente concede el uso de la palabra a la doctora Martha Lucía Bautista Cely, Vicepresidenta y Directora Ejecutiva del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, Secretaria General de la Confederación Internacional de Derecho Disciplinario y Conjuer de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura:

Bueno muchísimas gracias, también voy a tratar de respetar muchísimo el tiempo, quiero dejar constancia que la participación tanto del doctor Fernando Rodríguez Castro como la mía, como es la postura oficial del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario frente al Proyecto de Reforma presentado, es una postura oficial que hace el Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario de alerta a la Comisión de ponentes y a la Academia sobre las preocupaciones que tenemos como organización académica frente a la Reforma. Tenemos

dos puntos y dos características especiales frente al Proyecto y es, que es innecesaria y es improcedente por las siguientes razones: antes de entrar a agotar estas dos características que le hemos dado al Proyecto me permito hacer claridad frente a la Comisión y a todos los asistentes, que el Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario asistió en calidad de escucha en la Comisión de Redacción del Proyecto donde nos consta realmente el trabajo que hizo un grupo de profesionales expertos en materia disciplinaria, fue un estudio juicioso de un reconocido grupo de profesionales colombianos amantes del derecho disciplinario, respecto del cual no compartimos, respetamos absolutamente su experiencia, respetamos absolutamente su trayectoria en materia disciplinaria pero no compartimos en su gran mayoría; para ello no nos vamos a hacer la especificidad de artículo por artículo porque aquí nos quedaríamos en una controversia jurídica bastante amplia, sin embargo, si recomendamos a la Comisión de ponentes se estudie este Proyecto en seis grandes temas como son el dolo, la culpa, la prescripción, el derecho de defensa, el procedimiento y los límites de las sanciones, sin dejar de analizar y de darle la importancia a la competencia en materia disciplinaria en Colombia.

A términos generales, nosotros lo que hemos visto en estos, en términos generales y características comunes de estos seis bloques en los cuales hemos visto la Reforma, es una generosidad inconveniente frente a los límites de las sanciones, lo mismo que en los criterios que se han tenido en cuenta para determinar la prescripción con unos términos excesivos, todo lo que se trae el Proyecto en derecho de defensa que ya no me voy a extender porque ya ha sido tratado por los intervinientes anteriores, si para determinarles y dejarles absolutamente clara la postura del Instituto en el sentido de que no se puede pretender que el Derecho Disciplinario en su práctica caiga en los cuestionamientos que hoy sostiene el sistema penal acusatorio y su poca efectividad en Colombia.

Puede decirse que la nueva Reforma al Código Disciplinario parte de una orientación penalista acusatoria más contrariando la autonomía y la independencia y evolución del Derecho Disciplinario, desconociéndose así los precedentes jurisprudenciales en la materia, entre otras por ejemplo la Sentencia a la Corte Constitucional C-500 del 16 de julio del 2014, que preserva la facultad del Legislador para establecer los procedimientos y recursos del Derecho Disciplinario en la lucha contra la corrupción administrativa, así como la facultad de la Procuraduría para destituir e inhabilitar funcionarios públicos, incluidos los de elección popular.

El nuevo proyecto es tímido en hacer referencia a la competencia de la Procuraduría General de la Nación para investigar y sancionar a los funcionarios públicos de elección popular, no puede proponerse reformas por situaciones coyunturales, menos que bajen la guardia en la lucha contra la corrupción administrativa desconociendo el interés general de los ciudadanos en el ataque frontal contra dicho flagelo en Colombia, que como ya lo advirtió el señor Presidente cada día va más en ascendencia.

El Derecho Disciplinario en su desarrollo debe propender por la salvaguardia de las garantías fundamentales de quienes intervienen en el Procedimiento Disciplinario, sin desconocerse mucho menos los dere-

chos de los disciplinados, el Derecho Disciplinario es una rama del Derecho Sancionatorio *sui generis* en el Estado colombiano, que no contraría las normas internacionales como lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia en las Sentencias C-028 de 2006, C-500 de 2014, el procedimiento ordinario que hoy estructura la Ley 734 de 2002 a partir de su artículo 150 y el verbal a partir del 175 es sano y recomendable en la lucha contra la corrupción administrativa, permite las prioridades y ajustes que en esta lucha debe darse.

Con los prolongados términos de la prescripción, se perpetúa la vinculación del servidor público a un proceso disciplinario, se encarece la defensa cuando se requiera de abogado, en este caso en todos los procesos disciplinarios, además que permanecerá *sub judice* sin solución a su vinculación; es incomprensible que los términos de la indagación, investigación y juicio se mantengan y hasta se limite en la expedición del fallo, pero al mismo tiempo se amplíen desproporcionadamente los términos de la prescripción.

¿Qué se hará en un largo tiempo como lo trae en la nueva reforma disciplinaria? ¿No es acaso el ideal de los procesos que se adelanten rápidamente y si existen sanciones, estas se impongan a la mayor brevedad, como una herramienta eficaz en la lucha contra la corrupción? ¿Las personas van a estar vinculadas largo tiempo a una investigación y finalmente serán sancionadas con un corto tiempo en su sanción? ¿Es más oneroso estar investigado y ser eventualmente sancionado? En realidad, la realidad de a puño en Colombia, es que sí hay una problemática que requiere ser reformada y a esto quiero recordar una oración que hablaba de, que el Derecho Disciplinario viene siendo jalonado por una carreta que está desvencijada, una carreta que requiere realmente de reforma, de adecuación para que el Derecho Disciplinario siga su curso y esa carreta desvencijada se llaman las Oficinas de Control Interno Disciplinario sobre las cuales el Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario coloca una propuesta a la Comisión de Ponentes de Reforma, la cual sí realmente daría mayor celeridad al proceso disciplinario.

En estos términos, dejamos la postura del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, pero no sin antes advertir y decir y cerrar mi intervención con otra frase célebre del doctor López Michelsen que decía, “que los colombianos estamos acostumbrados, que cuando estamos en una fiesta muy buena decimos, esta fiesta está tan buena que por qué no nos vamos a buscar otra”, ello para decirles que el Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario considera que la Ley 734 está dando los resultados óptimos para la administración pública y para ello no se requiere una reforma en este momento.

En este sentido y para que nosotros valoremos lo que nosotros tenemos, los avances y los resultados que estamos obteniendo hoy como Colombia, es que hemos aceptado el acompañamiento de estos dos extranjeros, porque ellos quieren darnos la visión de lo óptimo que nosotros tenemos en Colombia, para que nosotros reconozcamos realmente lo que tenemos, Colombia es pionera en la aplicación del Derecho Disciplinario, pionera en el mundo en la legislación disciplinaria, la cual ni siquiera nosotros mismos reconocemos. Muchísimas gracias y presentaremos entonces la propuesta por escrito a la Comisión.

Presidente:

Muchas gracias doctora Martha. Tiene la palabra el doctor Alfonso Cajiao, que representa la Defensoría del Pueblo.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Alfonso Cajiao Cabrera, Secretario General de la Defensoría del Pueblo:

Muy buenos días, con el saludo protocolario a la Mesa Directiva, a los honorables Representantes y a todos los asistentes. Insistir en que en la reforma nosotros participamos desde el primer día, convocados como Ministerio Público por la Procuraduría General de la Nación y el Proyecto que ha sido discutido en el Senado es un producto en principio terminado pero que comprenderán ustedes que cuando uno se acerca a un proceso como este, la ambición personal o si se quiere la ambición institucional de hacer reformas radicales a las normas encuentra ciertas talanqueras. Estuvimos en este mismo escenario hace ya un año y medio largo, haciendo la reforma institucional de la Defensoría del Pueblo para sintonizarla al siglo, una entidad que ya acusaba ciertos actos de vejez y el primer asunto con el que nos encontramos fue la limitación de orden presupuestal, entonces quisiéramos sobre ese primer punto establecer ¿por qué el sistema de la doble instancia o de la única instancia? Entonces: Primero, con el respeto debido, existen dos áreas de procesos disciplinarios en Colombia, los procesos jurisdiccionales y los procesos administrativos.

En los procesos jurisdiccionales se dan unas reglas particulares debido a la sujeción que tienen en los deberes los jueces, pero la especialidad de sus normas rescata el asunto, estamos de acuerdo, consideramos y es un momento de rectificar que el tema de los auxiliares de la justicia y el tema de los Jueces de Paz debe resolverse, es relativamente sencillo hacerlo, son particulares que ejercen una función pública, es cuestión si se quiere de hacer una interpretación del artículo 55 y el problema queda automáticamente resuelto.

Segundo, es un hecho histórico en Colombia, el paulatino traslado de competencias judiciales a las autoridades administrativas, hoy en día ejercen funciones sancionatorias más autoridades en Colombia de orden administrativo que de orden judicial; solamente piénsese en las Personerías Municipales, si hay mil cien municipios en Colombia, habrá mil cien Personeros que tienen competencias disciplinarias, súmenle a eso a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, los funcionarios de las oficinas de control interno disciplinario, en consecuencia la función administrativa sancionatoria rebasa desde el punto de vista cuantitativo la aplicación de las mismas funciones a nivel judicial.

Acostumbrémonos a eso, en Colombia hay procesos sancionatorios a nivel tributario, a nivel policivo, a nivel de impuestos, a nivel de medio ambiente, a nivel disciplinario, a nivel de alta policía administrativa en las Superintendencias que rebasan desde el punto de vista de los números y de las sanciones impuestas las funciones de los jueces, no hay que tenerle temor a que funcionarios distintos a los Jueces de la República dispensen Justicia material como lo ha reconocido la Corte Constitucional, por eso inclusive y en eso dispensamos la expresión “etapa de juicio” que se utiliza en el Código Disciplinario Único porque desde hace mucho tiempo se reconoció que el Procurador desarrolla

actos materiales de Justicia idénticos a la jurisdicción, llamarles la atención sobre algo, el artículo 116 de la Constitución permite la aplicación de funciones judiciales por particulares y no solo por particulares sino por servidores públicos, recuerden por favor a los árbitros y los conciliadores, no son servidores públicos, son particulares disciplinables, ahí está la Ley 640, esa primera aclaración queríamos hacer.

Tercero, en torno de las víctimas, señores, el artículo 110 del Proyecto lo menciona, son sujetos procesales, estamos reconociendo planteamientos que hizo una Sentencia en el 2004, la Sentencia Unificadora 014 de 2004 con ponencia de Jaime Córdoba Triviño, el primer Defensor del Pueblo, en donde se le reconoce tal condición de sujeto a la víctima, eso sintonizó al Derecho Disciplinario con las nuevas tendencias hace diez años, once en particular.

Cuarto, nos preocupan en verdad las apreciaciones que se han hecho sobre la prescripción y sobre la rebaja de sanciones, lo primero que queremos decir sobre esto es, señores hay una falacia en filosofía que se denomina el par por troto, y es aquella que dice que se juzga las partes por el todo; se ha mirado la rebaja de sanciones pero no se ha mirado que ella es consecuencia de una argumentación previa, relativa al dolo y a la culpa, por favor, *Vox clamantis in deserto*, nadie leyó, la reducción de la sanción proviene de una modificación en la culpa, no en el dolo, y entonces también volvemos a lo mismo, nadie leyó, hace veinte años con la Ley 200/95 superamos el estándar de culpa del Código Civil, por favor, la culpa leve no es sancionable en materia disciplinaria, ¿qué hicimos con el Proyecto? Decirlo tranquilamente, son sancionables tres escenarios de culpabilidad en Derecho Disciplinario, el dolo como la intención clara que parte del conocimiento del hecho y para allá vamos, la culpa gravísima con una forma que fue muy elaborada en tiempos de Roxin, sobre aquella discusión entre el dolo eventual y la culpa con participación, a la cual la Ley 734 le da un principio de igualdad en materia sancionatoria, porque hoy en día si usted comete una falta con intención, con conocimiento y si la comete con descuido para no hablar de ignorancia supina, etc., se le sanciona con la misma fuerza.

Entonces recuerden esto, no se trata de crear descontextualizadamente una baja condicionada, antojadiza si se quiere de las sanciones, sino que el artículo 260 es una consecuencia de otra argumentación que no se ha revisado aquí para con el Congreso, señores, cuando se ha expresado aquí de que hay corrupción, de que hay personas que entienden lo que están haciendo, que se preparan, que hacen con conciencia, precisamente hablan del elemento sustancial del dolo, ¿cuál es qué? El querer de la voluntad, es que el corrupto normalmente o si se quiere en el 90 % de los casos procede con intención. Es incompatible hablar de descuido y corrupción, me explico, una persona no se enriquece culposamente, una persona no viola una norma contractual con intención, lo puede hacer culposamente, entonces cuál fue el punto por favor, no miréis el detalle en la sanción sino en la culpa, o sea, vámonos al 39 y al artículo referido a las sanciones disciplinarias.

La falta dolosa quedó exactamente igual, revísenla, la sanción para la falta dolosa es destitución con inhabilidad de diez a veinte años, fórmula magistral que viene desde la Ley 734, contra eso no hemos tenido ninguna discusión, la discusión la tuvimos fue en la segunda ca-

tegoría de culpabilidad que es la culpa gravísima en donde ustedes van a observar que la sanción hoy en día en el numeral 1 del artículo 44 de la 734, es la misma para el dolo, entonces ¿qué sucede? Una persona que llega a un cargo público, ojalá ya que todos somos abogados aquí y no quiero pasar en la falacia de la totalidad, o la mayoría de los administradores públicos somos abogados, en atención a eso tenemos conocimiento explícito de la norma, pero llega un ingeniero o una persona de otra profesión y comete una falta no con intención, ¿de acuerdo?, no con aquella actitud ponderada de ocultamiento, de avasallar el dinero público para enriquecerse a sí mismo, sino que simplemente uno de sus subalternos en una verificación del AEI, o de un índice de estos relativos a las complejidades que tiene la norma contractual, se equivoca, se la pasan al señor ordenador del gasto, el señor ordenador del gasto firma ese contrato con otros diez o quince, con otros cuarenta o cincuenta oficios en un día y se le viene la normatividad disciplinaria encima como si fuere un acto colutorio, ¿entonces qué es lo que estamos planteando? Una distinción del principio de proporcionalidad para rebajarle a la culpa gravísima, más hermana del descuido que de la intención, eso es una cosa que queremos preservar aquí.

Recuerden que la conducta culposa y no estamos buscando categorías del Derecho Penal, la conducta culposa surge específicamente de una desatención, en el caso nuestro la ignorancia supina, porque claro debemos sancionar a los ignorantes, por supuesto, pero no a cualquier ignorante, sino al ignorante que en el servicio público no aprende lo que debe saber obligatoriamente, entonces por favor revisen la relación causal, al disminuir las penas las sanciones nosotros no estamos buscando favorecer nada distinto del principio de proporcionalidad, según el cual no debe mirarse con el mismo rasero al que procede con intención que al que procede con descuido.

Ese es el argumento central, no quiero inmiscuirme porque sé, participé con mis compañeros y sé de su profesionalidad y sé que estoy usurpando temas de los cuales están por mencionar, y entonces ¿qué sucedió con el artículo 260? Pues otra cosa muy particular, ¿aplicar el principio de favorabilidad por vía legal? Esa es la libertad de configuración del Legislador, el Congreso no debe tener temor en eso, no lo tuvo el Senado acertadamente, ¿por qué?, porque como siempre se mira descontextualizadamente el asunto. Si en este momento se están cumpliendo sanciones de inhabilidad, recuerden, culposas, no dolosas, por favor revisen el texto, el Código no está fomentando la corrupción, ni esto es una paga de favores como se ha querido insinuar, señores esto es de un producto de un estudio sobre un principio de proporcionalidad, según el cual encontramos que equiparar en términos sancionatorios dolo con culpa, no resultó tan eficiente como se pensó; así las cosas cuando se produzca la reducción de culpa a aquellas personas sancionadas con culpa, no con dolo, insisto por tercera vez, ¿qué va a suceder?, que la Procuraduría General de la Nación y las oficinas de control interno disciplinario y las Personerías se verán inmediatamente saturadas en las solicitudes ¿de qué?, de la rebaja de la inhabilidad, entonces hicimos una apuesta, que vemos no ha sido recibida con gusto por algunos sectores como sí por otros, en el sentido de que por qué no hacemos una rebaja matemática en el punto de una aplicación de una regla sencilla de tres,

porque cuando ya la sanción se impuso en su momento, la proporcionalidad fue revisada sobre esos criterios, entonces le pedimos al Congreso muy respetuosamente que se revise el origen del problema de la reducción de la sanción, que no es particular a la sanción sino relativo a la culpabilidad.

Ahora bien, para terminar. En torno a la prescripción, señores la Ley 1474 no ha cumplido los primeros cinco años de la caducidad que planteó, ni los segundos cinco años de la prescripción, toda la vida en Colombia hablamos de prescripción, no voy a molestar a un auditorio culto como este planteándole las distinciones entre caducidad y prescripción para hablar de derechos y acciones, por favor, pero es evidente que lo que se prescribe o lo que se fenece o lo que termina es la potestad del Estado de exigir obediencia de sus agentes. Por lo tanto el término prescripción es un término correcto y no sé si alguien lo notó, aquí ha habido voces reduciendo la prescripción, pero ustedes deben saber algo, la prescripción se aumentó.

Cuando veníamos de Leyes 200 de 1995 y 734 la prescripción fue de cinco, anteriormente había sido de uno y después de tres, revisen el Régimen Disciplinario de la Policía, el Decreto 085 de 1989 de las Fuerzas Militares, con la Ley 1474 la prescripción sube a diez años tal cual, yo sé lo que estoy diciendo, la caducidad tiene cinco y la prescripción tiene otros cinco, entonces fíjense lo que se está haciendo, se traslada la incuria de la autoridad pública al destinatario de la norma cuando es lento e ineficiente, diez años tiene la administración, los primeros cinco y eso es una sentencia del Consejo de Estado de Sala Plena de la Sección Quinta de la doctora Susana Buitrago en torno de un proceso contra un General conocido por violación de Derechos Humanos, nuevamente hacemos la referencia, en donde a partir del pronunciamiento del fallo dentro del término se agotaba la vía administrativa y seguía la vía gubernativa.

Así las cosas cuando revisamos el texto decidimos, hombre, volvamos a la prescripción de los cinco años, recuerden que la prescripción es un fenómeno dual, ambivalente en donde surge un derecho para una persona y se castiga para otra, ese es el origen, cuando empezamos a encontrar las estadísticas señores, de los procesos disciplinarios que se hacen contra los alcaldes y los funcionarios de período, empezamos a descubrir que las faltas de ciertos funcionarios de estos, se van a encontrar después de que han terminado el período y por favor, si se recuerda que el período es cuatrienal, por eso fue que hicimos la fórmula y por qué tomamos el ampliar, por la sencilla razón de que ya el Código de Procedimiento Contencioso Administrativo había hecho en un artículo el 57, la sanción a los procesos administrativos sancionatorios, que ustedes recordarán era de tres años en el viejo artículo 38 del 01 y caducaban, hoy en día con esta norma lo hacen en tres años y tienen un segundo término para fallar.

Y finalmente, ya en promesa solemne de acabar las faltas contra los Derechos Humanos doctores, las cosas se empiezan a saber en este país muchísimo tiempo después, el escenario que nosotros estamos viviendo de las rupturas y los quiebres que se hacen a estos derechos no son inmediatas, a este país le está sucediendo lo que sucedió con la violencia partidista en la década del 50, que empezamos a darnos cuenta que había violencia cuando salió un libro en 1963 o 64 sobre el

desarrollo de la violencia en Colombia, y ahora está pasando exactamente lo mismo, estamos descubriendo que hay violencia, que se maltrata a las mujeres, que se maltrata a los niños, cosas que han ocurrido en los últimos años pero no en los últimos tres o cuatro, sino por lo menos en los últimos veinticinco o treinta años como mecanismos de guerra, a partir de la aparición de los grupos paramilitares.

Y finalmente el tema de los términos, los términos señores, son renunciables, los términos son preclusivos, este es un país que tiene una mala costumbre y se las muestro en una de las formas administrativas más puras que hay de participación ciudadana cual es el derecho de petición, ¿cuándo se contestan derechos de petición en Colombia? El último día del término, somos una cultura, no podemos legislar para europeos porque somos una cultura del alargue, nos encanta alargar las cosas y en eso se hizo un esfuerzo procesal muy importante para ese respecto; entonces yo llamo la atención al Congreso y a la Cámara de Representantes y a la cultura de su señoría, a que revisen la norma, hay cosas buenas, la propuesta del Consejo Superior es excelente, indudablemente en eso tuvimos una falla, la recogemos, pero hacer la reforma es algo que es necesario, los Códigos y la vida van evolucionando y la discusión de la culpabilidad debe darse con profundidad, por eso entregamos el Proyecto que entregamos. Muchísimas gracias, muy amables.

Presidente:

Gracias doctor Cajiao. Tiene la palabra el doctor Óscar Villegas Garzón.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Óscar Villegas Garzón, Jefe de Control Disciplinario Interno, Profesor de Derecho Disciplinario en varias Universidades y parte del equipo que está integrando la Comisión de la Maestría en Derecho Disciplinario de la Universidad Libre:

Muy amable. Muchísimas gracias por la invitación que se me hizo, por supuesto que seré breve, casi que brevísimo. Un tema puntual concierne con las sanciones, partiendo de la base de que el Código será aprobado, sería aprobado porque entre otra manifestación hago la siguiente que es una pregunta que me han hecho en escenarios académicos como Profesor, me parece que el Código debe reformarse, la Ley 734 debe ser objeto de una profunda modificación en muchos de sus aspectos, un solo argumento es más fe de este, el más elemental, el más sencillo, el transcurso del tiempo, siete años, doce años, trece años de vigencia, eso es suficiente para pensar en una Reforma, cualquier ley que se respete, sea el tema que sea, tiene una vida útil de cinco años, más o menos, en la edad media el conocimiento se duplicaba cada ciento cincuenta años, hoy en día el conocimiento se duplica cada dos. Escuchaba a Carlos Arturo Gómez Pavajeau, en el año 2020 el conocimiento se duplicará cada dos horas, es impresionante más la dinámica en la administración pública, la administración pública colombiana, treinta años en la administración pública colombiana me muestra que en cinco años las cosas han cambiado de una manera impresionante.

Primer tema, a la confesión y los beneficios de la confesión. Parto de este supuesto, así como el confesante es generoso con su confesión, permítame la repetición de la misma palabra, el Estado también debe ser generoso con la sanción, veo en el Proyecto una incon-

gruencia, que se puede, por supuesto, superar de una manera relativamente sencilla. La idea es la siguiente, si yo confieso, con la realización de una falta disciplinaria gravísima dolosa, en la práctica no tengo ninguna rebaja, ningún beneficio del que prevé el artículo 163 ¿por qué? Por la presencia de un inciso que me parece a mí está molestando, está atravesado, el anterior beneficio no afectará los mínimos establecidos para cada tipo de sanción, o sea, que si realizo una falta gravísima dolosa, pero tengo a mi favor todos los atenuantes posibles más la confesión, el mínimo seguirá siendo de diez años, o sea, que ningún negocio hago yo confesando, entonces mejor me someto a un proceso largo sin confesión que va a durar diez, siete, diez años, no sé cuántos, no me meto con el tema de los diez años porque de verdad es un tema, qué tal yo como quejoso en un proceso de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, formulo la queja, cuándo vuelvo, cuando sé los resultados dentro de diez años, ¿o sea, que vuelvo yo dentro de diez años? Sí señor, por la mañana o por la tarde, demasiado tiempo.

Pero retomemos el tema, eso por una parte en cuanto a la inaplicabilidad, la inoperancia del beneficio en el evento de las faltas gravísimas dolosas que se mantiene el mínimo y se mantiene el máximo y también a las faltas leves culposas donde hay una sanción de multa que no se puede dividir entre tres porque eso da como seis con sesenta y seis, de modo que eso obligará al operador disciplinario a imponer una sanción con un número de días que sea divisible entre tres para poder hacer la rebaja de la tercera parte. Es un tema que, pero básicamente para tener en cuenta ese detalle de que quien confiesa una falta gravísima dolosa en la práctica, no recibe ningún beneficio y en la exposición de motivos se insiste mucho en ese aspecto, en ese tema.

Se queda por fuera, ¿qué sucede, qué estamento se le va a dar al allanamiento en un proceso penal para efectos disciplinarios en cuanto a la confesión se refiere? Hay una jurisprudencia muy interesante del Consejo de Estado, en donde señala que el allanamiento a los cargos en un proceso penal equivale a confesión. Entonces también tendría derecho esa persona, a pesar de la independencia de las acciones. Lo que yo planteo aquí es que se tenga en cuenta ese hecho, esa circunstancia de quien se allana a los cargos de un proceso penal, pueda ser tenido ese elemento como una confesión.

Y uno o dos temas residuales tienen que ver, ah y por qué no, es otro aporte que quiero también mencionar, por qué no establecer una escala siguiendo lo que ya está, la falta gravísima dolosa para el que confiesa se sanciona como falta gravísima a título de culpa, si es falta grave dolosa se sanciona como falta grave culposa, si seguimos esa escala que ya está en la ley veremos que a la postre matemáticamente haciendo la operación correspondería más o menos a una tercera parte, no habría mayor afectación y sería de fácil aplicación para, por parte del aplicador disciplinario.

Otro puntico, ya tiene que se puede incluir el sentido del fallo, está en el Código Contencioso Administrativo, no como obligatorio sino como una posibilidad y creo que se ganó en transparencia. Si yo como disciplinado sé, me anuncian que el fallo será sancionatorio, yo por lo menos estaré ese día en el momento en que se me notifique la decisión, para poder interponer el recurso de apelación que me corresponde. Ya se gana en transparencia y el quejoso a su vez, si el fallo es absolutorio,

ya sabe que tendrá que sustentar muy bien la apelación de ese fallo absolutorio respecto de ese quejoso que demuestra interés jurídico. Sentido del fallo que está en el Código Contencioso Administrativo como una posibilidad.

¿Qué sugiero que se incluya? El principio de continuidad o de concentración que está en el Código General del Proceso, podría hacerse como un reenvío, a partir del artículo 23 del Proyecto, pero resulta con que el Código General del Proceso lo aplican las autoridades administrativas pero únicamente aquellas que ejercen funciones judiciales, por ejemplo las Superintendencias, ese puntico. Otro elemento que no deja de molestar es de los elementos baratos, se perdió un sacagancho, hay que iniciar un proceso disciplinario, se perdió una regla hay que iniciar un proceso disciplinario, porque no hay una cuantía excepto la que actualmente tenemos en las faltas gravísimas, pues establecer un procedimiento aquí tengo un ejemplo del Decreto 791 de 1979, “por el cual se aprueba el reglamento de procesos administrativos para la Defensa Nacional”. Yo tuve la experiencia una vez que se me perdió un libro sobre tema laboral, tema sindical, del cual Alfonso Cajiao es experto, se perdió ese libro, un libro bastante antiguo y no sabía qué hacer, no se conseguía por ninguna parte, entonces hablé con el Almacenista y me dijo, mire aquí tengo una obra que acaba de salir, acaba de ser publicada por Alfonso Cajiao Cabrera, me la recibe usted como reemplazo de ese libro que se perdió que es de 1920 o 30, lo que sea, perfecto, se repuso el bien y se ganó un poco, un poco no, se ganó bastante la modernización de la biblioteca con un libro que acababa de salir, escrito por el Profesor Cajiao, una salida inteligente que no todos los Almacenistas la aplicarían por el temor que les da al no haber denunciado o puesto la queja correspondiente o el informe por un elemento barato.

Una cosa de simple forma, pero también como un elemento pedagógico, un capitulito a los medios de prueba que falta en el artículo 50, otro elemento también interesante también como transparente el artículo 225, además de la hora y de la fecha de la celebración de la audiencia, indicar el lugar, si es una entidad pequeña no hay ningún problema en llegar a ella, una orquesta es muy fácil encontrar la oficina de control disciplinario, pero si es por ejemplo la Universidad Nacional y es un exfuncionario, lo que decía yo, justo entra a la Nacional y que día que fui por allá casi me pierdo, es decir, las cosas cambian mucho, entonces es una cosa simplemente de forma indicar como un elemento a la corrección y algunos errores de digitación que estarán en el documento que voy a anexar.

Entonces digamos, enfatizo la parte que se mide bien, el tema de la presencia, un poquitico mortificante, del inciso final del artículo 163, el anterior beneficio no afectará los mínimos establecidos para cada tipo de sanción, entonces como la destitución no es más destitución ni menos destitución, la amonestación cuando existía tampoco, entonces en este caso podemos pensar en esa salida, sancionar con el quantum, que está establecido para la falta en el nivel que le sigue. Muchísimas gracias, muy amables.

Presidente:

Por favor le insistimos a todos los que han intervenido la posibilidad de dejar por escrito en Secretaría las intervenciones que han hecho en el día de hoy. Tiene la palabra el doctor José Omar Ortiz Peralta, de Procuraduría General de la Nación.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor José Omar Ortiz Peralta, Asesor de la Procuraduría General de la Nación:

Repito nuevamente el saludo y sobre todo para las personas que llegaron con posterioridad, especialmente al doctor Juan Carlos Novoa Buendía, quien fungió como Secretario de la Comisión Redactora en la cual la participación amplia que es lo que quiero destacar, se dio desde el mismo momento en que el señor Procurador General de la Nación hizo la convocatoria, quiso que todas aquellas personas o instituciones que de una u otra manera estuvieran vinculados al ejercicio de la potestad disciplinaria, participaran, no de manera pasiva sino de manera activa. Y quiero ilustrar a esta audiencia en el sentido de que la participación activa fue inclusive con reparto de tareas y cada uno de los actores asumió un rol activo y participativo dentro de la discusión de cada uno de los artículos que se analizaron y se estudiaron. La tarea fue juiciosa, fue con disciplina y de eso pueden dar fe las personas que están aquí presentes que estuvieron con nosotros trabajando.

Frente a lo que hemos escuchado de parte de la Comisión Redactora que en este momento me tomo la vocería, simplemente es agradecerles, porque eso enriquece mucho más esta reforma. Nosotros no nos quedamos en la presentación del Proyecto, por el contrario, hemos estado continuamente trabajando y seguimos trabajando y seguiremos trabajando obviamente con esos puntos de vista tan juiciosos que ustedes han presentado hoy.

Básicamente hacer unas precisiones y quiero arrancar por el tema de la prescripción, yo no sé por qué se ata tanto el tema de la prescripción a los términos procesales, es que la prescripción es el espacio que tiene el Estado para ejercer su potestad, pero eso no quiere decir que una investigación disciplinaria tenga que durar cinco o diez años, no, el funcionario está en la obligación de cumplir con los términos que están establecidos en la Ley.

El doctor Jorge Eliécer llama la atención de un término que se fijó en veinte días para la práctica probatoria, pero venimos de corregir ¿qué? Que se fijara en tres y ese sí que no lo cumplía absolutamente nadie, entonces aquí lo que se quiso dar es una amplitud mayor pero con límites, inclusive que se puede prorrogar dicho término, si lo dejamos al arbitrio del Juez, entramos en esa sintonía, entonces el término en este caso es un término perentorio, es un llamado para el Director de la audiencia, para que le dé dinamismo a la práctica probatoria, atendiendo los principios de concentración, de celeridad y de economía procesal. Entonces en eso queremos ser enfáticos y el llamado que hacía el doctor Cajiao, no es que queramos ser caprichosos en tener un término de prescripción amplia, es esa rotación cíclica de la mayoría de los funcionarios, mientras estoy en la administración todos están conmigo, nadie denuncia, salvo de la administración aparece la noticia disciplinaria y han transcurrido tres o cuatro años. Cuánto tiene el Estado para investigar a un funcionario de estos? ¿Un año? Entonces no, miremos cuál espacio nos estamos dando, la licencia que nos estamos dando simplemente es de dos años para la segunda instancia, que es sumarle uno a lo que ya la 1437 ha dado. Pero realmente lo que vuelve a retomar la Reforma es el término de prescripción de cinco años con interrupción y esa interrupción no viene de ahorita, es la línea jurisprudencial

del Consejo de Estado, que determinó que cuando se emite el fallo de primera instancia simplemente lo que se habilita es la vía gubernativa y, por lo tanto, hay una interrupción del término de prescripción, interrupción que solamente, que no tenía antes la ley, el limitante, sino lo dejaba en el tiempo, se fija en dos años. Entonces no confundir el tema de la prescripción con los términos del procedimiento porque son cosas distintas, el Juez disciplinario, la autoridad disciplinaria está llamada a respetar los términos que la Ley ha fijado para el diligenciamiento del proceso. Eso como punto a la prescripción.

El tema del beneficio de confesión, algunos de parte de la Judicatura no se comparte, aunque la doctora muy juiciosamente dice que una cosa son los beneficios por colaboración y efectivamente a eso no le jugamos, distinto es que en la confesión haya una delación, pero eso sería subsidiario, aquí lo que queremos es buscarle un sentido a ese atenuante de la confesión, porque es que antes aparece allá como atenuante de la sanción la confesión, ¿pero cuál confesión? ¿Y en qué momento procesal se debe dar la confesión? ¿Cuándo la persona ya conoce la imputación? O antes de que no sabe por dónde le van a encuadrar la falta en el sentido de que la naturaleza o el sistema de tipicidad en materia disciplinaria es de tipos abiertos. Entonces fijamos un escenario propicio, es decir, cuando la persona ya conoce qué le va a imputar el Estado, qué falta gravísima, grave o leve, y ya entiende a qué se va a someter, que lo van a destituir y que se va a ir mínimo con una inhabilitación de diez años, o en el caso de las faltas gravísimas, con culpa gravísima entre cinco y diez años, entonces partiendo de ese presupuesto ahí es el escenario.

Aquí me aparto un poco de la posición institucional en el sentido de que comparto plenamente lo del doctor Villegas, efectivamente la presentación que se hizo de parte de la Personería no tenía ese limitante porque lo que se quiere es que la norma sea seductora, es decir, que aquella persona que quiere confesar, encuentre algo que le beneficie y entonces por eso ese limitante, sugiero también que se analice muy de manera juiciosa al interior del debate que se va a dar en la Cámara porque pienso que eso limitaría un poco el objetivo que se pretendió con esta figura del beneficio por confesión.

En lo que tiene que ver con el derecho defensa que creo que es un punto bastante álgido, pero no quiero que quede en el escenario que simplemente un día nos levantamos de la Personería y fuimos y presentamos allá un procedimiento y no, esto se estudió de manera muy juiciosa, se pidieron estadísticas y ¿cuál es el punto de partida de estas estadísticas? De los cincuenta mil procesos que hay en todo el ámbito de la jurisdicción y esto quiero utilizar el término jurisdicción en el sentido amplio; ¿Cuántos procesos están en pliego de cargos? ¿Cuántas de las quejas que se impetran todos los días en las oficinas de control interno disciplinario de la Procuraduría y las Personerías, llegan a imputación de cargos? Es un porcentaje mínimo, mínimo y ¿por qué nosotros presentamos el querer la oralidad en el procedimiento disciplinario? Precisamente para estar acorde a los sistemas procesales actuales, sin atropellar los derechos de las personas que están *sub judice*.

Críticas que porque para una falta leve, no, el llegar tarde ni siquiera es falta disciplinaria, depende del contexto, claro si una persona ya lo cogió como una conducta recurrente, de estar llegando, eso ya será otra

cosa, no, ahí está el escenario del 51, hoy recogido creo que en el 69, si no estoy mal, del control del orden interno, pero es que la Ley 734 dijo, en todo caso cuando la falta es leve el proceso es verbal, ¿entonces al fin qué? Entonces hoy lo que queremos, no mirarlo desde un punto aislado, sino acabar con esas discusiones, vamos por el verbal, vamos por el ordinario o ¿qué? No, generemos un procedimiento único con oralidad para el juzgamiento y en ese juzgamiento tiene que haber equilibrio, entre la autoridad disciplinaria que conoce el Derecho Disciplinario y un empleado, voy a colocar un ejemplo, no con el ánimo de que sea peyorativo, ni despectivo, con un auxiliar de servicios generales que no tiene una formación jurídica y ¿cómo equilibramos ese rigor de la audiencia? Exigiendo que en esa etapa del juzgamiento a lo cual va a llegar un porcentaje mínimo para que esa persona tenga un interlocutor y se pueda defender ante eso, claro problemas hay muchísimos, muchísimos estructurales y por eso la transitoriedad de la aplicación de la Ley, que no solamente lo va a hacer este Régimen Disciplinario, si es que se llegare a aprobar, si no lo han hecho los sistemas procesales cuando han cambiado, verbigracia Ley 906 de 2004, que se dio la tarea desde el 2004 hasta el 2008 para que entrara a regir en todo el territorio nacional.

Reglas de aplicabilidad, sugerencias de cómo garantizar que los estudiantes de último año de derecho, así como los médicos tienen que desplazarse a los lugares recónditos de este país a cumplir un año de defensa judicial obligatoria, ahí están las herramientas, la Defensoría Pública ha venido ampliando su espectro en el sentido de que finalmente inicia su actividad a través de la Constitución de 1991, pero posteriormente se le quiere como limitar cuando sale la 906 y entender que la Defensoría Pública solamente está para los procesos penales, y ya hoy entiende uno y abre su página web de la Defensoría y encuentra servicios: administrativos, familia, laboral y penal, por qué no pensar en que ese Instituto como es la Defensoría nos abra un capítulo dedicado para la defensa pública de los procesos disciplinarios, o sea, los problemas los hay, claro que sí los hay, pero hay es que superarlos y lo que hay que mirar es el objetivo que se persigue y el objetivo que se persigue es que en un escenario de audiencia el equilibrio se mantenga, entre la autoridad disciplinaria y ese funcionario que en ese momento está siendo investigado.

En ese sentido es que se buscó la Reforma, en ese sentido es que se busca, que el proceso disciplinario tenga un mayor dinamismo, que no se llegue a esa Justicia tardía, mire la 1474 le hizo un daño enorme al procedimiento disciplinario y especialmente al procedimiento verbal, el ampliar el término de la investigación disciplinaria a doce meses, dieciocho para las gravísimas, aumentó en tercera parte y dejando viva la prórroga, dejaba investigaciones disciplinarias de tres años, la Justicia tardía también es corrupción y entonces el habilitar a través de los términos para que el funcionario ahí sí, se dispensen ellos para retardar la actuación, eso ya es otra cosa, entonces aquí lo que hacemos es limitar nuevamente los términos y que lo que se llegue a audiencia sea lo que tiene que llegar a audiencia. Eso fundamentalmente en lo que tiene que ver con el procedimiento que es lo que en su debido momento presentó la Personería de Bogotá para estudio de todas las personas que participaron en esta Comisión de Reforma.

Y por último simplemente quiero dejar en el escenario un mensaje, no se debe vender el Código Dis-

ciplinario como un mecanismo para luchar contra la corrupción, el doctor Fernando Rodríguez le apunta a eso, cuántas normas no se han emitido, cuántos estatutos anticorrupción ya tenemos, si es Ley 190 y ahora la 1474 y que las normas y que todo toca venderlo para luchar contra la corrupción como si todos los que estuviéramos al interior de la Función Pública fuéramos corruptos, eso es partir de un presupuesto negativo, este Código Disciplinario y el que posiblemente entre a regir cuando el honorable Congreso así lo disponga, no debe ser visto como una herramienta para luchar contra la corrupción, porque esto es un Código es de Ética del servidor público, y en ese sentido lo que debe buscar esto es la excelencia de la Función Pública, cuando logremos eso obviamente vendrá por añadidura que al interior de la Función Pública no lleguen funcionarios corruptos. Eso es el mensaje que quiero dejar y lo hago desde el punto de vista académico y personal en ese sentido, no vendamos la Reforma como otro aliciente más para luchar contra la corrupción porque eso es una cuestión de cultura, es una cuestión de cuna, es una cuestión que tenemos que empezar a zanjar desde nuestras universidades, ¿o dónde está el abogado aquél que se preparó y se especializó en contratación pública que le sugiere siempre al alcalde no respetar la Ley contractual sino busque un mecanismo para eludir los procesos de selección objetiva? Muchas gracias.

Presidente:

Doctor Carlos Edward Osorio Aguiar.

Presidente:

Gracias doctor José Omar Ortiz. Vamos a brindarles el uso de la palabra a dos invitados extranjeros que nos honran con su presencia, en su orden al doctor Pablo Moreno y al doctor Élmer Rodríguez.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Eliazar Pablo Moreno Moreno, Presidente de la Confederación Internacional de Derecho Disciplinario:

Bien, muchas gracias. En principio quiero agradecer la presentación que se me ha hecho, quiero felicitar si me lo permiten, a este ejercicio democrático que la Cámara de Representantes está realizando en una discusión de un tema seguramente como muchos que se discuten en este recinto, trascendentes para el Estado colombiano. Como ya es de su conocimiento su servidor viene representando a la Confederación Internacional de Derecho Disciplinario, con esta calidad como la palabra y contextualizo.

La Confederación es una institución que agrupa a diferentes asociaciones que se dedican al estudio del Derecho Disciplinario y hoy por hoy están Perú, Colombia, Argentina, Brasil, México, España, Venezuela y esperamos que próximamente se incorporen Costa Rica, República Dominicana y Panamá. En este contexto de intercambio, desde luego cada uno de los miembros desde el punto de vista académico, hacen estudios respecto de sus propios regímenes de disciplina en algunos no conocido como Derecho Disciplinario, hablamos de otras categorías jurídicas como responsabilidades en el servicio público u otras. Sin embargo estos ejercicios de intercambio son bastantes trascendentes para llevarlos cada uno a nuestros estados, a nuestros países, para que desde la vida académica tratar de incidir en las decisiones de las políticas públicas que mejor trasciendan a la vida cotidiana de los ciudadanos.

Este intercambio y bueno por la circunstancia que nos dio en este momento que estando presentes aquí en Colombia, atendiendo dos sesiones, una del Comité Ejecutivo y otra de la Asamblea General de la Confederación, se dio la circunstancia de presentar este escenario de discusión en el Estado colombiano de estas Reformas Constitucionales y Legales y la realidad es que nos ha llamado mucho la atención en la medida de que en efecto para muchos de los Estados de América Latina es referente el Estado colombiano en materia de Derecho Disciplinario.

En esta calidad desde luego obliga a un respeto de la vida institucional de este recinto y desde luego de la calidad propia que en lo personal tengo como representante de la Confederación Internacional de Derecho Disciplinario y desde luego no entraría yo de ningún modo a la discusión de temas que ustedes ya ampliamente están exponiendo y que desde luego significa que la mejor decisión estará en esta Cámara de Representantes. Sin embargo, si solo me tomo el atrevimiento que en cada uno de los países miembros de la Confederación como seguramente en cada uno de los Estados de América Latina y del mundo, hay un problema lacerante como es la corrupción. Cada uno de los Estados crea sus propios instrumentos e instituciones para combatir la corrupción y en este marco de combate a la corrupción al menos para muchos de nosotros el combate a la corrupción tiene diversos instrumentos.

Respetuosos de la discusión que se ejerce en este Congreso, sin duda consideramos importante en este marco que como elementos fundamentales para la lucha de la corrupción son los instrumentos legales y dentro de este, es importante reducir los márgenes de discrecionalidad de las autoridades, es importante considerar la autonomía de las decisiones de quienes aplican el Régimen de Disciplina, la seguridad jurídica tanto del que denuncia según sea el caso, el quejoso, para garantizar su integridad, para garantizar su participación que de acuerdo a la naturaleza de cada caso pueda tener dentro del procedimiento disciplinario y si la tiene de acuerdo al Régimen Jurídico del que estamos hablando, la seguridad jurídica de las instituciones creadas, dando ámbitos competenciales a las autoridades que sean claros, y desde luego la seguridad jurídica que pueda tener el sujeto disciplinario.

La sanción como instrumento de ejemplaridad para desinhibir conductas similares para el combate precisamente de conductas ilícitas administrativas y desde luego la Justicia que como características esenciales debe de ser pronta y expedita, Justicia que no es pronta y no es expedita deja de ser Justicia. Solo quiero mencionar estas partes y no quiero, insisto en el ámbito del respeto al recinto y de la calidad la que ostento, desearles que tengan un buen resultado, seguramente el instrumento jurídico que ustedes generen será en aras del Estado colombiano en su máxima expresión. Yo les agradezco mucho que me hayan obsequiado la palabra.

Presidente:

Agradecemos al doctor Pablo Moreno por su intervención, por su visita y le damos la palabra al doctor Elmer Rodríguez.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Elmer Rodríguez León, soy Presidente del Instituto Peruano de Estudios para la Función Pública y del Derecho Disciplinario:

Muchas gracias señor Presidente, señores miembros de la Cámara de Representantes y demás asistentes. En principio agradecer la oportunidad como miembro del Instituto Peruano de Estudios para la Función Pública y Derecho Disciplinario que se da la oportunidad de estar en este recinto. Es saludable estar en un momento de debate quizás más que académico, democrático, donde se puede apreciar que de cierta forma lo que se busca es encontrar el mecanismo que de alguna manera pueda ofrecer hacia la sociedad en general una legislación destinada a obtener un nivel óptimo de eficiencia o eficacia de la administración o del servicio público en general.

Es necesario además de las palabras expuestas en este espacio por el doctor Moreno, indicar que para los demás miembros de Latinoamérica siempre vemos a Colombia como el mayor referente del Derecho Disciplinario y creo que ellas son una de las razones esenciales que estamos presentes en este espacio; nos ha servido como un proceso de retroalimentación múltiple para conocer un poco más y de cierta forma también en nuestra realidad dada que tiene diversos matices, ver a qué forma o de qué manera poder mejorar.

Estamos seguros que a partir de la existencia de una norma legal que ya viene en el tiempo trabajando, o ya viene en el tiempo en su aplicación estamos seguros que con la calidad profesional que tiene cada uno de ustedes y con estos debates académicos o debates democráticos se va a llegar a un resultado que sea de mejor manera para todos. Muchas gracias por el uso de la palabra.

Presidente:

Agradecerle al doctor Elmer Rodríguez, vamos a otorgarle el uso de la palabra al doctor Carlos Perdomo, Asesor del señor Ministro de Justicia.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Carlos Perdomo, Asesor del señor Ministro de Justicia:

Muchas gracias, el Ministerio también al igual que la mayoría de intervinientes acá aprecia este espacio democrático de discusión sobre el Proyecto y digamos, a pesar de que tiene varios puntos sobre los cuales discutir quiere enfocarse únicamente en tres, sobre el Proyecto que ha sido de alguna manera discutido en el día de hoy.

Antes, sin embargo quisiera hacer una acotación y es que el Ministerio de Justicia y del Derecho no es la entidad competente para crear cargos judiciales como de alguna manera dio a entender la Magistrada Canosa, sino que el Ministerio lo que hace es hacer un trabajo de coordinación con distintas entidades y en el marco de eso, gracias justamente a este recinto se pudo aprobar la Ley de Financiamiento a la Justicia, en el marco del cual se garantizaron quinientos sesenta mil millones de pesos para la Rama Judicial, pero voy a enfocarme entonces en los tres temas importantes.

En primer lugar el tema de prescripción y tienen razón el doctor Cajiao y el doctor Ortiz, en relación a que no se deben mezclar naturalmente los términos de prescripción con los términos propios del procedimien-

to administrativo; sin embargo en líneas generales el Ministerio sí creó una cosa y es el término de prescripción general sin entrar a la tecnicidad de la interrupción o no, sino en general el término que debe tener la administración para resolver la actuación disciplinaria, deberían ser de cinco años y debería ser en total de cinco años y eso tiene una razón de ser y es que como ustedes bien lo han admitido aquí, la idea es unificar el proceso y que todos los procedimientos sean verbales. Y si esa es la idea, lo que debe ser coherente es que no sea el mismo término que preveía inicialmente la Ley 734, cuyo procedimiento en principio no era verbal sino que debería ser en total un término del menor menor.

En segundo lugar, para también ser muy concreto y muy técnico, entendemos que el tema de la disminución de la sanción como consecuencia de la diferenciación entre el dolo y la culpa gravísima en materia de faltas gravísimas, es una cosa connatural a esa diferenciación teórica. Y es por eso que el Ministerio no está en desacuerdo con la consecuencia práctica como tal, digamos en últimas, eso es una cuestión consecuenencial, lo importante es la cuestión de principios y es que estamos de acuerdo doctor Cajiao, no es lo mismo cometer una falta a título de dolo que a título culposo, sin embargo aquí no estamos hablando de cualquier tipo de culpa, aquí estamos hablando de una culpa grave, y yo sé que para esto voy a entrar en un tecnicismo un poquito específico pero quisiera hacer relación con el derecho civil, haciendo una aclaración, naturalmente no estoy buscando decir que en el Derecho Disciplinario se pueda aplicar las mismas tipologías de culpa que en Derecho Civil; sin embargo, si es importante una cosa, y es saber los fundamentos de por qué en el Derecho Civil unos grados de culpa muy gravísimos, graves son equiparados al dolo y hay dos argumentos, digamos que pueden resultar relevantes para la discusión en materia disciplinaria.

El primero es que el dolo, una actuación grave entre culposas equiparado al dolo porque es una violación del principio de buena fe. Ese principio de buena fe está enfocado en materia civil, en materia contractual, sin embargo y aquí vamos a empezar a hacer la acotación en materia disciplinaria, pues el principio de buena fe también tiene plena aplicación en materias administrativas, es más el artículo 83 de la Constitución como todos sabemos acá, establece que las autoridades en su día a día deben dar cumplimiento al principio de buena fe, en ese sentido, si hay una vulneración del principio de buena fe en materia civil, uno no entiende por qué esa vulneración en principio en materia disciplinaria no existiría.

En segundo lugar, segundo argumento digamos fuerte para equiparar el dolo a la culpa grave en materia civil está en que se considera que el comportamiento gravemente culposo es igual de reprochable al comportamiento doloso y eso en disciplinario creo que tiene una relevancia cuando estamos en materia de faltas gravísimas. En las faltas gravísimas ¿qué es lo que está pasando? Cuando hay una falta gravísima como consecuencia de una culpa grave es que son no actuaciones menores como el funcionario que ustedes han dicho de manera reiterada quiere llegar tarde, y no cumple órdenes del superior sino, es un tema un poquito más específico, y son graves afectaciones al servicio público y recuerde este auditorio que justamente este Derecho Disciplinario lo que busca es garantizar de manera efectiva la observancia juiciosa de los deberes de ser-

vicio. Entonces si eso es así, es igual de reproche, tiene el mismo fundamento de reproche, conductas dolosas que conductas gravemente culposas, porque aquí como usted dijo doctor Cajiao no se trata de una culpabilidad normal, se trata de unas desatenciones elementales, de violaciones manifiestas de reglas de obligatorio cumplimiento. En ese sentido, yo planteo a la Cámara de Representantes que en nombre de la entidad que represento que se analice ese tema para equiparar los efectos de las faltas gravísimas en materia de dolo y culpa grave, gravísimas qué pena. Si esto no llegase a ser así, lo que deberían hacer si es, teniendo en cuenta estos argumentos no crear esa diferencia tan grande, que se crea hoy y es que no tiene mucho sentido que cuando hay una culpa gravísima, solamente la sanción pueda ir de tres a diez años y cuando es dolosa de diez a veinte, esa diferencia abismal en materia sancionatoria no se entiende por qué existe.

En tercer y en último lugar, queremos abordar un tema que creo que es importante y es el Régimen de Transición, somos conscientes en el Ministerio que en el último estado del Proyecto se aprobó que no fuera aplicada inmediatamente la norma y eso es una gran ventaja sabiendo los ajustes que deben hacerse institucional, los ajustes institucionales que debe realizarse; sin embargo, ese Régimen no es suficiente, en el Ministerio hemos tenido un acceso cercano a las entidades que realizan el control interno disciplinario en las distintas entidades del Estado y es una preocupación reiterada la falta de preparación que tendrían, falta de recursos para implementar un proceso verbal. En ese sentido lo que nos han manifestado más o menos de manera coherente es que, si se pone un Régimen de Transición consistente en que el 1° de enero de 2017, para poder hacer ajustes presupuestales empieza a regir el Código, se garantizaría la adecuada aplicación del proceso verbal y eso si se tiene en cuenta una cosa, que muchas de las entidades que realizan el control interno disciplinario en las entidades, de las oficinas de control interno, hoy día no cuentan con una sala de audiencias que es como lo mínimo que exigiría este proceso verbal.

Yo agradezco a la Cámara de Representantes, el espacio que ha brindado al Ministerio de Justicia, lamentablemente tengo que partir, pero esperamos que estas tres consideraciones y las demás que plantearemos que ya son aspectos técnicos y no centrales enriquezcan el debate y permitan mejorar el Proyecto en su estado actual. Muchas gracias.

Presidente:

Doctor Carlos Perdomo, agradecerle su intervención, quedan en principio tres intervenciones pendientes. Voy a darle el uso de la palabra en su orden al doctor Gustavo Castro, que es Veedor de la Procuraduría, al doctor John Pinzón, también de la Procuraduría General de la Nación y al doctor Juan Carlos Novoa, si hay alguna otra persona que no haya intervenido, entonces, le agradecería.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Gustavo Castro, Veedor de la Procuraduría General de la Nación:

Doctor Juan Carlos Novoa, que es el Relator principal y fue quien abanderó y coordinó la Secretaría Técnica de la Comisión Interinstitucional de Reforma, nos gustaría que el doctor Juan Carlos Novoa asumiera unas breves palabras al auditorio con su venia señor.

Presidente:

Así lo haremos, entonces le damos el uso de la palabra doctor Juan Carlos Novoa.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Juan Carlos Novoa, Secretario de la Comisión Redactora:

Muchas gracias señor Presidente. Un saludo especial a la Mesa Directiva de la Comisión Primera, a los honorables Parlamentarios, a los distinguidos colegas extranjeros y nacionales. Lo primero que debo decir es que celebro infinitamente el espacio que abre la Comisión Primera para discutir sobre el alcance de la normativa que se propone en el Proyecto de Ley, con el fin de ajustar las normas disciplinarias que hoy día rigen en nuestro país, esto es apenas natural, consecuencia natural del mundo en el que se desenvuelve el derecho, no solamente el Derecho Disciplinario sino todo el derecho, que es el ejercicio de la razón práctica y en ese sentido, voy en la misma línea del doctor Villegas de que las normas hay que ajustarlas y eso es producto precisamente del ejercicio de la filosofía moral que imprime al derecho y más al Derecho Disciplinario, por eso es bueno decir que de todas las intervenciones hay o flota en el ambiente de esta Comisión que la idea es que haya Reforma y eso es importante.

Ahora la Reforma como tal, es un ajuste, como ustedes han podido observar no se hace borrón y cuenta nueva del Derecho Disciplinario. Si se quiere como para darle tranquilidad al Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, el espíritu hoy tan de moda que se habla hoy del espíritu de las normas, la Ley 734 si se dan cuenta pervive en el Proyecto de Ley que se propone ante el Congreso de la República, si se quiere en sus fundamentos o el criterio que se tiene, las reglas, los principios, todo ese andamiaje que hemos venido construyendo tanto del Legislador como de la doctrina y el ejercicio de la jurisprudencia y del ejercicio del poder disciplinario, ese sentimiento y ese espíritu si se quiere permanece y sobrevive al Proyecto de Ley que se propone al Congreso de la República. Yo celebro la infinidad de observaciones, críticas, propuestas que se hacen al Proyecto de Ley, todas muy válidas, todas enriquecen el debate, la vista desde varios sectores del Derecho Disciplinario, evidentemente enriquecen y apuntan a que la normativa debe ajustarse para mejorar, para mejorar y como lo dije al principio, esto como ejercicio de la razón práctica podrán haber algunos ajustes, obviamente creo yo que se recogerán las observaciones, creo que así se hará por parte de esta Comisión, para afilar si se quiere este instrumento de la juridicidad que es tan importante y que se encarna en la tradición jurídica colombiana, como lo han podido notar nuestros colegas extranjeros, este es un ejercicio intelectual y jurídico de mostrar, de analizar y de pronto de adoptar.

No me voy a, por tanto a detener en todos los asuntos que se han tratado aquí de manera muy inteligente, quiero simplemente, si se quiere detenerme en tres puntos para no violentar el derecho humano a la alimentación.

El primer punto tiene que ver con la prescripción y aquí quiero que dividamos las cosas, hay que distinguir para acertar, hay que distinguir la prescripción como institución jurídica del término de investigación, si se quiere la prescripción es el término que tiene el Estado para conocer de la irregularidad que puede cometer un servidor público, no es el término que se tiene para in-

vestigar esa conducta del servidor público. No me voy a detener mucho en este asunto, creo que ilustra mejor esto que estoy planteando el ejemplo que pusieron en su momento los doctores Cajiao y el doctor Ortiz, en el que normalmente el conocimiento de las irregularidades administrativas de los hechos de corrupción de parte de los servidores públicos, se conocen ya cuando el servidor público no está en el ejercicio del cargo, esto qué quiere decir? Si estamos hablando de servidores públicos de período, normalmente, estadísticamente, el conocimiento de sus irregularidades se vienen a conocer tres, cuatro y hasta cinco años después, esto qué quiere decir? Que el tiempo que tendría la administración, el Estado para investigarla sería corto, sería mínimo, por eso se dice que hay que distinguir que la prescripción como institución jurídica es el tiempo que debe tener el Estado para conocer, ahora no se podrán practicar pruebas a los seis años, sabemos bien que si se decretan y no se practican en el término que establece el procedimiento para hacerlo, esa prueba ya no podrá hacerse o practicarse.

Pienso que es elemental distinguir aquí entonces, prescripción con término de la investigación. Ahora bien el investigar a una persona no significa que eso sea una sanción, no es una sanción, ahora si se investiga y si se absuelve no se quiere decir que la investigación resultó ser una sanción, claramente estamos hablando aquí en términos rigurosamente jurídicos, puede que sentimental o políticamente se considere como una sanción, bueno eso no nos interesa, lo que nos interesa es leer esta codificación desde la vista eminentemente jurídica, investigar a alguien no es sancionarlo.

Segundo punto, que tiene que ver con la propuesta del Colegio de la Judicatura en cuanto a abolir las faltas leves y la razón de abolición de las faltas leves es la imposibilidad de que una falta leve imposibilite a una persona a acceder a un cargo de notario, de magistrado, que demanda ausencia total de antecedentes si esa es la razón por la cual se pretende la abolición de la falta leve, la solución no es abolir la falta leve, sino adecuar debidamente el Régimen de Inhabilidades para esos empleos públicos, por qué? Porque la falta leve sí, que es necesaria que se mantenga, porque más que como lo decía ahora el doctor Ortiz, más que esto ser una herramienta de lucha contra la corrupción es una herramienta para el enderezamiento de la conducta de los servidores públicos que no solamente o no siempre están atados o vinculados o ligados a la corrupción, ¿qué tanto daño le hace la administración pública, ciertas faltas leves como llegar tarde? Pensemos en el caso del portero del edificio, si recurrentemente llega a las ocho y cuarto y siempre nos encontramos con la gran fila de personas que quieren acceder al uso de la administración de Justicia, eso debe ser sancionado, ahora si las razones no poder aspirar a ser magistrado o notario, la solución será revaluemos entonces las causales de inhabilidad para ser notario y para ser magistrado.

Y un tercer tema que ya se ha tratado aquí suficientemente y que lamento que no esté el Representante del Ministerio de Justicia que ha hecho un ejercicio intelectual bien interesante. Para abordar este tema de la favorabilidad yo pienso que debemos preguntarnos sobre lo siguiente y se lo pregunto al Instituto Colombiano que me sorprende que no haga la distinción y es, yo pregunto aquí a todos, ¿si es justo que se sancione de la misma forma una falta gravísima con dolo a una falta gravísima cometida con culpa gravísima? Esto está

planteado en términos de Justicia, si consideramos que es lo mismo, que es justo, que veo que esa es la línea del Instituto Colombiano, pues dejemos la norma tal cual. Ahora si no es justo y que la Justicia aquí viene precedida de una regla filosófica del sentido común, yo no puedo darle el mismo efecto a dos causas que son distintas, dos causas distintas no pueden dar el mismo efecto. Si estamos claros en ese presupuesto filosófico, lo lógico aquí es llegar a la conclusión de que ese tratamiento igualitario no igual, igualitario sería injusto, entonces si es injusto, ¿qué regla aplicamos? Aquí viene la aplicación de otro principio y es el de la proporcionalidad que ya todos lo conocen.

Ahora bien, aplicado el principio de proporcionalidad que ayuda a la distinción de lo que es diferente y que le da consecuencias jurídicas distintas a lo que es distinto, pues con Artículo 270 o sin artículo 270 la favorabilidad aplica, porque la favorabilidad no es una regla, no es un mero ejercicio matemático, es un principio de Corte Constitucional y que no es solamente de nuestra vida constitucional, es un principio de orden universal, querámoslo o no, si partimos del presupuesto que es injusto darle tratamiento a lo que es diferente tendremos que aceptar que la favorabilidad debe aplicarse. Ahora bien, ¿qué pensó el Senado de la República cuando debatió esto en primero y segundo debate? Bueno ¿aplicó la prudencia política que es la virtud que debe imperar en la hechura de las leyes y cuál fue la prudencia política? No podemos negar la realidad de nuestro país, en cuanto a la creatividad por no decirlo de otra manera, de nuestros jueces.

Si dejamos abierta la posibilidad de que los Jueces apliquen como quieran, sin criterio ninguno, más que el principio de favorabilidad, la rebaja de las sanciones que es connatural a la distinción entre la causa y el efecto, nos podríamos ver abocados a que hoy día sancionados con inhabilidades de quince años, no se nos haga raro, terminen con sanciones por vía de tutela de dos meses o de tres meses, o de cinco meses, no nos neguemos la realidad judicial de nuestro país, por eso consideramos o consideró mejor el Senado de la República en su momento prudente políticamente y con bastante seriedad establecer una regla, ahora nos podemos debatir en ¿cuál es la regla? Claro que sí, es un asunto aritmético y que la tercera parte, que la mitad, en fin, pero aquí el asunto no se puede analizar por la consecuencia que es lo que se ha denominado un poco groseramente, la feria está en Corferias, la Feria del Libro, aquí en el Proyecto de Ley no hay ninguna feria, ni ningún eufemismo, aquí lo que se quiere es analizar con conciencia jurídica y con prudencia política lo que demanda la comunidad jurídica, no nos digamos mentiras, en qué escenario académico y no me dejarán mentir ustedes, en qué escenario académico no se ha hecho la crítica de que por qué se sancionan igual dos cosas que son distintas? Yo con esto termino y nuevamente agradezco y celebro esta audiencia previa al debate en la Comisión Primera. Muchas gracias.

Presidente:

Bueno, agradecerle al doctor Juan Carlos Novoa, yo quiero hacer hincapié en este último punto, que me parece del mayor interés y por supuesto incluso de la mayor preocupación para la Comisión, para la Comisión de Ponentes, lo va a ser para la Comisión Primera, lo va a ser para la Plenaria, no nos asiste otro interés que el de acertar, la doctora Paulina, doctor Juan Carlos No-

voa, de una manera muy respetuosa, hacía una referencia a lo que ella denominaría el indulto disciplinario, usted en su intervención hace referencia justamente a algunos aspectos sobre este particular y yo le precisaría algo, no me preocuparía tanto porque yo, yo comparto la idea de desarrollar el principio de favorabilidad, pero no me preocuparía tanto incluso el pronunciamiento de los Jueces, porque en últimas ellos tienen mecanismos para decantar y para unificar sus posiciones, pero para acompañarlo en su posición y sobre este tema en particular yo sí quisiera abrir un debate específico, es el operador disciplinario administrativo que lo hay por todas partes, que los hay personeros en todos los municipios del país, que hay jefes de control disciplinario y es justamente la inquietud.

Este artículo en particular doctor Pedrito lo hemos discutido que está en el Proyecto como el artículo 270, no pretende otra cosa que reconocer una realidad que es el de la favorabilidad, ya lo decía el doctor Juan Carlos es constitucional, gústenos o no, si lo desarrollamos creo que podemos incluso evitar algo de congestión, creo que estamos regulando un tema, algunos podrían decir, dejémoslo a los operadores disciplinarios, otros podrían decir regulémoslo, esa es parte de la discusión y en el evento de que decidamos regularlo como por lo menos lo concibió el Senado de la República, de qué manera? Si está mal regulado llamo la atención de ustedes honorables participantes de esta Audiencia Pública, ¿cómo deberíamos regularlo? Pero eso sí y este punto es del mayor interés, no sé si el doctor Pedrito me quiere complementar, que quede claro que aquí no se está pretendiendo con la iniciativa, que por cierto nosotros apenas la estamos analizando, debatiendo y la vamos a llevar a discusión en este seno de la Comisión Primera, aquí no se pretende regalarle nada a nadie, el artículo ha sido objeto de algunas severas críticas, pero no por las críticas debemos sacarle el cuerpo a la discusión, creo que debemos afrontarla y afrontarla con toda la altura, por eso es que nos parece muy importante escuchar de este selecto grupo de personas expertas en materia disciplinaria, sin perjuicio de algunos otros temas su opinión sobre este preciso particular y yo quisiera doctora Paulina, usted que fue de alguna manera una crítica muy respetuosa del aspecto tal vez el doctor Novoa no estaba, pero a quien también le escuché, aquí hay unos planteamientos, si de golpe estamos equivocados, los podemos revisar, también escuché al doctor Gaitán en una tónica más o menos similar, no sé doctora Paulina, si usted sobre este particular que usted llamó como el indulto disciplinario, quisiera hacer alguna anotación.

El señor Presidente concede el uso de la palabra a la doctora Paulina Canosa Suárez, Magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Secional de la Judicatura de Bogotá:

Sí doctor, yo le agradezco mucho la nueva oportunidad que me da de participar, ese punto sí quedó un poco, como fue de los últimos que toqué, un poco sin explicar a fondo, yo lo que veo es que allí lo que está contemplándose es un indulto disciplinario, que si lo asemejamos al indulto en materia penal, es del resorte de la competencia del Gobierno Nacional, desde luego de acuerdo a lo que diga la Ley y se le está tratando como un capítulo aparte, denominándolo favorabilidad, cuando la favorabilidad siempre ha sido de competencia de aplicación de los Jueces, pero yo veo eso a lo que obedece es precisamente a lo que ha entrado a defender la Procuraduría en esta audiencia, que es a esa

dosimetría penal que todo el mundo ha entrado a criticar y es que con esa forma y particularmente también el Ministerio de Justicia mediante su representante, porque es que con esa forma de plantear la dosimetría penal, se hizo todo un ejercicio para que produzca los efectos de favorabilidad, pero en beneficio de las condenas altas, porque siempre nos estamos refiriendo a faltas gravísimas con culpa gravísima y entonces por qué no nos referimos más bien a unos indultos o una favorabilidad con relación a cosas pequeñas, nos estamos refiriendo y beneficiando precisamente a las altas condenas y yo creo que eso es lo que ha merecido todo el reparo de la comunidad, pienso que es por ese lado; desde luego que el indulto disciplinario existe en otras jurisdicciones como en la española, el Consejo General del Poder Judicial, basándose en reales decretos, ha tenido que pronunciarse muchas veces sobre esos indultos disciplinarios que el Gobierno concede y ha hecho incluso paralelos sobre las posibilidades de que esa misma persona esté siendo procesada penalmente o ya haya sido condenada penalmente.

Qué pasa con un indulto en la pena, porque un indulto es el perdón de una pena en materia disciplinaria mientras que en penal está andando el proceso o ya ha sido condenada la persona y también tiene unas consecuencias frente a las posibles inhabilidades que le genere para un cargo público. Entonces yo creo que eso sería lo que tendría que agregar.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Jorge Eliécer Gaitán, Secretario General del Colegio de la Judicatura de Colombia y Magistrado del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá:

Muy amable, les agradezco la oportunidad, aclarar en principio que el Colegio de la Judicatura, en realidad sí comparte la idea de establecer una diferenciación de carácter sancionatorio entre el dolo y la culpa gravísima, nos parece que es algo que debe corregirse en el Código Disciplinario, el llamado que hacemos nosotros desde el Colegio es para que se examine a la luz de las demás sanciones que no estemos por esta vía premiando faltas gravísimas y en relación por ejemplo al tema del tratamiento que puede tener con otras sanciones que establece el Código y advertíamos allí la necesidad de examinar que las faltas graves dolosas no quedaran de pronto sancionadas de manera más benigna que las faltas graves culposas de acuerdo a la escala que se está estableciendo, no era una crítica digamos en el sentido de oponernos al tema del tratamiento diferencial de dolo y culpa, porque ese sí sería un error jurídico gravísimo.

Hacer una segunda precisión únicamente en relación al tema de la falta leve, creo que el doctor Novoa, lamentablemente que no estaba presente, no escuchó mi intervención, en realidad la proposición no está referida al tema de los Magistrados del Consejo de la Judicatura, la proposición dogmática que se formula desde el Colegio está orientada a que esa norma se armonice con el artículo 69 que por definición establece que esos hechos que contrarían en menor grado el orden administrativo no constituyen falta disciplinaria y en consecuencia como lo establece la Sentencia 1076 de 2002 de la Corte Constitucional se trataría de comportamientos disciplinariamente atípicos y por eso creemos nosotros que la falta leve debe desaparecer del ordenamiento jurídico, no estamos buscando ningún beneficio para los Magistrados del Consejo de la Judicatura. Muchísimas gracias.

Presidente:

No sé quién más sobre este particular, el doctor Iván que es el Delegado, Asesor de la doctora, de la Representante Angélica Lozano, también ponente de esta iniciativa.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Iván David Márquez, Delegado, Asesor de la Representante Angélica Lozano:

Bueno, brevemente digamos, me ha llamado bastante la atención en torno al punto que el doctor, Representante Osorio usted ha planteado frente a esta aplicación del principio de favorabilidad, yo reitero como tal vez en una ocasión previa se lo referimos a la Procuraduría General de la Nación, que el problema está más veces es en la dosimetría disciplinaria que se está proponiendo en el artículo 49, uno no puede culpar la favorabilidad en este artículo sino pues la favorabilidad se da de parte en la reducción disciplinaria que se está haciendo en un tema que es más que lógico, diríamos la diferencia entre el dolo y la culpa gravísima frente a las sanciones gravísimas es una cosa obvia, es una cosa propia de un derecho liberal, parte de que sea esto un Derecho Disciplinario de acto y no un Derecho Disciplinario de autor, en eso tenemos claridad.

Digamos el problema está es en la dosimetría que se está proponiendo, mientras que aquella falta grave, gravísima que se comete con dolo va de diez a veinte años, las faltas gravísimas que se cometen con culpa grave donde la diferencia realmente en la graduación de la, digamos de la tipología de culpabilidad es mínima, va de tres a diez años, es decir es una diferencia abismal entre una y otra forma, entonces claro, eso tiene un impacto directo en la favorabilidad, además de que como se está proponiendo el principio de favorabilidad, también es bastante poco proporcional, quien haya sido sancionado de diez a once años, de diez u once años sin hacer diferencia entre quien tiene una sanción de diez y quien tiene una de once, sin importar eso, sea cual sea el caso se le va a ir a tres años, es decir una cuarta parte, contrario sensu a lo que pasaría con alguien que haya sancionado veinte años, quien se le va a ir es a la mitad no a una cuarta parte, entonces yo creo que el problema no está tanto en si se aplica o no sea aplica la favorabilidad, porque eso se tiene que aplicar, es obligatorio, es un principio de raigambre constitucional, que además está en las convenciones de derecho interamericano, entonces no es lugar a eso, más bien el problema está en cómo se está mirando esa graduación y yo sí creo que a los ponentes y digamos hablando en nombre de mi Representante, sí es bastante importante que nosotros miremos una graduación que cumpla con los principios de proporcionalidad y razonabilidad para analizar esta sanción, Representante.

Presidente:

Muchas gracias doctor Iván.

Continúa el uso de la palabra al doctor Iván David Márquez, Delegado, Asesor de la Representante Angélica Lozano:

Yo creo que la sugerencia sería que nosotros buscáramos, mirar otros derechos como el penal, ¿cómo aplica digamos esa diferencia entre culpa y dolo? Y mirar, aquí tenemos el problema de que claro, no, cada tipo disciplinario no tiene una sanción específica sino una sanción general para la falta y pues sí habría que ver una proporcionalidad un poco mayor, o sea que sea más alta la culpa gravísima cercana al dolo.

Presidente:

Sobre este particular el Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario quiere hacer alguna observación?

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor Fernando Rodríguez Castro, Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario:

No señor Presidente, porque en el documento que ya enviamos o hemos tratado de enviar varias veces, pero ha rebotado, está contemplado lo que dice el doctor Iván, que a veces se cruzan y que yo simplemente ejemplifiqué en un párrafo, porque aplicándolo, haciendo la casuística desde el artículo 49, a veces se cruzaban dependiendo de la falta y el grado subjetivo de culpabilidad. Gracias.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor José Omar Ortiz Peralta, Asesor de la Procuraduría General de la Nación:

Simplemente para hacer una apreciación y hacer esa diferenciación que claramente en el ámbito penal, cuando se aplica este principio de favorabilidad por cambio de la punibilidad debemos entender que en la mayoría de los casos salvo la jurisdicción disciplinaria, el fallo sancionatorio lleva implícito un acto administrativo, el problema o digamos la, no un problema sino la situación o la consecuencia como se ha presentado es que ese acto administrativo tiene unos fundamentos de hecho y de derecho, en ese momento el acto administrativo que está? se está ejecutando cuando está cumpliendo la sanción y entonces al haber una variación del fundamento de derecho en este aspecto, en lo que tiene que ver con la sanción, eso va a tener efectos ¿en qué? en el acto administrativo y no puede haber un decaimiento total del acto, ¿por qué? porque se está es cumpliendo la destitución que ya se tomó la decisión, sino es en el campo de la ejecución de la inhabilidad.

Como no tenemos jueces, por llamarlo de alguna manera, de ejecución de sanciones disciplinarias, esto básicamente se maneja es a través del registro de antecedentes que se le ha otorgado a la Viceprocuraduría General de la Nación y entonces esto también tiene una herramienta útil para eso, porque la inhabilidad quién sabe por la calle cuántos inhabilitados van por ahí, nadie, porque es que no se refleja, usted simplemente lo destituyeron del cargo y hay acto administrativo que así lo determina, pero la inhabilidad por ahí, ¿dónde se refleja esa inhabilidad? en el certificado de antecedentes disciplinarios y entonces a mí me sancionaron con diez años y la observación que hace el doctor me parece muy juiciosa, ya es en cuestión de mecanismo de dosificación, pero lo cierto es que si a mí me han sancionado diez años y sale una nueva norma, dice, no, para esas faltas gravísimas con culpa gravísima ya el término máximo es de diez y no de veinte y a mí me sancionaron con doce, pues yo acudo a alguna parte.

Si la cultura, si el común de las personas sancionadas supieran que eso es una labor de la Procuraduría, simplemente con un derecho de petición le diría señora Viceprocuradora por favor, la inhabilidad que me está apareciendo en el certificado de antecedentes disciplinarios ya no se puede cumplir porque hubo esa variación, aplíqueme el principio de favorabilidad y la andanada de solicitudes que se vendrán y ¿qué haría la Viceprocuradora? Pues lo que hicimos en la Ley, una regla de tres, ¿se puede mejorar? Claro que sí y todas las observaciones que se han dado, pero no se presente

como una Justicia premial anticipada, no, es una consecuencia de la redosificación de las faltas gravísimas con culpa gravísima que hoy en día en la propuesta y que se ha avalado ya en los primeros debates por el Congreso, de diferenciar la consecuencia de las faltas gravísimas con dolo y las faltas gravísimas con culpa gravísima. Muchas gracias.

Presidente:

Alguien más está interesado en hacer uso de la palabra, doctor Edward Rodríguez, es ponente también de esta iniciativa, integrante de la Comisión Primera.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Edward David Rodríguez Rodríguez:

Gracias honorable Representante, no, simplemente para que la doctora del Consejo Superior de la Judicatura hizo un esbozo muy sucinto sobre los auxiliares de la Justicia y usted planteó unos interrogantes muy serios que me parece que son viables y que de pronto se podrían recoger, yo lo único que quería preguntarle era si usted tiene alguna propuesta clara y concreta para mirar si estudiamos y ampliamos ese tema, a fin de, de una vez dar por superados todos esos inconvenientes que hoy tiene el Consejo Superior de la Judicatura y los que administran Justicia. Gracias.

Presidente:

Doctor Edward, sin perjuicio de otorgarle de nuevo el uso de la palabra a la honorable Magistrada, ella expresó en su intervención la importancia de persistir la competencia en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura de determinar unas faltas, de hacer un catálogo, sin embargo le anticipo que en la Comisión de Ponentes hemos pensado seriamente en excluir justamente a los auxiliares de la Justicia, porque como bien lo decía la honorable Magistrada, ellos no son, ellos no administran Justicia, ellos no dispensan Justicia, ellos son unos colaboradores, unos auxiliares y hemos pensado honorable Magistrada, de paso le anticipo, en devolverle esa facultad a quienes normalmente la han tenido, que entre otras tampoco es que tuvieran muchos elementos de juicio, que eran los Jueces de las respectivas causas, ellos podrían era básicamente removerlos y cosas como estas, pero indudablemente es objeto de un marco regulatorio, no sé si la honorable Magistrada quiera precisar algo sobre este particular?

El señor Presidente concede el uso de la palabra a la doctora Paulina Canosa Suárez, Magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Secional de la Judicatura de Bogotá:

Yo creo que el poder que tenían los Jueces es el mismo que siguen teniendo doctor, la que tenía en el Código de Procedimiento Civil y que ahora está en el Código General del Proceso, es un poder correccional, pero no es, disciplinario correccional, pero no es una, nunca genera una sanción disciplinaria. Entonces lo que yo decía es que había que hacer y de una vez para responderle al doctor, hay que hacer el ejercicio con cada uno de los auxiliares de la Justicia, si vamos a disciplinarlos o no, para evitar, o que haya doble proceso disciplinario por los mismos hechos o que hayan faltas y sanciones que se puedan aplicar, atendiendo a su preciso oficio, no función pública, oficio público.

Presidente:

Doctor Edward, no sé si, doctor Edward, satisfecho? Bueno, entonces ese tema naturalmente será objeto y materia de estudio como muchos otros temas, no sé si algún otro, otra persona presente en la sala, tenga la bondad doctor.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al doctor John Harvey Pinzón Navarrete, Asesor de la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación y miembro de la Comisión creada por el señor Procurador General de la Nación, para redactar el primer Proyecto que cursó en el Senado de la República:

Bueno muchas gracias, una intervención muy breve en la medida en que ya se había otorgado el uso de la palabra y simplemente para referir algunos temas. Uno celebra francamente estos espacios democráticos para que el Congreso de la República y específicamente la Cámara, tenga la absoluta tranquilidad de que el Proyecto, el trabajo que se ha hecho se ha hecho con seriedad, se ha hecho con altura y en ese sentido ya los compañeros de la Procuraduría, de Personería y Defensoría ya han tocado algunos temas, simplemente es expresar unas ideas muy puntuales de cuatro temas que me parece que han sido los más álgidos, los que han sido, los que han tenido mayor polémica si se quiere en el buen sentido de la palabra y ellos son la culpabilidad, la prescripción, el procedimiento y las sanciones, unas ideas, un minuto, dos minutos por cada tema de los que acabo de enunciar, seguramente coincidiendo con lo que ha dicho los compañeros que me antecedieron en el uso de la palabra o con algunas ideas nuevas.

En primer lugar, en cuanto a la culpabilidad, el doctor aquí que estaba presente esta mañana, doctor Manuel Restrepo decía que no estaba de acuerdo con el concepto de culpa grave porque él coincidía con lo que era la culpa leve en materia civil, antes de dar respuesta mire cómo por otro lado se critica que el Proyecto de Código quiere penalizar el Código Disciplinario y uno podría acoger esa argumentación que estimo que no es cierta, para decir entonces y para contestarle que él querría entonces civilizar el proceso disciplinario y aquí no se trata de penalizar, ni se trata de civilizar, se trata es de simplemente mejorar, de construir sobre lo construido, de entender que la función disciplinaria es bien importante pero que en muchos operadores o funcionarios llegan por primera vez a una oficina de control interno y que lo que puede ser en algún momento es desconcertante, es ver un Código donde se tienen conceptos y definiciones de culpa y no se tienen conceptos y definiciones de dolo, de entrada ya hay una incongruencia, o tenemos el concepto, la definición de las dos modalidades de imputación subjetiva o no tenemos ninguna y eso le paso a la Ley 734, en ese sentido la Ley o el Proyecto de que tienen en estudio en este momento, ustedes lo que hacen simplemente hacer es un concepto de dolo por un lado y un concepto de culpa.

Y para contestarle al doctor, qué lástima que no esté presente, ese concepto de inobservancia del cuidado necesario jamás puede entenderse como una culpa leve, él expresaba que ese concepto era igual a culpa leve, ¿no? Un buen ejemplo de lo que es culpa leve, lo podemos encontrar en la última decisión del Consejo de Estado, en el caso del Alcalde de Medellín. Eso es una culpa leve.

Otra cosa es que la culpa leve sea impune y que con todo el respeto fue un error del Consejo de Estado, pero eso sí es una culpa leve, aquel descuido mínimo en su entender, aquel descuido mínimo, eso es lo que sería una culpa leve, la inobservancia del cuidado necesario simplemente es algo que viene desde la Ley 734 y es lo que quiere mantener el Código. Esa es simplemente, esa idea para que la Cámara tenga la tranquilidad de que no se quiere ni civilizar ni penalizar y que no se quiere equiparar una culpa grave a lo que es una culpa leve en materia civil, simplemente eso para, esa idea de la culpabilidad.

En el tema de prescripción, segundo tema, muy rápido. Muchas de las intervenciones parten del siguiente silogismo, cuando los términos se amplían eso posibilita mayor corrupción, mayor ineficiencia: premisa mayor. Premisa menor: el Proyecto de Código aumentó los términos. Conclusión: El Proyecto de Código favorece, fomenta, estimula la corrupción. Esa construcción silogística en principio es bien hecha, pero tiene un error, que una de sus premisas es absolutamente falsa, el Proyecto de Código no quiere aumentar los términos prescriptivos, el Proyecto de Código hace todo lo contrario, hace reducirlos, pareciera que esa argumentación se hiciera como una venda en los ojos sin tener en cuenta que se expidió la Ley 1474, ella sí fue la que aumentó los términos prescriptivos, cinco de prescripción y cinco de caducidad, pero diez años, lo que hace el proyecto de Código es reducirlos, o volver sus cosas a su estado anterior, como estaba en la Ley 734.

¿Entonces qué pasa con esto? Se vuelve a la propuesta inicial de la Ley 734 de los cinco años, ¿dónde de pronto está el punto más conflictivo? En los dos años que con la crítica hablaba aquí el doctor Restrepo, pero ese simplemente es para coger el planteamiento o lo ordenado por el Consejo de Estado en la Sentencia del 29 de septiembre - 2030 a partir de la diferenciación del fallo de primera instancia y el de segunda. Según esa Sentencia de Sala Plena, el fallo definitivo sería el de primera y en ese sentido hay que expedir ese acto, notificarlo dentro del término de cinco años, entonces se recoge lo que se tenía, lo bueno que se tenía en la Ley 734 y se desecha o se deroga lo mal que introdujo la Ley 1474, ahora ¿por qué los dos años? Para expedir el fallo de segunda instancia.

El doctor con mucha crítica decía que era inentendible, que era un término totalmente amplio, miremos si eso es cierto porque él mismo también decía que el procedimiento que está en el CPACA, tenía el plazo de un año para la segunda instancia y aquí hay que distinguir y retomo lo que dice el doctor Novoa, a causas distintas efectos diferentes, la Cámara tiene que tener la absoluta tranquilidad que una segunda instancia en un proceso disciplinario no es igual a un recurso de reposición para una resolución de carácter tributario. El proceso disciplinario en segunda instancia no es cualquier actuación administrativa en la que simplemente se refiera a la comparación de una legalidad por la expedición de un acto administrativo. El proceso disciplinario y retomo lo que decía el doctor Cajiao, es administración de Justicia en sentido material, donde se debe analizar un sinnúmero de pruebas, donde la dificultad y la complejidad de ciertos temas amerita a que la regla general no se acoja sino que haya un término superior al de un año que tiene el CPACA. La discusión entonces será si el término de dos años es suficiente, si se acoge que es un año, bueno, se equipararía con el CPACA pero

tendríamos la dificultad de no que estaríamos a distinción a dos procesos totalmente distintos, uno el carácter sancionatorio de manera general en el CPACA y otro a la segunda instancia que puede ser un proceso disciplinario y esa es la razón para que el Proyecto de Senado venga con cinco años de primera instancia y dos para proferir el fallo de segunda. En síntesis no me parece que sea eso un despropósito.

En tercer lugar, con el tema del procedimiento, personalmente, individualmente yo soy de los que tengo la preocupación que expresa el Instituto Colombiano, si realmente tenemos los abogados o el suficiente personal, pero antes de dar la opinión mire cómo por el otro lado el doctor Jorge Eliécer decía, la oralidad del procedimiento oral se debe dar no solo desde el pliego de cargos sino desde el momento de la investigación, mire cómo todo el Código y estas discusiones siempre andan dos extremos tan opuestos, uno que sostiene que es conveniente que se mantengan los dos procedimientos ordinario y verbal y otra posición de que sea únicamente oral, pero desde que inicia la investigación. La Cámara tiene que tener la absoluta tranquilidad de que el proyecto de Código abanderado iniciado con todas las entidades que participaron por convocatoria del jefe máximo del Ministerio Público adoptó, si se quiere una tesis intermedia, muchas veces las tesis eclécticas intermedias se critican por ser aguas tibias, perdóneme la expresión pero en este sí que es bien oportuno destacar las bondades de esa tesis intermedia, no es lo uno de la oralidad en todo el proceso, pero tampoco de mantener los dos procedimientos, es mantener a tono y acogerse a los estándares internacionales sobre oralidad y al menos hacer lo posible a partir de la formulación del pliego de cargos, que es muy difícil, pero por supuesto, pero creo que la mayoría estamos de acuerdo de que el objetivo es loable, de que se asuma la oralidad y como decía el doctor Omar, habrán muchos mecanismos, habrán muchas herramientas para conjurar esa dificultad, Sistema Nacional de Defensoría Pública, consultorio jurídico, lo que sea, pero noten y tengan la tranquilidad en la Cámara que por lo menos en este tema de procedimiento, al menos estamos en una situación intermedia ante dos extremos tan diferentes, la oralidad al máximo y la no oralidad o por lo menos que sea la excepción, por lo menos el Proyecto tiene esa particularidad.

Y en cuarto lugar, el tema de las sanciones que ya lo han hablado mucho, simplemente unas ideas mucho mayores. En el tema de las sanciones hemos escuchado al mismo doctor Jaime Bernal Cuéllar, Exprocurador General de la Nación, en palabras muy elocuentes y muy gráficas en que pudo haber, la Ley 734 se le pudo haber ido la mano. Muchos sectores critican la drasticidad de las sanciones, pues bien, antes la Reforma, antes de mirar si eran drásticas o no, lo que quiso apuntarle era diferenciar entre faltas gravísimas dolosas y faltas gravísimas culposas que el doctor Jorge Eliécer acaba de dar o por lo menos avalar esa posición que hay que distinguir, la pregunta era ¿cómo se distinguía? Mantenemos las dolosas, las faltas gravísimas dolosas, de diez a veinte y reducimos las de culpa gravísima, o incluso puede haber otra posición, mantener la inhabilidad de diez y veinte años a las faltas gravísimas con culpa gravísima y subir las faltas gravísimas dolosas por ejemplo de veinte a treinta años, para hablarlo en términos de décadas; lo que se quiso entonces fue recoger aquellos sectores que aclamaban por la drasticidad y darle a la falta gravísima con culpa gravísima, que

no son los temas de corrupción, darle un tratamiento distinto y aprovechar el espacio de la inhabilidad de nueve, de ocho, de siete, de seis, de cinco, de cuatro, o de tres años, tal vez posiblemente se pudiera ajustar y seguramente esto haya hecho carrera de que la inhabilidad pueda ser por ejemplo, de cinco a diez años y para distinguir este tipo de situación.

Ahora si esto es así, sí es necesario diferenciar el artículo 270, es una cuestión meramente como lo habían dicho ustedes consecuencial, hay que buscar una fórmula para satisfacer, para garantizar el principio de favorabilidad, no hay otra forma mejor que hacerlo, porque lo que puede ser imperdonable en el futuro, es que ni la Comisión ni el Congreso que finalmente es el que toma la decisión, haya concebido las dificultades, la divergencia de criterios que se pueden presentar cuando quienes están cumpliendo la sanción, vayan a solicitar la aplicación del principio de favorabilidad, una inhabilidad de doce años el nuevo Código me trae una regulación, por favor les solicito una rebaja conforme a la ley, ¿a quién se la solicito? ¿Al funcionario que profirió la decisión, el cual ya perdió competencia, al Procurador General de la Nación? ¿A un Juez de Tutela? Entonces esa es la bondad de esa cláusula e insisto no como fin en sí misma, sino como una mera consecuencia y con esto termino. Que no se crea que la aplicación de ese principio de favorabilidad es una especie de indulto, lo ha dicho usted muy bien, doctora, el indulto es un perdón, le agregó yo, es una causa de extinción de la sanción, estén absolutamente convencidos de que así haya esa rebaja por ese hecho, no va a desaparecer el antecedente disciplinario. El antecedente disciplinario que en el ejemplo que pongo de los doce años me va a quedar antecedente de cuatro, de cinco, de seis años, de la inhabilidad que sea, el antecedente no va a desaparecer.

Entonces haciendo estas breves reflexiones en estas cuatro ideas, el mensaje es que el Proyecto que ustedes tienen a estudio ha partido sobre la base de construir sobre lo construido y hacer un mejor Código, un mejor instrumento para investigar a los servidores públicos y a los particulares que ejercen funciones públicas. Muchas gracias.

Presidente:

Agradecerle al doctor John Pinzón para que quede además en el registro la persona que acaba de intervenir y si no hay más intervenciones en la Sala, quiero agradecerles por su participación activa, contarles un poco qué sigue en el trámite de este procedimiento porque no me cabe duda que antes de que este Proyecto sea Ley de la República esperamos volver a encontrarnos. La Comisión de ponentes liderada por el doctor Pedrito Pereira y por quien les habla, pero acompañado de otro grueso número de Representantes dentro de los cuales está la doctora Angélica Lozano, el doctor Edward Rodríguez y otras personalidades, tendrán a bien presentarle a la Comisión Primera de la Cámara en un breve término una ponencia, seguramente esa ponencia recogerá buena parte de las observaciones y comentarios realizados en el día de hoy, también los que se han efectuado en algunas audiencias públicas desarrolladas en algunas ciudades del país y aquí justamente a este escenario vendrá dicha ponencia para ser discutida por treinta y cinco honorables Representantes a la Cámara. De ahí habrá una aprobación en un sentido o en otro, oportunamente lo que apruebe la Comisión Primera,

señora Secretaria, quisiera que fuera del conocimiento de quienes están aquí presentes, más allá de la publicidad propia a través de la *Gaceta del Congreso* y en ese entre tanto que ese ya es el penúltimo debate el que hará la Comisión Primera, iremos a un último debate a la Plenaria de la Cámara.

En ese intersticio, en ese espacio entre el debate de la Comisión Primera o lo aprobado por la Comisión Primera y lo que se llevará a la Plenaria porque allí se presentará una nueva ponencia, espero nuevamente tener la oportunidad de seguir decantando, de seguir ampliando, de seguir discutiendo, sin perjuicio también de algunos foros que podríamos programar en algunas ciudades o de otra audiencia pública de similar alcance como esta. Les insisto y quisiera otorgarle el uso de la palabra al doctor Pedrito para que cierre esta audiencia, para que le dé finalización a la misma, decirles que aquí no estamos atropellando el ordenamiento jurídico, que queremos hacer las cosas con juicio, que queremos acertar, que entendemos que hay temas polémicos pero no por polémicos podemos escurrirnos y tenemos que sacarle el cuerpo a la responsabilidad y que indudablemente los aportes que ustedes nos han dejado hoy aquí registrados van a ser muy útiles y muy importantes a la hora de construir ese insumo que le entregaremos a la Comisión Primera de la Cámara que es la ponencia correspondiente. Doctor Pedrito.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Pedrito Tomás Pereira Caballero:

Gracias Carlos Edward, no, simplemente agradecerles a todos por la asistencia, hemos tenido detalle de escucharlos a cada uno con detenimiento, muchos han dejado por escrito todas las observaciones que tienen para este proyecto de ley, Carlos Edward les explicó cuál es el procedimiento, en la ponencia siempre se estila referirse a algún acápite especial, de referirse a cada una de las intervenciones que hicieron todas las personas que aquí estuvieron, y así lo haremos sobre todos los temas, sobre todos los temas que aquí se tocaron, no va a haber ninguno que no se toque en la ponencia y así lo vamos a resolver en ese momento. Es simplemente agradecerles por su asistencia y por la calidad de todas las intervenciones.

Secretaria:

Señor Presidente, se da por terminada la audiencia siendo la 1:20 de la tarde y notificarles a los asistentes que esta audiencia será publicada en la *Gaceta del Congreso*, todas las ponencias que han radicado en la Secretaría se subirán a la página y se darán a conocer a los demás ponentes e integrantes de la Comisión. Muy buenas tardes.

El Presidente,

Carlos Edward Osorio Aguilar.

La Secretaria,

Amparo Janeth Calderón Perdomo.

La Subsecretaria,

Dora Sonia Cortés Castillo.

ANEXOS

RESOLUCIÓN N° 015
(Abril 15 de 2015)

"POR LA CUAL SE CONVOCA A AUDIENCIA PUBLICA"

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes.

CONSIDERANDO:

- a) Que la Ley 5ª de 1990, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de Ley.
- b) Que el H. R. CARLOS EDUARDO OSORIO AGUIAR, coordinador ponente del Proyecto de Ley No. 19574 Cámara-05514 Senado, **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 50 DE 2014 SENADO**, "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el Derecho Disciplinario", ha solicitado la realización de Audiencia Pública, sobre el Proyecto de Ley en mención.
- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el proyecto de Ley antes citado.
- d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1990, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asigne la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: "(...) las audiencias públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de éstas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se están examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados".

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de Ley Proyecto de Ley No. 19574 Cámara-05514 Senado, **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 50 DE 2014 SENADO**, "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se

derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el Derecho Disciplinario".

Artículo 2º. La Audiencia Pública se realizará en la ciudad de Bogotá el día viernes 24 de Abril de 2015, a las 09:00 A.M., en el salón de sesiones "ROBERTO CAMACHO WEVERBERG", de esta célula legislativa.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, podrán realizarse telefónica o personalmente en la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con un día de antelación a la Audiencia.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la H. Cámara de Representantes, ha delegado en el H. Representante Carlos Edward Osorio Aguilar, coordinador ponente del proyecto de ley, la dirección de la Audiencia Pública, quien de acuerdo a la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaría de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los quince (15) días del mes de Abril del año dos mil quince (2015).

Presidente,
JAIMÉ BUENAHORA FEBRES

Vicepresidentes,
JOSÉ NEFTALÍ SANTOS RAMÍREZ

Secretaria,
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Bogotá, Abril 15 de 2015

Señor Carlos Edward Osorio Aguilar,
Presidente Comisión Primera Cámara de Representantes
Ciudad de Bogotá

Asunto: Audiencia pública convocada por el Proyecto de Ley N° 19574 Cámara-05514 Senado, para efectos de Audiencia Pública en el seno de la Comisión Primera el viernes 24 de Abril de 2015 a partir de las 9:00 a.m.

Agendado su asistencia.

Carlos Edward Osorio Aguilar
Presidente

Comp Esp Abr 22-15

EXCUSAS

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Bogotá D.C., 20 ABR 2015

S. P. 1827

RECIBIDO
21 ABR 2015
H 12:08

Doctora
AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaría Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Invitación audiencia pública sobre la Ley No. 195/14 Cámara -055/14 Senado

Siguiendo instrucciones impartidas por el señor Procurador General de la Nación, me permito informarle que el doctor Alejandro Ospina Maldonado, no podrá asistir el día 24 de abril a la audiencia pública sobre la Ley No. 195/14 "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario", por encontrarse cumpliendo compromisos previamente adquiridos como Jefe del Ministerio Público.

Atentamente,

[Firma]
CIRO EDUARDO LÓPEZ MARTÍNEZ
Secretario Privado

CEL/M: Ma. Elena
Bm: 127722

Secretaría Privada - Despacho Procurador General de la Nación
Calle 53 No. 10-63/Plaz 25 Comisario 987976 Ext: 1001

Defensoría del Pueblo

107312

Bogotá D.C., 22 de abril de 2015

Doctora
AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaría Comisión Primera Constitucional
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
Carrera 7 No. 4-59
Comisión.primer@camara.gov.co
Ciudad

Respetada Secretaria:

Permitame agradecer la invitación a la Audiencia Pública sobre Ley No. 50 de 2014 Senado, "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL CODIGO GENERAL DISCIPLINARIO Y SE DEROGAN LA LEY 734 DE 2002 Y ALGUNAS DISPOSICIONES DE LA LEY 1474 DE 2011, RELACIONADAS CON EL DERECHO DISCIPLINARIO", que se llevará a cabo el día 24 de abril de 2015 a las 9:00 a.m. Frente al particular me es imposible asistir debido que asistiré a la celebración del 52 período extraordinario de sesiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Cartagena de Indias, donde interviengo en el panel de Justicia Transicional "Reflexiones sobre los desafíos y tensiones de la justicia transicional colombiana a la luz de los compromisos internacionales. En busca de una ruta".

Reconociendo que es valiosa la participación de la Defensoría del Pueblo, he designado al Secretario General - Doctor Alfonso Cajiao Cabrera identificada con cédula de ciudadanía No. 19.453.404 de Bogotá.

Solicito respetuosamente dar aceptación a la excusa y hacerla extensiva a los demás miembros de la Comisión.

Cordialmente,

[Firma]
JORGE ARMANDO OTÁLORA GÓMEZ
Defensor del Pueblo

Cajiao Dr. Alfonso Cajo Cabrera - Secretario General
Calle 53 No. 10-62 - Bogotá - Colombia - FAX: (57) (1) 314 73 00 - Línea Nacional: 01 8000 914814 - www.defensoria.gov.co

1

*Recibido
Bogotá
17/06/15
10:22 PM*

Congreso de la República de Colombia

Cámara de Representantes

Comisión Primera

Edward Rodríguez Rodríguez

Representante a la Cámara de Representantes

Ponente del Proyecto

Audiencia Pública

Proyecto de Ley por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el Derecho Disciplinario.
Acumulado con el Proyecto de Ley Número 50 de 2014 Senado

Comentarios por

Óscar Villegas Garzón

Bogotá, D.C. abril 24 de 2015

2

Contenido

1. La Confesión: los efectos sancionatorios en el Código General Disciplinario (CGD).
2. Lo que se puede incluir.
3. Lo que se puede mejorar.
4. Correcciones por errores de digitación.
5. Síntesis hoja de vida.

<p>3</p> <p>La Confesión: efectos sancionatorios en el Código General Disciplinario</p> <p>La confesión, como medio probatorio autónomo, ha sido objeto de diferentes tratamientos en la Ley 200 de 1995, en la Ley 734 de 2002 y ahora en el Proyecto de Ley No. 050 (con el Proyecto de Ley No. 055). Veamos:</p> <p>En la Ley 200 de 1995, la confesión, antes de la formulación de cargos, era un criterio para determinar si la falta se consideraba como grave o como leve; esto significaba que si el disciplinado confesaba la realización de una falta grave, por esta insular manifestación, se la podría calificar como falta leve (artículo 27, numeral 7, literal f), precepto que fue declarado exequible por la Sentencia C-280 de 1996.</p> <p>Así las cosas, si la falta se consideraba como grave, el tenerse como leve, la sanción a imponer no sería multa entre 11 y 90 días, o suspensión en el cargo hasta por el mismo término o suspensión del contrato de trabajo o de prestación de servicios hasta por 3 meses, teniendo en cuenta los criterios señalados en su artículo 27, sino que sería amonestación escrita con anotación en la hoja de vida o multa hasta 10 días del salario devengado en el momento de cometer la falta, con la respectiva indexación (artículo 32).</p> <p>Como se puede apreciar la rebaja en la sanción impuesta, en relación con la que se debía imponer, era considerable.</p> <p>En la Ley 734 de 2002, la confesión, que es un medio probatorio autónomo, aparece como un criterio para la graduación de la sanción siempre que se presente antes de la formulación de cargos; si hubo confesión, la sanción a imponer puede bajar hasta el mínimo establecido.</p> <p>Otra consecuencia consiste en que la confesión condiciona el procedimiento seguir que será el verbal (artículo 175).</p> <p>En el Proyecto de Reforma # 050 los cambios son sustanciales:</p>	<p>4</p> <p>La confesión sigue siendo un criterio para la graduación de la sanción (artículo 51, literal b), también un medio probatorio autónomo (artículo 150) que debe cumplir unos requisitos (artículo 162) y que conlleva unos beneficios (artículo 163).</p> <p>Pero además, se señalan criterios para su apreciación (artículo 164), ella podría conducir a la ruptura de la unidad procesal (artículo 214 literal e) y se indican los efectos por no producirse durante la celebración de la audiencia (artículo 227 inciso 3).</p> <p>Para los fines señalados en este Capítulo, nos ocuparemos de los beneficios de la confesión para que, en verdad, resulte "atractiva" para el Disciplinario, para utilizar el mismo término que aparece en el Proyecto; si el disciplinado fue "generoso" con su confesión, el Estado debe serlo con la sanción que imponga.</p> <p>Como punto de partida, fijemos nuestra atención en las siguientes normas del Proyecto:</p> <p>*Artículo 163. Beneficios de la confesión. Si al momento de instalar la audiencia el disciplinado acepta la responsabilidad que se le imputa en el auto de citación a audiencia y formulación de cargos, la autoridad disciplinaria inmediatamente la evaluará y de ser procedente suspenderá la audiencia por el término de diez (10) días para proferir el fallo sancionatorio.</p> <p>Al momento de dosificar la sanción la autoridad disciplinaria deberá disminuir la sanción de inhabilidad, suspensión o multa hasta en una tercera parte de la sanción a imponer.</p> <p>El anterior beneficio no afectará los mínimos establecidos para cada tipo de sanción" (negritas fuera del texto original).</p> <p>*Artículo 49. Clases y límites de las sanciones disciplinarias. El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Destitución e inhabilidad general de diez (10) a veinte (20) años para las faltas gravísimas dolosas. 																								
<p>5</p> <ol style="list-style-type: none"> Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años para las faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima. Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) meses a dos (2) años e inhabilidad especial hasta por el mismo término para las faltas gravísimas realizadas con culpa grave. Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término para las faltas graves dolosas. Suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses para las faltas graves culposas. Multa de veinte (20) a noventa (90) días de salario básico devengado para la época de los hechos para las faltas leves dolosas. Multa de cinco (5) a veinte (20) días de salario básico devengado para la época de los hechos para las faltas leves culposas. <p>Parágrafo. Conversión de la suspensión. En el evento en que el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante su ejecución, cuando no fuere posible ejecutar la sanción, se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial".</p> <p>*Artículo 51. Criterios para la graduación de la sanción. La cuantía de la multa y el término de duración de la suspensión e inhabilidad se fijarán de acuerdo con los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> Atenuantes: 	<p>6</p> <ol style="list-style-type: none"> La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función; La confesión de la falta antes de la formulación de cargos; Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado, y Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso. <p>...</p> <p>A partir del artículo 163, como consecuencia de la confesión del disciplinado, las sanciones señaladas en el artículo 49, luego de la disminución de una tercera parte, serían las siguientes como se podrá observar en el siguiente Cuadro Comparativo:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Clase de falta</th> <th>Sanción prevista en el Proyecto No. 050 sin confesión</th> <th>Sanción con confesión luego de la disminución de 1/3 parte del artículo 163</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Faltas gravísimas dolosas.</td> <td>Destitución e inhabilidad general de 10 a 20 años.</td> <td>Destitución e inhabilidad general de 10 a 20 años.</td> </tr> <tr> <td>Faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima.</td> <td>Destitución e inhabilidad general de 3 a 10 años.</td> <td>Destitución e inhabilidad general de 3 años a 80 meses (o 8 años, 8 meses)</td> </tr> <tr> <td>Faltas gravísimas realizadas con culpa grave.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 meses a 2 años e inhabilidad especial hasta por el mismo término.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 meses a 16 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.</td> </tr> <tr> <td>Faltas graves dolosas.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 a 18 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 a 12 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.</td> </tr> <tr> <td>Faltas graves culposas.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de 1 a 12 meses.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de 1 a 8 meses.</td> </tr> <tr> <td>Faltas leves dolosas.</td> <td>Multa de 20 a 90 días de salario básico devengado para la época de los hechos.</td> <td>Multa de 20 a 60 días de salario básico devengado para la época de los hechos.</td> </tr> <tr> <td>Faltas leves culposas.</td> <td>Multa de 5 a 20 días de salario</td> <td>Multa de 5 a 16 días de</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: right;">13, 3, 4</p>	Clase de falta	Sanción prevista en el Proyecto No. 050 sin confesión	Sanción con confesión luego de la disminución de 1/3 parte del artículo 163	Faltas gravísimas dolosas.	Destitución e inhabilidad general de 10 a 20 años.	Destitución e inhabilidad general de 10 a 20 años.	Faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima.	Destitución e inhabilidad general de 3 a 10 años.	Destitución e inhabilidad general de 3 años a 80 meses (o 8 años, 8 meses)	Faltas gravísimas realizadas con culpa grave.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 meses a 2 años e inhabilidad especial hasta por el mismo término.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 meses a 16 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.	Faltas graves dolosas.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 a 18 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 a 12 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.	Faltas graves culposas.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 1 a 12 meses.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 1 a 8 meses.	Faltas leves dolosas.	Multa de 20 a 90 días de salario básico devengado para la época de los hechos.	Multa de 20 a 60 días de salario básico devengado para la época de los hechos.	Faltas leves culposas.	Multa de 5 a 20 días de salario	Multa de 5 a 16 días de
Clase de falta	Sanción prevista en el Proyecto No. 050 sin confesión	Sanción con confesión luego de la disminución de 1/3 parte del artículo 163																							
Faltas gravísimas dolosas.	Destitución e inhabilidad general de 10 a 20 años.	Destitución e inhabilidad general de 10 a 20 años.																							
Faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima.	Destitución e inhabilidad general de 3 a 10 años.	Destitución e inhabilidad general de 3 años a 80 meses (o 8 años, 8 meses)																							
Faltas gravísimas realizadas con culpa grave.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 meses a 2 años e inhabilidad especial hasta por el mismo término.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 meses a 16 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.																							
Faltas graves dolosas.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 a 18 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 3 a 12 meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término.																							
Faltas graves culposas.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 1 a 12 meses.	Suspensión en el ejercicio del cargo de 1 a 8 meses.																							
Faltas leves dolosas.	Multa de 20 a 90 días de salario básico devengado para la época de los hechos.	Multa de 20 a 60 días de salario básico devengado para la época de los hechos.																							
Faltas leves culposas.	Multa de 5 a 20 días de salario	Multa de 5 a 16 días de																							

<p>7</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;"></th> <th style="width: 35%; text-align: center;">básico devengado para la época de los hechos.</th> <th style="width: 35%; text-align: center;">salario básico devengado para la época de los hechos.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>La inhabilidad será permanente cuando la falta afecta el patrimonio económico del Estado.</td> <td style="text-align: center;">Destitución e inhabilidad general permanente.</td> <td style="text-align: center;">Destitución e inhabilidad general permanente.</td> </tr> </tbody> </table> <p>¿Cuáles son las dificultades ocasionadas por la presencia del inciso final del artículo 163, en el sentido de mantener inalterable el mínimo de cada sanción?</p> <p>La primera dificultad, y la de mayor impacto, es la sanción prevista para las faltas gravísimas dolosas que, aunque medie confesión, además de que ella es también un criterio atenuante, la sanción se mantiene inalterable, es decir, destitución e inhabilidad general entre 10 y 20 años haya o no confesión.</p> <p>¿Por qué? Porque el inciso final del artículo 163 estipula que el beneficio de la confesión no afectará los mínimos establecidos para cada tipo de sanción y ese mínimo de 10 años se tendrá que mantener invariable, lo que supone una clara desventaja para aquel confesante que es sancionado por la realización de una falta gravísima dolosa frente a aquellos cuyas faltas disciplinarias son de distinta naturaleza; si el término e inhabilidad a imponer es de 12 años, con la rebaja por confesión bajaría a 8 años, pero como el mínimo hay que respetarlo sería de 10 años; aquí si la rebaja es apreciable.</p> <p>Se supone que el mínimo de inhabilidad por la realización de falta disciplinaria gravísima dolosa, que es de 10 años, se impone a aquel en quien confluyen situaciones atenuantes (artículo 51, numeral 1); pero no pasa nada.</p> <p>En cambio si beneficia a aquel que se hizo merecedor de un lapso temporal de inhabilidad mayor al mínimo de 10 años ante la presencia de criterios agravantes y quien, por supuesto, también confesó su conducta reprobada.</p> <p>La segunda dificultad radica en el mínimo señalado para las faltas graves culposas, que es de multa de 5 a 20 días; la tercera parte de 20 es 6.66, por lo que la sanción</p>		básico devengado para la época de los hechos.	salario básico devengado para la época de los hechos.	La inhabilidad será permanente cuando la falta afecta el patrimonio económico del Estado.	Destitución e inhabilidad general permanente.	Destitución e inhabilidad general permanente.	<p>8</p> <p>de multa a imponer oscilaría entre 5 (el mínimo debe respetarse) y 13.34, lo que genera confusión porque, entre otras consecuencias, el quantum de la rebaja en una tercera parte debe tener exacta correspondencia en todos los casos, sin excepción, con el mandato legal: respeto por el mínimo sancionatorio previsto y disminución "hasta en una tercera parte de la sanción a imponer"; es un imperativo normativo, que impide realizar aproximaciones hacia arriba o hacia abajo.</p> <p>En un asunto contable no habría ningún problema; pero para la imposición de una sanción disciplinaria el podría conducir a la violación del principio de legalidad, aunque fuera mínima.</p> <p>Recuérdese que la confesión no sólo conduce a una disminución de la sanción disciplinaria a imponer, lo que es obligatorio hacerlo, sino que, además, es una circunstancia atenuante autónoma si se da antes de la formulación de cargos (artículo 51, numeral 1, literal b).</p> <p>¿Por qué autónoma? Porque la confesión es una prueba que tiene su propio contenido, su ritualidad y sus exigencias para que sea tenida como elemento de juicio dentro del proceso disciplinario; tan cierta es esta afirmación que el CDG le dedica un Capítulo (artículos 162, 163 y 164).</p> <p>Además, fíngase presente que si hay confesión el fallo debe ser sancionatorio; no podrá ser absolutorio.</p> <p>Surge, en otro contexto una pregunta asociada con lo que venimos diciendo: ¿una falta disciplinaria culposa puede ser objeto de confesión y merecedora de la rebaja prevista en el artículo 163? De la presentación que hace el Proyecto respecto de las sanciones, es indudable que ello sí puede ocurrir; la disminución sancionatoria devendrá como inevitable.</p> <p>Pero surge otra pregunta: ¿Cómo se interrelaciona esta situación sancionatoria cuando media confesión con las disminuciones consagradas en el artículo 270 del Proyecto?</p>
	básico devengado para la época de los hechos.	salario básico devengado para la época de los hechos.					
La inhabilidad será permanente cuando la falta afecta el patrimonio económico del Estado.	Destitución e inhabilidad general permanente.	Destitución e inhabilidad general permanente.					
<p>9</p> <p>Realmente ninguna porque se trata de temas diferentes: los artículo 49 y 163 tienen como núcleo esencial la disminución de la sanción disciplinaria a imponer como consecuencia de la confesión que de la conducta hizo el disciplinado; en cambio, el artículo 270 del Proyecto anticipa la aplicación del principio de favorabilidad como secuela del trato diferenciado, en lo punitivo, que surge de la distinción entre una falta gravísima dolosa y una falta disciplinaria realizada con culpa gravísima, pero sólo respecto de la inhabilidad general.</p> <p style="text-align: center;">Nuestras propuestas</p> <p>Para superar lo planteado me atrevo a presentar dos propuestas, que son las siguientes:</p> <p style="text-align: center;">Propuesta No. 1</p> <p>No se pretende degradar la responsabilidad (lo que sería posible) del disciplinado sino de hacer realidad los "beneficios por colaboración" planteados en el Proyecto de Reforma que, a decir verdad, no están claros en su artículo 163, porque está el elemento de confusión como ya lo hemos expresado y que vamos a corroborarlo.</p> <p>Un ejemplo: la sanción de destitución no es posible graduarla en el sentido de que, como encierra un concepto unitario, que no puede fragmentarse, entre más destitución o menos destitución (igual sucede con la amonestación escrita); pero sí es posible modular el término de inhabilidad, siempre y cuando el mínimo de inhabilidad previsto no se constituya en un límite infranqueable.</p> <p>Nos explicamos: el mínimo de la inhabilidad para la falta gravísima dolosa es de 10 años; si hay confesión, deberá haber una rebaja de una tercera parte, lo que significa que si el mínimo conduce a una inhabilidad general por 10 años (por la diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función; por haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado; por haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se</p>	<p>10</p> <p>hubieren decretado en otro proceso) la rebaja sería de 3.33 años, razón por la cual, a la postre dicha inhabilidad estaría en 6.66 años.</p> <p>Sin embargo esto no posible hacerlo por la presencia del inciso final del artículo 163 del Proyecto que dice: "El anterior beneficio no afectará los mínimos establecidos para cada tipo de sanción".</p> <p>Así las cosas, ningún "atractivo" tendría la confesión para quien la hace porque de todas maneras, va a ser sancionado con destitución e inhabilidad de 10 años; en la práctica, no obtendrá beneficio alguno.</p> <p>El querer del legislador se malogra con dicho inciso, máxime que en los antecedentes de la Reforma se expresó, con suficiencia argumental, lo siguiente:</p> <p>* ... Por otra parte, también se fijaron unas precisas reglas respecto de las formalidades de la confesión. Sin duda, este es un aporte que puede resultar muy significativo, pues es un beneficio que se da por la aceptación de la responsabilidad al momento de instalar la audiencia de juzgamiento. Dicha situación, si bien se encuentra en la Ley 734 de 2002 como un atenuante, en la práctica resultaba inocua, porque se demandaba que fuera antes de formular cargos, esto es, sin que existiera una imputación concreta; igualmente, porque no se determinaba claramente el monto de la disminución de la sanción, quedando al arbitrio de la autoridad disciplinaria dicha regulación.</p> <p>Ahora bien, establecido el beneficio por confesión, se requiere de una formalidad procesal que la articule, ya no como habilitante del procedimiento verbal, sino de una decisión sancionatoria anticipada. Es por esto que de manera inmediata la autoridad disciplinaria valorará la confesión y, de encontrarla procedente, citará para proférer el fallo respectivo, disminuyendo el monto de la sanción hasta en una tercera parte, generándose así un beneficio para el Estado y siendo un instrumento más claro y más atractivo para aquel sujeto disciplinable que quiera confesar ..."</p> <p>Una de las dos propuestas nuestras puede ser consideradas si se trata, en verdad, de otorgarle beneficios a quien confiesa.</p>						

<p style="text-align: center;">11</p> <p>La primera, es señalar como sanción imponible a quien confesó aquella que corresponde al máximo de la falta subsiguiente en la escala que de mayor a menor sanción ofrece el artículo 49 que nos muestra una clasificación y unos límites, así:</p> <p>Si la falta objeto de confesión es gravísima dolosa, imponer la sanción señalada para la falta gravísima culposa; si la falta es gravísima culposa, imponer la sanción que corresponde a la grave dolosa; si la falta confesada es grave dolosa, imponer la sanción prevista para la grave culposa; si la falta es leve dolosa, imponer la alínea a la falta leve culposa; y si la falta confesada es leve culposa, la sanción sería de multa entre uno y diez días (es una cifra arbitraria pero que deviene del artículo 32 de la Ley 200 de 1995; en la Ley 734 de 2002 la sanción era de amonestación escrita pero esta sanción desaparece en el Proyecto).</p> <p>Lo anterior se refleja en el siguiente Cuadro:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">Clase de falta</th> <th style="text-align: center;">Sanción sin confesión</th> <th style="text-align: center;">Sanción con confesión</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Faltas gravísimas dolosas.</td> <td>Destitución e inhabilidad general de diez (10) a veinte (20) años</td> <td>Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años</td> </tr> <tr> <td>Faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima.</td> <td>Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) meses a dos (2) años e inhabilidad especial hasta por el mismo término</td> </tr> <tr> <td>Faltas gravísimas realizadas con culpa grave.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) meses a dos (2) años e inhabilidad especial hasta por el mismo término</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término</td> </tr> <tr> <td>Faltas graves dolosas.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses</td> </tr> <tr> <td>Faltas graves culposas.</td> <td>Suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses</td> <td>Multa de veinte (20) a noventa (90) días de salario básico devengado para la época de los hechos.</td> </tr> <tr> <td>Faltas leves dolosas.</td> <td>Multa de veinte (20) a noventa (90) días de salario básico devengado para la época de los hechos.</td> <td>Multa de cinco (5) a veinte (20) días de salario básico devengado para la época de los hechos.</td> </tr> </tbody> </table>	Clase de falta	Sanción sin confesión	Sanción con confesión	Faltas gravísimas dolosas.	Destitución e inhabilidad general de diez (10) a veinte (20) años	Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años	Faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima.	Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años	Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) meses a dos (2) años e inhabilidad especial hasta por el mismo término	Faltas gravísimas realizadas con culpa grave.	Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) meses a dos (2) años e inhabilidad especial hasta por el mismo término	Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término	Faltas graves dolosas.	Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término	Suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses	Faltas graves culposas.	Suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses	Multa de veinte (20) a noventa (90) días de salario básico devengado para la época de los hechos.	Faltas leves dolosas.	Multa de veinte (20) a noventa (90) días de salario básico devengado para la época de los hechos.	Multa de cinco (5) a veinte (20) días de salario básico devengado para la época de los hechos.	<p style="text-align: center;">12</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th style="text-align: center;">los hechos.</th> <th style="text-align: center;">los hechos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Faltas leves culposas.</td> <td>Multa de cinco (5) a veinte (20) días de salario básico devengado para la época de los hechos.</td> <td>Multa de 1 a 10 días del salario básico devengado para la época de los hechos</td> </tr> <tr> <td>Nuevo: La inhabilidad será permanente cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado.</td> <td>Destitución e inhabilidad general permanente.</td> <td>Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años. Nota: requiere de reforma constitucional.</td> </tr> <tr> <td>Nuevo: Falta disciplinaria de cualquier especie pero con allanamiento a los cargos en un proceso penal que no afecte el patrimonio estatal.</td> <td></td> <td>Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años.</td> </tr> </tbody> </table> <p>En resumen, esta Propuesta ofrece las siguientes ventajas:</p> <ol style="list-style-type: none"> Las sanciones previstas ya se encuentran plasmadas en el Proyecto. Es de fácil aplicación y no requiere del ejercicio de operaciones aritméticas para establecer la sanción a imponer; basta mirar la falta disciplinaria demostrada y la sanción prevista en el escalafón siguiente, hacia abajo. Estimula la confesión; ofrece ventajas cuantitativas que hacen atractiva la utilización de este medio probatorio; se gana en celeridad, economía, eficacia y efectividad (en términos de impacto); se cumple con mayor rigor la vigencia de los principios de igualdad, proporcionalidad y se mantiene incólume el principio rector alínea a los fines de la sanción disciplinaria (artículo 6º, del Proyecto). Entre la confesión como atenuante independiente y la formulación de cargos, como quiera que aquella la pudo anteceder a la instalación de la audiencia, habrá un lapso de tiempo suficiente para establecer su veracidad y acreditar, a ciencia cierta, que no es fraudulenta y que con ella no se pretende ocultar otros hechos, o evitar el señalamiento de adicionales responsabilidades. 		los hechos.	los hechos	Faltas leves culposas.	Multa de cinco (5) a veinte (20) días de salario básico devengado para la época de los hechos.	Multa de 1 a 10 días del salario básico devengado para la época de los hechos	Nuevo: La inhabilidad será permanente cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado.	Destitución e inhabilidad general permanente.	Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años. Nota: requiere de reforma constitucional.	Nuevo: Falta disciplinaria de cualquier especie pero con allanamiento a los cargos en un proceso penal que no afecte el patrimonio estatal.		Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años.
Clase de falta	Sanción sin confesión	Sanción con confesión																																
Faltas gravísimas dolosas.	Destitución e inhabilidad general de diez (10) a veinte (20) años	Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años																																
Faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima.	Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años	Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) meses a dos (2) años e inhabilidad especial hasta por el mismo término																																
Faltas gravísimas realizadas con culpa grave.	Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) meses a dos (2) años e inhabilidad especial hasta por el mismo término	Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término																																
Faltas graves dolosas.	Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial hasta por el mismo término	Suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses																																
Faltas graves culposas.	Suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses	Multa de veinte (20) a noventa (90) días de salario básico devengado para la época de los hechos.																																
Faltas leves dolosas.	Multa de veinte (20) a noventa (90) días de salario básico devengado para la época de los hechos.	Multa de cinco (5) a veinte (20) días de salario básico devengado para la época de los hechos.																																
	los hechos.	los hechos																																
Faltas leves culposas.	Multa de cinco (5) a veinte (20) días de salario básico devengado para la época de los hechos.	Multa de 1 a 10 días del salario básico devengado para la época de los hechos																																
Nuevo: La inhabilidad será permanente cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado.	Destitución e inhabilidad general permanente.	Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años. Nota: requiere de reforma constitucional.																																
Nuevo: Falta disciplinaria de cualquier especie pero con allanamiento a los cargos en un proceso penal que no afecte el patrimonio estatal.		Destitución e inhabilidad general de tres (3) a diez (10) años.																																
<p style="text-align: center;">13</p> <p>5. Si hubo allanamiento a los cargos en el proceso penal, la sanción a imponer en el proceso disciplinario será la contemplada para los casos en que hubo confesión. ¿Por qué? Porque el allanamiento a los cargos dentro de un proceso penal tiene el valor de confesión en un proceso disciplinario (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección "B". Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C. 26 de agosto de 2010. Expediente No 11001032500020080007800. No. Interno: 2429-2008 2429-Autoridades nacionales. Actor Yesid González Ríos).</p> <p style="text-align: center;">Propuesta No. 2</p> <p>Es mucho más sencilla que la precedente; simplemente se elimina el inciso final del artículo 163 para que la disminución también lo comprenda; reconocemos que subsisten los problemas que ya hemos enunciado de mantenerse intacto el artículo 163, además permanece latente la eventual violación de los principios de igualdad y proporcionalidad, pero se ofrece una solución más cercana al propósito planteado por la Procuraduría General de la Nación.</p> <p>Nuestra Propuesta se concreta así:</p> <p>El actual artículo 163 del Proyecto dice lo siguiente:</p> <p>"Artículo 163. Beneficios de la confesión. Si al momento de instalar la audiencia el disciplinado acepta la responsabilidad que se le imputa en el auto de citación a audiencia y formulación de cargos, la autoridad disciplinaria inmediatamente la evaluará y de ser procedente suspenderá la audiencia por el término de diez (10) días para proferir el fallo sancionatorio.</p> <p>Al momento de dosificar la sanción la autoridad disciplinaria deberá disminuir la sanción de inhabilidad, suspensión o multa hasta en una tercera parte de la sanción a imponer.</p> <p>El anterior beneficio no afectará los mínimos establecidos para cada tipo de sanción".</p>	<p style="text-align: center;">14</p> <p>El nuevo precepto quedaría así (se subraya lo nuevo):</p> <p>"Artículo 163. Beneficios de la confesión. Si al momento de instalar la audiencia el disciplinado acepta la responsabilidad que se le imputa en el auto de citación a audiencia y formulación de cargos, la autoridad disciplinaria inmediatamente la evaluará y de ser procedente suspenderá la audiencia por el término de diez (10) días para proferir el fallo sancionatorio.</p> <p>Al momento de dosificar la sanción la autoridad disciplinaria deberá disminuir la sanción de inhabilidad, suspensión o multa hasta en una tercera parte de la sanción a imponer.</p> <p><u>En tratándose de destitución por falta gravísima dolosa, la inhabilidad general oscilará entre 43 y 90 meses"</u> (se subraya lo nuevo).</p> <p>Así las cosas, <u>se elimina el inciso final del artículo 163</u> del Proyecto que dice: "El anterior beneficio no afectará los mínimos establecidos para cada tipo de sanción".</p> <p style="text-align: center;">La Confesión: Resumen</p> <ol style="list-style-type: none"> Es un medio de prueba autónomo (artículo 150). Se hará ante la autoridad disciplinaria competente (artículo 162). Es un criterio de atenuación de la sanción (artículo 51, literal b). Quien confiesa debe estar asistido por defensor; si en la etapa de investigación no estuviere asistido por un defensor, se le designará uno para el efecto (artículo 162). La persona debe ser informada del derecho a no declarar contra ella misma y de las garantías existentes en el artículo 33 de la Carta. La confesión debe hacerse en forma consciente y libre (artículo 162). En el acto de instalación de la Audiencia, la autoridad disciplinaria preguntará al disciplinado si acepta la responsabilidad imputada en el auto de citación a audiencia y formulación de cargos. Si la aceptare, se seguirá el trámite señalado en el artículo 163 de este Código. 																																	

<p style="text-align: center;">15</p> <p>8. Implica una rebaja de la tercera parte de la sanción, pero sin afectar el mínimo establecido para cada tipo de sanción (artículo 163).</p> <p>9. Para apreciar la confesión y determinar su mérito probatorio, el funcionario competente tendrá en cuenta las reglas de la sana crítica y los criterios para apreciar el testimonio (artículo 164).</p> <p>10. Puede conducir a la ruptura de la unidad procesal (artículo 214, literal e).</p> <p style="text-align: center;">Lo que se puede incluir</p> <p>En el CDU hay un figura que sería conveniente consagrar, de manera expresa y obligatoria, en el proceso disciplinario: es el anuncio del sentido del fallo que debe hacerse, una vez culmine la presentación de los alegatos de conclusión, previo un receso.</p> <p>Con este artículo se gana en transparencia, el disciplinado podrá preparar mejor su argumentación frente al recurso de apelación que habrá de interponer si este es sancionatorio y lo obligará a estar presente en el momento de su notificación para interponerlo y sustentarlo; algo similar ocurrirá con el quejoso con interés jurídico si lo que se anula es un fallo absolutorio.</p> <p>Por supuesto que la defensa no podrá interponer y sustentar recurso alguno contra el sentido del fallo si este será sancionatorio; tampoco el quejoso si es absolutorio; uno u otro deberá esperar su notificación personal; si lo hace antes el competente deberá rechazarlo por entorpecimiento por anticipación.</p> <p>El sentido del fallo aparece consagrado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo así:</p> <p>1. El sentido del fallo (artículo 182, inciso final, de la Ley 1437 de 2011):</p> <p style="padding-left: 20px;">"Artículo 182. Audiencia de alegaciones y juzgamiento. Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso final del artículo anterior, esta audiencia deberá realizarse ante el juez, sala, sección o subsección correspondiente y en ella se observarán las siguientes reglas:</p>	<p style="text-align: center;">16</p> <p>"3. Cuando no fuere posible indicar el sentido de la sentencia la proferirá por escrito dentro de los treinta (30) días siguientes. En la audiencia el Juez o Magistrado Ponente dejará constancia del motivo por el cual no es posible indicar el sentido de la decisión en ese momento.</p> <p style="text-align: center;">Lo que se puede mejorar</p> <p>El CGD es susceptible de algunos ajustes menores; me limito a señalarlos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consagrar, de manera expresa, el Principio de Continuidad o de Concentración o, en su defecto, hacer remisión al Código General del Proceso. Son los artículos 5; 107 numeral 2 y 373 numeral 1. • Señalar pautas para el procedimiento que se debe seguir por pérdida o daños de elementos baratos: véase artículo 51, literal d). <p>Véase el libro <i>Informativos Administrativos. Preguntas y Respuestas</i>. De la Teniente Ingrid Téllez Zamudio. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá, D.C. 2001. Incluye el Decreto 791 de 1979 por el cual se aprueba <i>El Reglamento de Procesos Administrativos por pérdidas o daños de los bienes destinados al servicio del Ramo de Defensa Nacional</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ajustar el literal b) del artículo 51 (criterios para graduar la sanción). • Nivel ejecutivo: artículo 51, numeral 2, literal f). Quitarlo porque ya no aplica. • Ponerle título al artículo 150. Por su contenido debería ser "Medios de prueba". • Agregar, como requisito de forma, a indicación del lugar de la Audiencia, además de la hora y de la fecha, que ya están en el artículo 225 y 226 del Proyecto.
<p style="text-align: center;">17</p> <p>También aplicará para el caso previsto en el artículo 187 (inspección disciplinaria).</p> <p style="text-align: center;">Correcciones por errores de digitación</p> <p>En las siguientes normas se observan algunos erros de digitación que deben superarse: artículos 27; 178 inciso 2; 214 literal d).</p>	<p style="text-align: center;">18</p> <p style="text-align: center;">Óscar Villegas Garzón Síntesis Hoja de Vida</p> <p>Abogado de la Universidad Nacional. Especialista en Administración Pública. Especialista en Derecho Disciplinario. Candidato a Magister en Derecho Administrativo en la Universidad del Rosario. Diplomado en Alta Gerencia Pública. Auditor de Calidad (contenec).</p> <p>Autor de las siguientes obras:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Código Disciplinario Único. Compilación. Comentarios. Concordancias. Flujogramas y Complemento Normativo</i>. Ediciones Gustavo Ibáñez. 2. <i>El Proceso Disciplinario</i>. Ediciones Gustavo Ibáñez. 3. <i>Prácticas Forenses Disciplinarias</i>. Casa Editorial Grupo Económico. 4. <i>El Contrato de Prestación de Servicios: Estructura del Tipo Disciplinario</i>. Casa Editorial Grupo Económico. 5. <i>Las Sanciones Disciplinarias. Casuística (ensayo)</i>. Gobernación de Cundinamarca- Universidad de La Sabana. 6. <i>La Culpabilidad</i>. Tesis de Grado con destino a la Maestría en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario. 7. <i>El Procedimiento Verbal Disciplinario en el Código Disciplinario Único de Colombia</i>. Bogotá, 2014. <p>Catedrático de Derecho Disciplinario de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.</p> <p>Invitado de las universidades Nacional, Gran Colombia, Rosario, Militar "Nueva Granada", Libre, Santo Tomás, Sabana para conferencias sobre Derecho Disciplinario, además de instituciones oficiales y empresas privadas.</p> <p>Miembro Académico de nueve congresos nacionales de Derecho Disciplinario (2002 a 2010).</p> <p>Miembro Fundador del Instituto Hispanoamericano de Derecho Disciplinario.</p> <p>Ejerció por varios años la Secretaría Técnica del Comité Sectorial de Control Disciplinario Interno del Sector Hacienda y Crédito Público (2005 a 2014).</p> <p>Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (desde septiembre de 2009 hasta el 31 de marzo de 2014).</p> <p>Consultor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.</p> <p>En la actualidad abogado en ejercicio. Delenias, Asesorías y Capacitación en Derecho Disciplinario.</p>

COMENTARIOS AL PROYECTO DE CÓDIGO DISCIPLINARIO

Sobre la definición de culpa grave

Artículo 30. Culpa. La conducta es culposa cuando el sujeto disciplinable incurre en los hechos constitutivos de falta disciplinaria, por la infracción al deber objetivo de cuidado funcionalmente exigible y el sujeto disciplinable debió haberla previsto por ser previsible o habiéndola previsto con la diligencia que le correspondía.

La culpa sancionable podrá ser gravísima o grave. La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria.

Habrà culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.

El artículo 30 define la conducta culposa y señala que esta se sancionará cuando sea gravísima o grave. Señala que se incurre en aquella por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento, mientras que la culpa será grave por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.

Esta noción de culpa grave ríñe con el desarrollo legal y doctrinal de la figura, y más bien corresponde a la de culpa leve. Si se examina el artículo 63 del Código Civil, este entiende por culpa grave no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios, mientras que la culpa leve es aquella falta de diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios.

Por lo anterior y con el fin de armonizar el régimen disciplinario con el régimen legal del ordenamiento se sugiere adoptar como definición de culpa grave la que trae el artículo 63 del Código Civil, de manera que el artículo 30 quede de la siguiente manera:

Artículo 30. Culpa. La conducta es culposa cuando el sujeto disciplinable incurre en los hechos constitutivos de falta disciplinaria, por la infracción al deber objetivo de cuidado funcionalmente exigible y el sujeto disciplinable debió haberla previsto por ser previsible o habiéndola previsto con la diligencia que le correspondía.

La culpa sancionable podrá ser gravísima o grave. La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria.

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.ursario.edu.co



Habrà culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que aun una persona negligente imprime a sus actuaciones.

Sobre la prescripción de la acción disciplinaria

Artículo 34. Prescripción de la acción disciplinaria. La autoridad disciplinaria contará con un término de cinco (5) años, contados para las faltas de ejecución instantánea desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuada, desde la realización del último acto y para las omisivas, desde cuando haya cesado el deber de actuar. La prescripción se interrumpirá con la adopción y notificación del fallo de primera o única instancia. En este evento, para emitir y notificar el fallo de segunda instancia o de reposición, la autoridad disciplinaria tendrá un término de dos años contados a partir del siguiente día del término para impugnar la decisión.

No se entiende el otorgamiento de un plazo especial y diferenciado para la decisión del recurso que se interpone contra el fallo disciplinario de cerca de la mitad del término prescriptivo que se plantea, cuando el funcionario competente o bien es el mismo que ha proferido la decisión recurrida (reposición) o es el superior jerárquico de quien lo ha proferido (apelación), y por lo tanto debería controlar internamente que el trámite no lo apremie respecto de la ocurrencia de una eventual prescripción.

Por lo demás, si la fase de juzgamiento es oral, ello haría suponer que la duración de los procesos disciplinarios será menor, pues en parte ese es el sentido de la reforma propuesta, luego resulta un contrasentido que lo que se busca hacer más eficiente en la regulación del procedimiento se haga nugatorio con esta ampliación desproporcionada e irracional del plazo para la decisión de un recurso.

Nótese cómo, por ejemplo, en materia sancionatoria, la Ley 1437 de 2011 contempló un plazo de tres años para imponer la sanción, contados a partir de la ocurrencia del hecho sancionable, y de un año para resolver los recursos, por lo que a todas luces esta nueva regla va en contra de los principios constitucionales y legales de celeridad y eficiencia en el ejercicio de la función administrativa.

Por lo anterior, se recomienda seguir esa misma regla para el proceso disciplinario, de manera que el inciso 1º del artículo 34 quede de la siguiente manera:

Artículo 34. Prescripción de la acción disciplinaria. La autoridad disciplinaria contará con un término de cinco (5) años, contados para las faltas de ejecución instantánea desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuada, desde la realización del último acto y para las omisivas, desde cuando haya cesado el deber de actuar. La prescripción se interrumpirá con la adopción y notificación del fallo de primera o única instancia. En este

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.ursario.edu.co



evento, para emitir y notificar el fallo de segunda instancia o de reposición, la autoridad disciplinaria tendrá un término de un año contado a partir del siguiente día del término para impugnar la decisión.

Sobre algunos de los deberes del servidor público

Artículo 39. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

27. Publicar en las dependencias de la respectiva entidad, en sitio visible, una vez por mes, en lenguaje sencillo y accesible al ciudadano común, una lista de las licitaciones declaradas abiertas y de los contratos adjudicados, que incluya el objeto y su valor y el nombre del adjudicatario.

28. Hacer las apropiaciones en los presupuestos y girar directamente a las controladoras departamentales y municipales, como a la Contraloría General de la República y las Personerías Municipales y Distritales dentro del término legal, las partidas por concepto de la cuota de vigilancia fiscal, siempre y cuando lo permita el flujo de caja.

En relación con los deberes consagrados en los numerales 27 y 28 del artículo 39, se advierte respecto del primero que esa publicación no solamente se haga en las dependencias de la entidad, sino también y para garantizar de mejor manera la publicidad y la transparencia que se pretenden, en la página web de la entidad. Por su parte, a las personas no se les paga cuota de vigilancia fiscal por la sencilla razón de que no son organismos de control fiscal, luego deben ser excluidas de la enumeración que trae el numeral 28. En consecuencia se propone la siguiente redacción para estos dos numerales:

Artículo 39. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

27. Publicar en las dependencias de la respectiva entidad, en sitio visible y en la página web, una vez por mes, en lenguaje sencillo y accesible al ciudadano común, una lista de las licitaciones declaradas abiertas y de los contratos adjudicados, que incluya el objeto y su valor y el nombre del adjudicatario.

28. Hacer las apropiaciones en los presupuestos y girar directamente a las controladoras departamentales y municipales, como a la Contraloría General de la República dentro del término legal, las partidas por concepto de la cuota de vigilancia fiscal, siempre y cuando lo permita el flujo de caja.

Sobre algunas de las prohibiciones a los servidores públicos

Artículo 40. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

16. Reproducir actos administrativos suspendidos o anulados por la jurisdicción contencioso-administrativa, o proceder contra resolución o providencia ejecutoriadas del superior.

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.ursario.edu.co



27. Infringir las disposiciones sobre honorarios o tarifas de los profesionales liberales o auxiliares de la justicia y/o el arancel judicial, en cuantía injusta y excesiva.

El numeral 16 alude a la suspensión o anulación de actos administrativos por la jurisdicción contencioso-administrativa, cuando en razón del ejercicio de las acciones constitucionales es posible que otro juez de otra jurisdicción disponga esa misma medida, por lo cual es menester ampliar la prohibición a la orden impartida por cualquier autoridad judicial y no solamente por la jurisdicción especializada. Por su parte la referencia en el numeral 27 al arancel judicial es impropio, ya que el mismo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional. Por lo anterior, se propone la siguiente redacción de esas prohibiciones:

Artículo 40. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

17. Reproducir actos administrativos suspendidos o anulados por autoridad judicial competente, o proceder contra resolución o providencia ejecutoriadas del superior.

27. Infringir las disposiciones sobre honorarios o tarifas de los profesionales liberales o auxiliares de la justicia, en cuantía injusta y excesiva.

Sobre los criterios legales para distinguir las faltas graves de las faltas leves

Artículo 48. Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta disciplinaria. Las faltas gravísimas están constitutivamente señaladas en la ley. Se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios:

1. El grado de culpabilidad.
2. La naturaleza esencial del servicio.
3. El grado de perturbación del servicio.
4. La jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución.
5. La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.
6. Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior o cometerlo, o si lo cometió en estado de ebriedad originada en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.
7. Los motivos determinantes del comportamiento.
8. Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos.

Teniendo en cuenta que en materia sancionatoria deben prevalecer los principios de legalidad y de tipicidad, el que sea el operador disciplinario, con criterios tan amplios y de textura tan abierta como los que hoy existen en la Ley 734 de 2002 y que el proyecto reitera, que

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.ursario.edu.co



determine cuándo una conducta es calificable como falta grave y cuándo como falta leve, lo procedente de acuerdo con aquellos principios es que así como se han establecido taxativamente en la ley las faltas gravísimas, de la misma manera se haga con las faltas graves, de modo que todos los restantes comportamientos realizados por los sujetos disciplinables que entrenen la comisión de una falta disciplinaria por implicar el abuso o la extralimitación de un derecho, el incumplimiento de un deber o la incursión en una prohibición, inhabilidad, incompatibilidad o conflicto de interés, que no estén previstos como faltas gravísimas o como faltas graves, sean calificados como faltas leves, excluyendo cualquier posibilidad de que la tipificación de la conducta provenga del criterio subjetivo del operador y no del criterio objetivo definido ex ante por el legislador.

En esa medida se propone la siguiente redacción del artículo 48:

Artículo 48. Criterios para determinar la falta disciplinaria. Las faltas gravísimas están taxativamente señaladas en la ley. El incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones o la incursión en el régimen de prohibiciones, salvo que la conducta esté prevista como falta gravísima, será calificado como falta grave cuando respecto de la conducta o del sujeto disciplinable se establezca al menos una de las siguientes circunstancias:

1. Que el sujeto disciplinable al momento de la realización de la conducta haya desempeñado en propiedad, en provisionalidad o en encargo un empleo público que de acuerdo con las normas que regulan el servicio civil pertenezca al nivel directivo o ejecutivo de la entidad y que el desempeño en el cargo haya sido determinante para la realización de la conducta.
2. Que con la conducta se hayan vulnerado los derechos fundamentales de un tercero o de terceros.
3. Que de la conducta realizada por el sujeto disciplinable se haya derivado la interrupción o la suspensión de la prestación de un servicio público calificado por la ley como esencial.
4. Que de la conducta realizada se haya derivado un daño al patrimonio público.

En todos los demás casos la falta será calificada como leve.

Sobre algunos criterios atenuantes y agravantes de graduación de la sanción

Artículo 51. Criterios para la graduación de la sanción. La cuantía de la multa y el término de duración de la suspensión e inhabilidad se fijarán de acuerdo con los siguientes criterios:

1. **Atenuantes:**
 - a) La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función;
 - b) La confesión de la falta antes de la formulación de cargos;
 - c) Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado; y

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25. Teléfono: (371) 297 02 00
Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



d) Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso.

2) Agravantes:

- a) Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga;
- b) Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero;
- c) El grave daño social de la conducta;
- d) La ofensa a derechos fundamentales;
- e) El conocimiento de la ilicitud; y
- f) Pertener al servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.

En cuanto hace a los criterios para la graduación de la sanción, contemplados en el artículo 51 del proyecto, algunos acusan problemas de inconstitucionalidad, bien por violar el alcance de la prohibición de non bis in idem, bien por su indeterminación, que es vulneradora del principio de legalidad.

En efecto, el literal a) del numeral 2 establece como agravante haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga, por lo que la sanción que finalmente se imponga no deviene de la gravedad de la conducta investigada sino del comportamiento previo del sujeto que en su oportunidad ya fue merecedor de una sanción en otro proceso; si en este ya se lo sancionó, tomar esa sanción como agravante en un proceso posterior, no es nada diferente de sancionarlo dos veces por la misma conducta.

Por su parte la causal de agravación prevista en el literal c) del grave daño social de la conducta, sin definir qué se entiende por grave daño social ni quién califica que una conducta cause un grave daño social, ni cuando el daño social causado por la conducta es calificable como grave, deja en manos de la autoridad disciplinaria la determinación concreta de si la causal para agravar la sanción existe o no, cuando ello tendría que poder establecerse desde el mismo momento de la realización de la conducta, de manera que el disciplinado tenga claro de antemano que al obrar de la manera en que lo hace, de ser encontrado responsable la sanción que se le imponga tendrá una agravación, y que ello no dependa de que el operador disciplinario, según su parecer, califique si el comportamiento constitutivo de la falta ha causado un grave daño social.

Los literales e) y f), con una redacción más técnica, fueron trasladados como criterios para la calificación de las faltas como graves, por lo que no podrían ser empleados nuevamente para la agravación de la sanción sin incurrir en la vulneración de la garantía del non bis in idem.

El literal e) es una manera distinta de agravar la conducta cuando esta es cometida con dolo, eventualidad que de suyo ya tiene una carga punitiva, pues la sanción imponible respecto de la

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25. Teléfono: (371) 297 02 00
Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



misma falta es mayor cuando esta se ha realizado con dolo que si se ha llevado a cabo con culpa, por lo que se estaría penalizando dos veces por la misma causa.

De acuerdo con lo anterior solamente se mantendría como causal de agravación la prevista en el literal b) del texto proveniente del Senado. Por ello se propone atender criterios diferentes para la agravación de la sanción imponible, quedando el numeral 2) de este artículo de la siguiente manera:

Artículo 51. Criterios para la graduación de la sanción. La cuantía de la multa y el término de duración de la suspensión e inhabilidad se fijarán de acuerdo con los siguientes criterios:

1. **Atenuantes:**
 - a) La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función;
 - b) La confesión de la falta antes de la formulación de cargos;
 - c) Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado;
 - d) Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso.
 - e) Haber obrado por motivos nobles o altruistas.
 - f) Haber obrado en estado de emoción o pasión excusables.
 - g) La influencia de apremiantes circunstancias personales o familiares en la ejecución de la conducta.
- 2) **Agravantes:**
 - a) Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero;
 - b) Haber realizado la conducta por motivo abyecto, fítil o mediante precio, recompensa o promesa remuneratoria.
 - c) Haber realizado la conducta determinado por motivos de intolerancia o discriminación referidos a la raza, la etnia, la ideología, la religión, las creencias, la orientación sexual o alguna enfermedad o minusvalía de la víctima.
 - d) Haber empleado para la comisión de la falta medios de cuyo uso se pueda poner en peligro la vida o la integridad de las personas.
 - e) Haber ejecutado la conducta mediante acobardamiento o con abuso de la condición de superioridad sobre la víctima.
 - f) Hacer más nocivos los consecuencias de la falta.
 - g) Haber ejecutado la conducta valiéndose de un inimputable.

Sobre una falta relacionada con el servicio o la función pública

Artículo 56. Faltas relacionadas con el servicio o la función pública.

[...]

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25. Teléfono: (371) 297 02 00
Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



3. Consumir, en el sitio de trabajo o en lugares públicos, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave.

La Corte Constitucional en la sentencia C-252/03 condicionó la exigibilidad de esta falta en cuanto esa conducta afecte el ejercicio de la función pública; por lo anterior se propone adicionar el numeral 3 con esa mención:

Artículo 56. Faltas relacionadas con el servicio o la función pública.

[...]

3. Consumir, en el sitio de trabajo o en lugares públicos, sustancias prohibidas que produzcan dependencia física o síquica, asistir al trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes, en cuanto la conducta afecte el ejercicio de la función pública. Cuando la conducta no fuere reiterada conforme a la modalidad señalada, será calificada como grave.

Sobre una falta relacionada con el régimen de incompatibilidades, inhabilidades, impedimentos y conflictos de intereses

Artículo 57. Faltas relacionadas con el régimen de incompatibilidades, inhabilidades, impedimentos y conflictos de intereses.

[...]

4. Prestar, a título personal o por interpuesta persona, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o permitir que ello ocurra, hasta por el término de un (1) año después de la dejación del cargo, con respecto del organismo, entidad o corporación en la cual prestó sus servicios, y para la prestación de servicios de asistencia, representación o asesoría a quienes estuvieron sujetos a la inspección, vigilancia, control o regulación de la entidad, corporación u organismo al que haya estado vinculado.

Esta prohibición será indefinida en el tiempo respecto de los asuntos concretos de los cuales el servidor público conoció en ejercicio de sus funciones.

Se entiende por asuntos concretos de los cuales conoció en ejercicio de sus funciones aquellos de carácter particular y concreto que fueron objeto de decisión durante el ejercicio de sus funciones y de los cuales existan sujetos claramente determinados.

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25. Teléfono: (371) 297 02 00
Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



Esta norma fue modificada por el artículo 3º de la ley 1474 de 2011, con el fin de hacer más difícil la llamada "puerta giratoria", de manera que se sugiere mantener la redacción como fue definida esta falta gravísima en el estatuto anticorrupción, de la siguiente manera:

Artículo 57. Falta relacionadas con el régimen de incompatibilidades, inhabilidades, impedimentos y conflictos de intereses.

(...)

4. Prestar, a título personal o por interpuesta persona, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o permitir que ésta ocurra, hasta por el término de dos (2) años después de la dejación del cargo, con respecto del organismo, entidad o corporación en la cual prestó sus servicios, y para la prestación de servicios de asistencia, representación o asesoría a quienes estuvieron sujetos a la inspección, vigilancia, control o regulación de la entidad, corporación u organismos al que se haya estado vinculado.

Esta prohibición será indefinida en el tiempo respecto de los asuntos concretos de los cuales el servidor público conoció en ejercicio de sus funciones.

Se entiende por asuntos concretos de los cuales conoció en ejercicio de sus funciones aquellos de carácter particular y concreto que fueron objeto de decisión durante el ejercicio de sus funciones y de los cuales existen sujetos claramente determinados.

Sobre las faltas relacionadas con la moralidad pública

Artículo 63. Falta relacionada con la moralidad pública.

Se propone adicionar como falta la designación o contratación por parte de los titulares de los organismos de control de parientes de quienes hayan intervenido en su postulación o elección o a estos últimos.

Artículo 63. Falta relacionada con la moralidad pública

11. Nombrar o contratar en los organismos de control a los parientes en cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o a los cónyuges o compañeros permanentes de quienes hayan intervenido en la postulación o elección del Contador General de la República, el Procurador General de la Nación, el Auditor General de la República, los controladores de las entidades territoriales y los servidores distritales y municipales. También constituirá falta disciplinaria gravísima el nombramiento o la contratación en esas entidades de quienes hayan intervenido en la postulación o elección de los mismos servidores públicos.

Sobre las sanciones a los particulares disciplinables

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



Cuando la prestación del servicio sea permanente y la vinculación provenga de nombramiento oficial, será de destitución e inhabilidad de uno a veinte años.

El valor de la multa y el término de la inhabilidad, además de lo previsto en el artículo siguiente, se establecerán aplicando los criterios de graduación de las penas por cuantías que contempe el Código Penal.

Sobre la notificación de las decisiones disciplinarias

Artículo 121. Formas de notificación. La notificación de las decisiones disciplinarias puede ser personal, por estado, en estrados, por edicto o por conducta concluyente.

Artículo 124. Notificación de decisiones interlocutorias. Proferido la decisión se procederá así:

- 1. Al día siguiente se librará comunicación con destino a la persona que deba notificarse.
- 2. En la comunicación se indicará la fecha de la providencia y la decisión tomada.
- 3. Si transcurridos tres (3) días hábiles al recibo de la comunicación el disciplinado no comparece, la secretaria del despacho que proferió la decisión la notificará por estado. Se entenderá recibida la comunicación cuando haya transcurrido cinco (5) días contados a partir del día siguiente a la entrega en la oficina de correo.

De esta forma se notificará el auto de cierre de la investigación y traslado para alegatos preafectivos y el traslado del dictamen pericial para la etapa de investigación.

Artículo 125. Notificación por funcionario comisionado. En los casos en que la notificación de la citación a audiencia y formulación de cargos deba realizarse en sede diferente a la del competente, este podrá comisionar para tal efecto a otro funcionario de la Procuraduría o al jefe de la entidad a la que esté vinculado el investigado, o en su defecto, al personal distrital o municipal del lugar donde se encuentre el investigado o su apoderado, según el caso. Si no se pudiere realizar la notificación personal, se fijará edicto en lugar visible de la secretaria del despacho comisionado, por el término de cinco (5) días hábiles. Cumplido lo anterior, el comisionado devolverá inmediatamente al comitente la actuación, con las constancias correspondientes.

La actuación permanecerá en la Secretaría del funcionario que proferió la decisión.

Artículo 128. Notificación por edicto. Los autos que deciden la apertura de investigación, de vinculación y el fallo de segunda instancia que no puedan notificarse personalmente, se notificarán por edicto. Para tal efecto, una vez proferida la decisión, se citará inmediatamente al disciplinado, por un medio eficaz, a la entidad donde trabajó o a la última dirección registrada en su hoja de vida o a la que aparezca en el proceso disciplinario, con el fin de notificarle el contenido de aquélla y, si es sancionatoria, hacerle conocer los recursos que puede interponer. Se dejará constancia secretarial en el expediente sobre el envío de la citación.

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



Si vencido el término de cinco (5) días a partir del día siguiente a la entrega en la oficina de correo, no comparece el citado, en la Secretaría se fijará edicto por el término de tres (3) días para notificar la providencia.

Cuando el procesado ha estado asistido por apoderado, con él se surtirá la notificación.

Los artículos referidos conservan el sistema de notificaciones que trae la Ley 734 de 2002, a pesar de que con ocasión de la expedición de la Ley 1437 de 2011 se mejoró significativamente este importante componente del trámite de las actuaciones administrativas para garantizar la concreción del principio de publicidad, el derecho al debido proceso y el ejercicio efectivo del derecho a la defensa. En esa medida se propone efectuar una remisión al CPACA y sustituir donde correspondiera las notificaciones por edicto por las notificaciones por aviso. En consecuencia los artículos reseñados quedarían así:

Artículo 121. Formas de notificación. La notificación de las decisiones disciplinarias puede ser: personal, por aviso, por estado, en estrados o por conducta concluyente.

Artículo 124. Notificación de decisiones interlocutorias. Para la notificación de las decisiones interlocutorias se aplicará las disposiciones sobre notificación personal y supletoria por aviso previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para los procedimientos y actuaciones administrativas.

Artículo 125. Notificación por funcionario comisionado. En los casos en que la notificación de la citación a audiencia y formulación de cargos deba realizarse en sede diferente a la del competente, este podrá comisionar para tal efecto a otro funcionario de la Procuraduría o al jefe de la entidad a la que esté vinculado el investigado, o en su defecto, al personal distrital o municipal del lugar donde se encuentre el investigado o su apoderado, según el caso. El funcionario comisionado realizará la notificación en la forma prevista en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para las notificaciones personales y supletorias por aviso. Cumplido lo anterior, el comisionado devolverá inmediatamente al comitente la actuación, con las constancias correspondientes.

La actuación permanecerá en la Secretaría del funcionario que proferió la decisión.

Artículo 128. Notificación por aviso. Los autos que deciden la apertura de investigación, de vinculación y el fallo de segunda instancia que no puedan notificarse personalmente, se notificarán por aviso. Para tal efecto se aplicarán las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cuando el procesado ha estado asistido por apoderado, con él se surtirá la notificación.

Sobre el reintegro de funcionarios suspendidos

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



Artículo 218. Reintegro del suspendido. Quien hubiere sido suspendido provisionalmente será reintegrado a su cargo o función y tendrá derecho al reconocimiento y pago de la remuneración dejada de percibir durante el periodo de suspensión, cuando la investigación termine con fallo absolutorio, o decisión de archivo o de terminación del proceso, o cuando expire el término de suspensión sin que se hubiere proferido fallo de primera o única instancia.

Artículo 259. Reintegro del suspendido. Quien hubiere sido suspendido provisionalmente será reintegrado a su cargo y tendrá derecho a la remuneración dejada de percibir durante el periodo de suspensión, cuando la investigación termine con archivo definitivo o se produzca fallo absolutorio, o cuando expire el término de suspensión sin que hubiere concluido la investigación, si la sanción fuere de suspensión inferior al término de la aplicada provisionalmente, tendrá derecho a percibir la diferencia.

La medida cautelar de suspensión provisional entraña un problema cuando hay lugar al reintegro porque el proceso disciplinario termina sin declaración de responsabilidad al suspendido o cuando la duración de la suspensión provisional haya sido superior a la de la sanción impuesta, pues no solamente hay una implicación referida al reconocimiento y pago de la remuneración dejada de percibir, sino que para el empleador representa el pago de una sanción por la extemporaneidad en el pago de los parafiscales causados así como de los aportes correspondientes al sistema de seguridad social integral (salud, pensión y riesgos laborales).

Por lo anterior es necesario salvaguardar en tales eventos el patrimonio público, estableciendo la improcedencia de la sanción pecuniaria por el pago intempestivo de los aportes y parafiscales, adicionando un inciso a tales artículos del siguiente tenor:

Artículo 218. Reintegro del suspendido (...)

En este caso, con la liquidación de la nómina del periodo en el cual la entidad realice el pago de la remuneración dejada de percibir, se pagarán los aportes parafiscales y al sistema de seguridad social integral sobre ese valor, sin que haya lugar al pago de intereses ni multas por la extemporaneidad.

Artículo 259. Reintegro del suspendido (...)

En este caso, con la liquidación de la nómina del periodo en el cual la entidad realice el pago de la remuneración dejada de percibir, se pagarán los aportes parafiscales y al sistema de seguridad social integral sobre ese valor, sin que haya lugar al pago de intereses ni multas por la extemporaneidad.

Sobre la oportunidad para la interposición del recurso contra el fallo de primera instancia

Artículo 232. Recurso contra el fallo de primera instancia. Contra el fallo de primera instancia procede el recurso de apelación. Este deberá interponerse en la misma diligencia y se podrá

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653

Calle 12 C No. 6 – 25 Teléfono: (571) 297 02 00 Bogotá D.C., Colombia – www.unsario.edu.co



sustentar verbalmente de forma inmediata o por escrito dentro de los cinco (5) días siguientes ante la secretaría del despacho.

Así como la Ley 1437 de 2011 mejoró significativamente el sistema de notificaciones en los procedimientos administrativos, otro importante avance para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la defensa y otorgarle a la vía gubernativa eficacia, fue la ampliación del término para la interposición y sustentación de los recursos en sede administrativa. Por ello se propone armonizar las disposiciones propuestas al respecto con la regulación más garantista del CPACA en los siguientes términos:

Artículo 233. Recurso contra el fallo de primera instancia. Contra el fallo de primera instancia procede el recurso de apelación. Éste deberá interponerse en la misma diligencia y se podrá sustentar verbalmente de forma inmediata o por escrito dentro de los diez (10) días siguientes ante la secretaría del despacho.

Manuel Alberto Restrepo Medina

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario – 1653
Calle 12 C No. 4 – 25. Teléfono: (571) 297 02 00
Bogotá D.C., Colombia – www.ursario.edu.co



Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil quince (2015).

Doctores
Jaime Buenahora Febres
Presidente
José Neftalí Santos Ramírez
Vicepresidente
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
E.S.D.

AS
16/04/15

Respetados Congresistas

Paulina Canosa Suárez, magistrada de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, agradeciendo la gentileza de invitarme a participar en la audiencia pública sobre el proyecto de ley 195 de 2014 Cámara, 055 de 2014, Senado, acumulado ley No. 050 de 2014 Senado, por el cual se expide el **Código General Disciplinario**, con la finalidad de escuchar nuestras opiniones y comentarios, procedo a exponerlos en los siguientes términos:

1. El artículo 3 en el párrafo segundo, debe agregar a los empleados judiciales, a los auxiliares de la justicia y a los jueces de

par como sujetos disciplinables por la Jurisdicción disciplinaria, para integrar en esta norma el contenido del proyecto de acto legislativo 18 de 2014 Senado y 153 de 2014, Cámara, acumulado con los proyectos 02, 04, 05, 06 y 12 de 2014 Senado, en el artículo 21 que pretende reformar el 257 de la Carta Política -empleados-, el artículo 41 de la Ley 1474 de 2011 -auxiliares de la justicia-, y la Ley 497 de 1999 artículo 34 -jueces de paz-. Y en todos los casos, mencionarlos como sujetos disciplinables en el artículo 26 del proyecto que hoy nos ocupa.

Con relación a estas competencias, deben hacerse las siguientes precisiones:

Así como en el artículo 78 del proyecto, se disponen las faltas especiales que pueden cometer los notarios, deben agregarse los respectivos artículos, que remitan a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia la regulación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, derechos, deberes y prohibiciones de los empleados de la Rama Judicial (art. 239 y 242 del proyecto), lo que solo ha sido previsto al suprimir del ejercicio de la acción disciplinaria a los "superiores jerárquicos inmediatos" en el artículo 84 del proyecto, que sustituiría al 67 de la Ley 734 de 2002.

Respecto de los jueces de paz, debe quedar claro que el régimen de faltas y de sanciones será el contemplado en la ley estatutaria que los regula, la Ley 497 de 1999, a la cual se le dió trámite simultáneo de ley ordinaria y ley estatutaria en el Congreso de la República, o se incluya directamente en este Código, dado que en la actualidad hay un verdadero caos jurisprudencial, en razón de que el artículo 34 de la Ley 497 de 1999, señala como única sanción la remoción, y en algunos casos, ante la ausencia de una norma expresa que lo regule, se han impuesto las faltas y las sanciones regladas en las leyes 270 de 1996 y 734 de 2002, sin distinguir que se trata de dos jurisdicciones distintas, y que existe una ley estatutaria que regula a cada una de ellas, a saber, la Ley 497 de 1999, para los jueces de paz, y la Ley 270 de 1996, para los empleados y funcionarios judiciales.

Si se tramita un código con la pretensión de que sea "general" para sustituir al que se llamó "único", pero se deja por fuera a solución de los problemas existentes, van a acabarse los sinónimos para reformar al futuro, el que hoy estamos discutiendo.

Y que no decir, de los auxiliares de la justicia, cuya competencia para el juzgamiento le fue otorgada a las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, por el artículo 41 de la Ley 1474 de 2011, pero sin desarrolló tal competencia, con los deberes, las

faltas y las sanciones a que se harían merecedores, lo que a mi juicio, constituye una omisión legislativa, que hace la norma inconstitucional.

Porque en distintas interpretaciones que hoy por hoy también engrosan el caso jurisprudencial en la materia, se cita una infortunada definición de la Corte Constitucional, tomada en la C-798 de 2003, al tratar a los auxiliares de la justicia como "particulares que cumplen transitoriamente funciones públicas", a pesar de que líneas adelante se transcribe el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, que modificó el artículo 53 de la Ley 734 de 2002, que define la FUNCIÓN PÚBLICA como aquella que cumple los cometidos estatales, y olvidando que el estado no tiene entre sus funciones ninguna de las que cumplan los auxiliares de la justicia, quienes solo cumplen oficios públicos como colaboradores de la administración de justicia.

Los deberes, las faltas y las sanciones que deben ser de aplicación restrictiva, han adquirido una interpretación extensiva, y por ende inconstitucional, al punto de que se dice que debe aplicarse la Ley 734 de 2002, otras veces que el "acuerdo No. 1518 de 2002", otras que los artículos 9 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, y ahora, que las normas del Código General del Proceso que los sustituyeron, llegándose al extremo de decir, que para excluir de la lista a un auxiliar de la justicia hay que tramitar un proceso

disciplinario, cuando esta función mecánica corresponde y ha correspondido siempre a la Sala Administrativa del Consejo Superior, y en la actualidad, sin requerir previo incidente ante el juez competente, pues fue simplificado el trámite correccional, pero no para convertirlo en un trámite jurisdiccional disciplinario, innecesario e ilegal. Por supuesto que esto significa que se confunden las sanciones correccionales con las sanciones disciplinarias.

Forzadamente pretende decirse que la norma aplicable es la Ley 734 de 2002, "sobre la base de que los auxiliares de la justicia cumplen "función pública", sin percatarse de los perversos efectos que tiene la aplicación de dicha ley -principalmente el derecho a la igualdad contemplado en el artículo 13 de la Carta Política-, entre los cuales a modo de ilustración citamos:

a. Los auxiliares de la justicia, al ser tratados como que son "servidores públicos", tendrían la posibilidad de ser juzgados dos veces por la Ley 734 de 2002, por los mismos hechos, uno jurisdiccional ante estas Salas, y otro administrativo ante su superior jerárquico o la Procuraduría General de la Nación, violándose el artículo 29 de la Carta Política.

b. Los curadores ad litem tendrían doble juzgamiento jurisdiccional, uno por Ley 1123 de

2007 al tenor de artículo 19, y otro por la Ley 734 de 2002, por el mismo hecho.

c. Los partidores, serán los grandes beneficiados, porque en la Sala Seccional de Bogotá, no los investigan por Ley 1123 de 2007, a pesar de ser abogados en el ejercicio de la profesión, creándose una inconcebible excepción de hecho, ya que únicamente están siendo investigados por Ley 734 de 2002, que como no tiene faltas ni sanciones aplicables a ellos, siempre quedan impunes.

d. Los secuestrados, que antes del artículo 41 de la Ley 1474 de 2011, estando vigente la Ley 734 de 2002, no tenían régimen disciplinario aplicable, por arte de un artículo de reemplazo y medio se les aplican las normas que antes no les eran aplicadas.

e. en algunos casos se les ha investigado aplicándoles las normas destinadas a los particulares que ejercen funciones públicas, porque a pesar de que estas Salas tiene competencia (artículo 41 de la Ley 1474 de 2011), no están contemplados entre los sujetos disciplinables (artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, que modificó el artículo 53 de la Ley 734 de 2002), y ninguna de sus actuaciones como auxiliares puede hacerlos incurrir en inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades

ni conflictos de intereses al tenor del artículo 54 de la Ley 734 de 2002, ni en las faltas gravísimas contenidas en el artículo 55 que obliguen a la imposición de las sanciones de multa e inhabilidad establecidas en el artículo 56 ibidem.

Considero que adelantar investigaciones contra auxiliares de la justicia, sin que existan deberes, ni faltas, ni sanciones aplicables, solo para archivarlos, es un verdadero engaño a la justicia, pues jamás podrían atribuirse cargos en su contra, ni mucho menos condenarlos, salvo forzando la normas existentes, violando los artículos 13 y 29 de la Carta Política.

La omisión legislativa debe subsanarse cuanto antes, porque es muy importante para la ciudadanía que las personas naturales y jurídicas que hoy ejercen como auxiliares de la justicia, tengan un régimen e faltas de sanciones, pues la omisión legislativa, hace inconstitucional la competencia atribuida.

Esto no quiere decir que la conducta reflejada en los expedientes por los auxiliares de la justicia quede impune, pues ellos responden también penal y civilmente, acciones que bien puede ejercer el quejoso, pues son las pertinentes, y no forzar investigaciones disciplinarias, porque resulta ilegal, en la medida en que la norma que otorga competencia a estas Salas, se quedó corta, al no

disponer ni faltas, ni sanciones para quienes se desempeñan como tales.

(Cito los radicados 0500110200020110185401 con ponencia del magistrado José Ovidio Claros Polanco, y 11001110200020120323501 con ponencia de la magistrada Julia Emma Garzón de Gómez).

2. En cuanto a los aspectos sustanciales de la reforma y concretamente sobre los principios mínimos que deben regir el derecho disciplinario, no encuentro la razón de suplir el de derecho a la defensa, cuando la persona se le investigue como ausente, lo que si bien, no estaba contemplado expresamente por el artículo 17, si era una exigencia constitucional en la C-948 de 2002. Entendemos que se suprime la mención para el juzgamiento, dado que ahora será obligatorio contar con defensor, pero debe quedar expreso para la investigación del ausente o del discapacitado.

La obligatoriedad de que el disciplinado esté asistido de un defensor en la etapa de juzgamiento, va a generar en la práctica, el mismo problema que hoy tenemos en Ley 1123 de 2002, que exige que en la audiencia siempre esté presente el disciplinado o su defensor, porque este país no existe la cultura de comparecer a ejercer las designaciones como defensores de oficio, y como si fuera poco, cuando se ordenan copias para su investigación, en la

mayoría de casos se producen inhibitorios de plano, lo que agrava el problema. Se introduce un mecanismo que va a ser causa de dilación del proceso, por lo cual, para evitarlo deben tomarse medidas legislativas en relación con la inasistencia del defensor designado, consignando expresamente que el designado deberá actuar hasta el final, sin que pueda ser removido por la presencia del disciplinable o del defensor, como hacemos en la práctica jurisdiccional en algunos despachos, aprovechando la redacción del artículo 104. Solo así, se garantizará siempre la presencia del defensor, y por ende la concentración y la celeridad, casos principios procesales constitucionales.

5. Al definir los conceptos de dolo y culpa en materia disciplinaria, no se logra el objetivo declarado en la ponencia, ya que a mi juicio no se aclara al definir el dolo disciplinario entendiendo a que se trata de investigaciones sobre lo funcional, siempre se conocen los hechos constitutivos de falta y su ilicitud, y "querer su realización" puede llevar también a la subjetividad, que puede llevar o a la limitación de las posibilidades del investigador al tiempo que agrava la situación del investigado. Y por otro lado, quedan por fuera de la conducta culpable la negligencia, la impericia y la

violación de reglamento, quedando solo la imprudencia.

6. En cuanto a la prescripción disciplinaria, consideramos que la peor política criminal es aquella que aumenta los términos de prescripción. Similar crítica hicimos en su momento a la novedosa figura de la caducidad incorporada en la ley 1474 de 2001, hoy por fortuna suprimida, pero a costa de la extensión de los términos, introduciendo la "interrupción" de la prescripción, lo que no ha debido suceder.

El debido proceso, más aún en los procesos orales, exige celeridad, y aquí se está privilegiando la peqüidermía investigativa y juzgadora, cuando los términos contemplados para el procedimiento, permiten que en un término mucho menor al de 5 años, pueda tramitarse el proceso. Además, vencidos los términos, y así lo ha dicho en innumerables oportunidades la Corte Constitucional, no puede realizarse ninguna actividad distinta de que el proceso permanezca en turno para decisión, en respeto al derecho a la igualdad.

Entonces, siendo el derecho disciplinario, como el penal, la *ultima ratio*, también debe favorecerse a los investigados con procesos cortos, efectivos, y respetuosos de los principios que hoy se extienden bajo un supuesto garantismo, y no acabar con ellos

al introducir extensiones incommensurables, particularmente para decidir y notificar las decisiones tomadas en segunda instancia. El Estado tiene que ser efectivo, y tanto la Procuraduría General de la Nación, como los demás titulares de la acción disciplinaria, han demostrado que en casos particulares y concretos, que no voy a mencionar, han podido tener la celeridad en la investigación y los fallos, lo que deben seguir haciendo, pero no selectivamente, sino respetando el derecho a la igualdad, y los turnos para decisión. No podemos seguir patrocinando que el estado sea condenado por largos procesos disciplinarios a los que soporta a los sujetos, para al final, absolver por falta de certeza.

En materia penal se contempló la indeterminación del término de la investigación, que el Congreso de la República tuvo que morigerar, reformando el Código para disponer el archivo, transcurridos dos años, sin resultados para imputación.

Por lo tanto nos oponemos a la extensión innecesaria y perjudicial de las investigaciones y juzgamientos disciplinarios.

7. En relación con los efectivos beneficios por colaboración, siempre nos hemos opuesto a que el estado premie a quien infringe la ley, y además es desleal, porque desde el punto de vista ético repugna, no solo la actitud de quien se acoge a dicha figura,

sino que el estado sacrifica caros principios humanistas para lograr efectivismo.

8. En relación con el llamado ajuste de los mínimos de las sanciones disciplinarias consistentes en suspensión y multa, lo que hace es subir las penas para fomentar la "colaboración", dejando espacio para el "premio al sapo".

Pero afectando a aquellas personas que son vencidas en juicio, y que podían haber sido beneficiadas con una pena mínima, que hoy casi triplica la que normalmente se impone.

Este derecho premial, entendiéndose de investigaciones éticas debería ser repudiado por su carácter contradictorio, por el mensaje negativo que manda a la comunidad, ya que los ciudadanos pueden infringir la ley, pero si "colaborar" les rebajamos la pena, pero quien asume su defensa, sin que sus principios éticos le permitan ser desleal, es castigado por no serlo. Flaco favor se le hace a esta sociedad andina, donde cada día se degradan más los valores sociales, que requiere como nunca que desde estas instancias se sienten precedentes que llamen a rescatar los valores del estado social y democrático de derecho.

En cambio si compartimos la rebaja de pena por confesión, que es la aceptación de la propia falta, sin tener que acudir a delación, y que aunque está

contemplada en la Ley 734 de 2002, como un atenuante si se hace antes de formular cargos, y se mejora en el sentido de que se acepte cuando se hace con posterioridad a conocerlos, pero antes de la audiencia.

9. Y resulta irónico que mientras las sanciones mínimas se aumentan, las sanciones máximas se reducen. No se explica el porqué. Los grandes violadores de sus deberes funcionales, van a ser premiados, mientras que los pequeños casos, que son los más, van a resultar gravados. Esta clase de políticas criminales no son disuasivas, son inhumanas.

10. La doble instancia para la investigación y juzgamiento de los magistrados de tribunales y consejos seccionales, y los fiscales y procuradores delegados respectivos, quedó en el olvido, dejándola solo para los aforados y los altos funcionarios del Estado que actualmente se investigan por parte del Procurador General de la Nación.

Pasó por alto el proyecto contemplar al menos la separación del funcionario encargado de la investigación, del encargado del juzgamiento.

Y también, que en el caso de los magistrados de los Consejos Seccionales, no solamente nos investigan en única instancia, sino que lo hace la misma autoridad que nos nombra, que es el superior jerárquico, y que

nos califica, por lo que con mayor razón, debe buscarse el mecanismo para garantizar la independencia de quien ejerce la función, pues la propuesta contempla un único procedimiento, con la dos etapas de investigación y juzgamiento, las que se llevarían a cabo por parte de un mismo funcionario.

5. Por otra parte, la fase de juzgamiento, se desarrollaría en audiencia, pero desde el punto de vista jurisdiccional disciplinario, consideramos una afrenta contra la dignidad del funcionario judicial, la publicidad y el enfrentamiento con quien formula la queja, de cara a la presunción de inocencia.

Las Salas Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, y Los Seccionales, se han caracterizado por la **discreción** en sus actuaciones. No se acostumbra a publicitar el proferimiento de un auto de cargos, o de una sentencia de primera instancia, como lo hacen recurrentemente otros órganos de control, para luego dejar el caso inactivo, o en el mejor de los casos, archivarlo o absolver al encartado. Y conocemos y decidimos permanentemente casos muy delicados. No somos partidarios de la justicia "show".

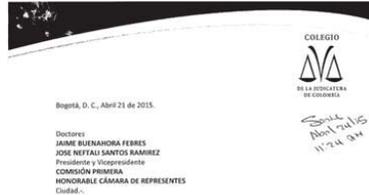
Además, normalmente los procesos contra funcionarios judiciales se basan en prueba documental. Consideramos, que dada la dignidad de estos cargos, si se mantienen las audiencias, no deben ser

públicas.

6. Finalmente, debe estudiarse detenidamente el **INDULTO DISCIPLINARIO** que se propone, mirar a quien beneficia, darlo a las sanciones mínimas y no a las que fueron impuestas por actos de corrupción; y estudiar detenidamente las nuevas competencias que reclama la Procuraduría General de la Nación, en particular para la investigación y juzgamiento de funcionarios de elección popular no aforados, y en caso de que se encuentre suficiente motivación para atribuirle, limitarla exclusivamente a los actos de **corrupción**, para ajustarla a los estándares internacionales que devienen del bloque de constitucionalidad. Para este efecto, y para no extenderme más, sugiero se consulte el salvamento de voto presentado por el magistrado Néstor Iván Javier Osuna, en el radicado de tutela **2013.08120.01** del Consejo Superior de la Judicatura.

Agradezco su atención,


PAULINA CAMOSA SUÁREZ
MAGISTRADA



Bogotá, D. C., Abril 21 de 2015.

Doctores
JAMMI BUENAHORA FERRES
JOSE NEFFALI SANTOS RAMIREZ
 Presidente y Vicepresidente
COMISIÓN PRIMERA
HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES
 Ciudad.-

Respetados doctores:

Confirmando a la atenta invitación librada por esa honorable corporación legislativa para intervenir en la audiencia pública programada para el 24 de abril del año en curso, con ocasión del trámite de la reforma al código disciplinario - Proyecto de Ley No. 195 de 2014 (Cámara) y No. 055 de 2014 (Senado), acumulado con el Proyecto de Ley No. 050 de 2014 por medio del cual se expide el CÓDIGO GENERAL DISCIPLINARIO, de manera respetuosa nos permitimos confirmar nuestra asistencia y participación a este importante evento democrático.

En este sentido, ponemos a consideración de la Honorable Comisión Primera de la Cámara, la ponencia que contiene las observaciones y proposiciones formuladas por el Colegio de la Judicatura de Colombia, buscando de esta manera ofrecer desde nuestra formación y experiencia como Magistrados de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias, una contribución efectiva al Honorable Congreso de la República en la trascendental labor de configuración de la nueva ley disciplinaria.

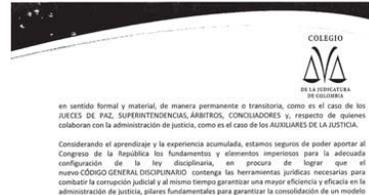
Sea esta la oportunidad para expresarle que el Colegio de la Judicatura de Colombia es una asociación profesional, sin ánimo de lucro, inspirada en los principios democráticos que emanan del Estado social de derecho, conformada en esencia por Magistrados y Magistradas de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias y Administrativas de las distintas Secciones de la Judicatura del país, cuya finalidad central está enfocada a la promoción y defensa de los órganos de gobierno de la rama judicial y de control disciplinario de los funcionarios que cumplen la función de administración de justicia.

En este contexto, nuestro colectivo también busca impulsar la consolidación de una ética de lo público que contribuya al mejoramiento de los estándares de eficiencia y calidad en la prestación del servicio de justicia, sirviendo igualmente de órgano de representación de sus miembros ante las diferentes autoridades e instituciones.

Los miembros de nuestro colectivo, son en esencia MAGISTRADOS Y MAGISTRADAS DE LAS SALAS JURISDICCIONALES DISCIPLINARIAS de todo el país, profesionales con las más altas calidades personales y jurídicas, dada su amplia formación y experiencia en el campo disciplinario, los cuales tienen a su cargo la función de administrar justicia disciplinaria frente a los FUNCIONARIOS JUDICIALES Y ABOGADOS, también respecto de quienes administran justicia.

Calle 28 # 33A - 24 Oficina 43 Edificio Museo
 Parque Central Centro Internacional de Bogotá
 Teléfono Celular: (57) 35 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



en sentido formal y material, de manera permanente o transitoria, como es el caso de los JUECES DE PAZ, SUPERINTENDENCIAL, ÁRBITROS, CONCILIADORES y, respecto de quienes colaboran con la administración de justicia, como es el caso de los AUXILIARES DE LA JUSTICIA.

Considerando el aprendizaje y la experiencia acumulada, estamos seguros de poder aportar al Congreso de la República los fundamentos y elementos impresos para la adecuada configuración de la ley disciplinaria, en procura de lograr que el nuevo CÓDIGO GENERAL DISCIPLINARIO contenga las herramientas jurídicas necesarias para combatir la corrupción judicial y al mismo tiempo garantizar una mayor eficiencia y eficacia en la administración de justicia, pilares fundamentales para garantizar la consolidación de un modelo de gestión pública transparente, objetivo e imparcial que responda a las necesidades de la sociedad.

Precisamente, luego del examen del articulado aprobado en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República, ponemos a su consideración las observaciones y proposiciones que los Magistrados de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos de la Judicatura, integrantes del Colegio de la Judicatura de Colombia, han formulado para que se puedan corregir algunos defectos de la normativa aprobada en el segundo debate, evitando contradicciones y vacíos que luego pueden afectar la normalidad de los procesos disciplinarios.

En todo caso, si bien se formulan algunas recomendaciones sobre la generalidad del texto legal, debemos resaltar que la principal preocupación del Colegio de la Judicatura de Colombia radica en la ausencia de ajustes en la parte correspondiente al ESTATO DISCIPLINARIO aplicable a los miembros de la rama judicial, siendo conscientes de la necesidad de hacer los ajustes que la institucionalidad y la sociedad demandan para que la misma sirva como un verdadero instrumento de protección de la función pública de administración de justicia, consolidando una herramienta eficaz de control ético de sus funcionarios y empleados y como medio de supervisión de la corrupción.

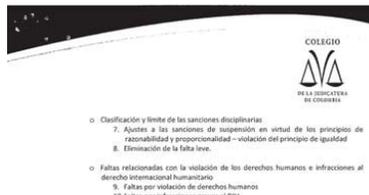
Los temas sobre los cuales desearíamos nuestras proposiciones son los siguientes:

• RÉGIMEN GENERAL

- o Titularidad y autonomía de la función jurisdiccional disciplinaria
 - 1. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria
- o Derecho de defensa
 - 1. Defensa material - Defensa técnica
 - 2. Confesión
- o Principios de la acción disciplinaria
 - 4. Crímenes de lesa humanidad
 - 5. Crímenes de guerra
 - 6. Fallos de los organismos internacionales por violación de derechos humanos

Calle 28 # 33A - 24 Oficina 43 Edificio Museo
 Parque Central Centro Internacional de Bogotá
 Teléfono Celular: (57) 35 3587582

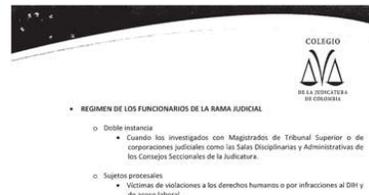
www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



- o Clasificación y límite de las sanciones disciplinarias
- 7. Ajustes a las sanciones de suspensión en virtud de los principios de razonabilidad y proporcionalidad - violación del principio de igualdad
- 8. Eliminación de la falta leve.
- o Falta relacionada con la violación de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario
 - 9. Falta por violación de derechos humanos
 - 10. Falta por infracciones graves al DIH
- o Facultades de los sujetos procesales
 - 11. Designación de apoderados por víctimas y perjudicados en casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH como también de los afectados con las conductas constitutivas de abuso laboral.
- o Notificaciones y comunicaciones
 - 12. Notificación del auto de iniciación de indagación preliminar
 - 13. Autorización para notificación por medio electrónico
 - 14. Notificación por Edicto - auto de apertura de indagación preliminar y fallo de primera o única instancia
 - 15. Comunicaciones al quejoso - fallo absolutorio
 - 16. Comunicaciones de autos de sustentación que no deban notificarse
- o Recursos
 - 17. Auto que niega pruebas o copia a los sujetos procesales
 - 18. Auto de cierre y auto que ordena traslado para alegato final
- o Etapa de indagación preliminar
 - 19. No puede formar parte del capítulo dedicado a los multados
 - 20. Prórroga del término - para individualización del sujeto disciplinable
 - 21. Prórroga del término en casos de violaciones a los derechos humanos, infracciones al DIH.
 - 22. Deber de motivación de la decisión de apertura y prórroga.
- o Audiencia de juzgamiento
 - 23. Las pruebas no se deben ordenar en el auto de formulación de cargos
 - 24. Suprimir la lectura del auto de formulación de cargos al iniciar la audiencia
 - 25. Solicitudes de prueba por sujetos procesales distintos al investigador, ministerio público, apoderado de las víctimas.
 - 26. Ampliar el término probatorio del juicio

Calle 28 # 33A - 24 Oficina 43 Edificio Museo
 Parque Central Centro Internacional de Bogotá
 Teléfono Celular: (57) 35 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



• RÉGIMEN DE LOS FUNCIONARIOS DE LA RAMA JUDICIAL

- o Doble instancia
 - Cuando los investigados con Magistrados de Tribunal Superior o de corporaciones judiciales como las Salas Disciplinarias y Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.
- o Sujetos procesales
 - Víctimas de violaciones a los derechos humanos o por infracciones al DIH y de abuso laboral.
- o Notificaciones
 - Auto de apertura de indagación y de investigación disciplinaria
 - Establecer un procedimiento de notificación especial para la sentencia por tratarse de decisión que no se adopta en audiencia sino en Sala.
- o Derecho de defensa
 - Designación de defensor de oficio cuando se declare persona ausente al disciplinable.
- o Comunicaciones al quejoso
 - Facultad de designar apoderado para sustentar recurso de apelación.
- o Término de la investigación
 - Estimar el término diferenciado que se propone.
- o Procedimiento verbal
 - Suprimir el procedimiento verbal, dado que en el proceso disciplinario administrativo esta modalidad de procedimiento se elimina.
 - La fase del juzgamiento deberá surtirse conforme al procedimiento general, sin embargo, se debe establecer que las decisiones intermedias durante este etapa del proceso, los deberá adoptar en audiencia el Magistrado Instructor.
 - Ampliar el término para el registro del fallo ante la Sala y el término que la Sala tiene para pronunciar la sentencia.

Quedamos entonces atentos a cualquier comentario, observación o requerimiento en el que nuestra organización pueda colaborar con el honorable Congreso de la República.

Caríblemente,

JAMES ELIEZER GAITAN PEÑA
 Secretario General

Calle 28 # 33A - 24 Oficina 43 Edificio Museo
 Parque Central Centro Internacional de Bogotá
 Teléfono Celular: (57) 35 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



I. TITULARIDAD Y AUTONOMÍA DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA

Artículo 3°. Titularidad y autonomía de la acción disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Procuradurías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potencial disciplinario de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.

El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales y los particulares que administran justicia de manera temporal o permanente es la jurisdicción disciplinaria.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.

Artículo 239. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, se tramitan y resuelven los procesos que, por infracción al régimen disciplinario contenido en el presente estatuto, se adelanten contra quienes ejerzan funciones jurisdiccionales de manera permanente, transitoria u ocasional, excepto quienes tengan fuero especial.

Observaciones a los dos artículos:

Para el caso de la jurisdicción disciplinaria es necesario tener en cuenta que en la actualidad esta jurisdicción no solo cubre a los funcionarios judiciales (Jueces de la República y Fiscales) y a los juristas, sino que la misma comprende también a los abogados en ejercicio de la profesión -incluidos a servidores públicos que cumplen funciones relacionadas con el ejercicio de la abogacía, así como a las distintas autoridades administrativas que administran justicia en sentido formal o material, como ocurre con las superintendencias y quienes desarrollan en las entidades públicas la labor de cobro coactivo.

De igual forma, la jurisdicción disciplinaria tiene competencia para investigar y sancionar la conducta de quienes colaboran con el órgano de administración de justicia, esto es, a los auxiliares de la justicia - ley 1474 de 2011.

Calle 29 # 33A - 24 Oficina 40 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 30 3587582

www.colegiodelaabogaciadecolombiana.com



De esta forma, resulta claro que la estructura del artículo deberá ajustarse para evitar interpretaciones indebidas y vacíos legislativos que afecten el curso normal de los procesos disciplinarios adelantados por la jurisdicción disciplinaria o que den lugar a la proposición de medidas.

En este orden, se proponen los siguientes textos:

Artículo 3°. Titularidad y autonomía de la acción disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Procuradurías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potencial disciplinario de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.

El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, demás autoridades y particulares que administran justicia de manera temporal o permanente es la jurisdicción disciplinaria y contra los auxiliares de la justicia.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.

Artículo 239. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, se tramitan y resuelven los procesos que, por infracción al régimen disciplinario contenido en el presente estatuto, se adelanten contra quienes ejerzan funciones de administración de justicia de manera permanente, transitoria u ocasional, sean servidores públicos o particulares, excepto quienes tengan fuero especial y contra los auxiliares de la justicia.

Calle 29 # 33A - 24 Oficina 40 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 30 3587582

www.colegiodelaabogaciadecolombiana.com



II. DERECHO A LA DEFENSA

Artículo 16. Derecho a la Defensa. Durante la actuación disciplinaria el investigado tiene derecho a la defensa material y a la designación de un defensor. Si en la etapa investigativa el disciplinado solicita la designación de un defensor así deberá procederse. En la etapa de juzgamiento el disciplinado deberá estar asistido por defensor.

La defensa podrá ser ejercida por estudiantes del consorcio jurídico de las universidades reconocidas legalmente. Cuando el disciplinado sea abogado, este podrá asumir directamente su defensa.

Artículo 162. Requisitos de la confesión. La confesión deberá reunir los siguientes requisitos:

- 1. Se hará ante la autoridad disciplinaria competente para fallar el proceso, para tramitarlo o ante el comisariado o designado.
2. La persona que confiesa deberá estar asistida por defensor. Si en la etapa de investigación no estuviere asistida de un defensor, se le designará uno para el efecto.
3. La persona debe ser informada sobre el derecho a no declarar contra sí misma y de las garantías consagradas por el artículo 33 de la Constitución Política.
4. La confesión debe hacerse en forma consciente y libre.

Observaciones al artículo:

Tratándose de una especie del derecho sancionador, ciertamente se deben potenciar las garantías de los disciplinados, particularmente, las referidas al derecho de defensa, por ello, el código debe señalar que en aquellos casos en los que se declare persona asistente al disciplinado, el operador jurídico debe designarle defensor de oficio.

Medida progresiva que se justifica para proteger el derecho de contradicción, pues si la fase de la investigación disciplinaria tiene como finalidad la recaudación de las pruebas sobre la existencia de la falta y la responsabilidad del investigado, resulta razonable la designación de un defensor para quien no se encuentra presente.

Calle 29 # 33A - 24 Oficina 40 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 30 3587582

www.colegiodelaabogaciadecolombiana.com



Por otro lado, también debe tenerse en cuenta que en algunas zonas apartadas de la compleja geografía nacional, resulta por lo menos difícil y en ocasiones hasta imposible garantizar el derecho de defensa técnica a través de estudiantes de consultorio jurídico, por tanto, debe admitirse la posibilidad de designar defensores públicos para salvaguardar los derechos del disciplinado.

Si a los miembros de la fuerza pública se les garantiza por parte del Estado la defensa técnica disciplinaria, asumiendo los costos de la misma, no existe razón ni fundamento constitucional que permita brindar un trato desigual o discriminatorio a los demás servidores del Estado, por ello el código disciplinario debe establecer mecanismos efectivos y eficaces para materializar este derecho. Sin embargo, se debe advertir que si bien la garantía del derecho de defensa técnica constituye un avance significativo en la salvaguarda de los derechos de los disciplinados, con relación a la confesión de las faltas disciplinarias se debe establecer un límite razonable, pues habría extensivo para todo tipo de faltas desnaturalizando el derecho disciplinario en donde la defensa material goza del mismo ámbito de reconocimiento y protección.

Nótese que para la confesión de una falta leve e incluso grave no parece razonable, necesario, justificable ni proporcional hacer exigible la presencia de un abogado que acompañe al disciplinado en la diligencia, condiciones que si se pueden prelicitar de las faltas gravísimas cuya consecuencia jurídica es la destitución e inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas.

Si una falta es considerada como leve, por ejemplo, llegar tarde al trabajo o desobedecer una orden administrativa del superior, no resulta razonable que para la confesión de dicha falta se haga exigible la presencia de un abogado.

Artículo 1° Ley 1098 de 2010: CREACIÓN DEL SISTEMA DE DEFENSA TÉCNICA Y ESPECIALIZADA DE LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA. Crear el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los Miembros de la Fuerza Pública como un conjunto de políticas, estrategias, programas, medidas preventivas y herramientas jurídicas, técnicas, financieras y administrativas orientadas a garantizar a través de los miembros de la Fuerza Pública que así lo soliciten, el derecho a la defensa y una adecuada representación en instancia disciplinaria e instancia penal ordinaria y especial en el orden nacional, internacional y de terceros estados por excepción, y con ello el acceso efectivo a la Administración de Justicia.

Calle 29 # 33A - 24 Oficina 40 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 30 3587582

www.colegiodelaabogaciadecolombiana.com



Adicional a ello, súplico en cuenta que si un servidor del Estado es declarado responsable disciplinariamente por una falta leve culpable, la sanción que correspondiera aplicar podría ser una simple multa de cinco (5) días de salario básico devengado para la época de comisión de la falta, por tanto, la exigencia del poderoso judicial puede resultar onerosa y desproporcionada.

Por otro lado, desde el punto de vista práctico, esta exigencia también puede resultar inconveniente, pues ha tenore en cuenta que tener abogado de confianza puede generar gastos injustificados para el procesado, además, en muchos sitios apartados de la geografía nacional es prácticamente imposible garantizar al servidor investigado la asistencia de un abogado para tales menesteres.

Se propone entonces ajustar los dos textos legales de la siguiente manera:

Artículo 16. Derecho a la defensa. Durante la actuación disciplinaria el investigado tiene derecho a la defensa material y a la designación de un abogado. Si en la etapa investigativa el disciplinado solicita la designación de un defensor así deberá procederse. Cuando el disciplinado sea declarado acusado, se le deberá designar defensor. En la etapa de juzgamiento el disciplinado deberá estar asistido por defensor. La defensa podrá ser ejercida por estudiantes del consultorio jurídico de las universidades reconocidas legalmente o por defensores públicos. Cuando el disciplinado sea abogado, este podrá asumir directamente su defensa.

Artículo 162. Requisitos de la confesión. La confesión deberá reunir los siguientes requisitos:

- 1. Se hará ante la autoridad disciplinaria competente para fallar el proceso, para instruirlo o ante el comisionado o designado.
2. Tratándose de faltas consideradas como gravísimas, la persona que confiesa deberá estar asistida por defensor. Si en la etapa de investigación no estuviera asistida de un defensor, se le designará uno para el efecto.
3. La persona debe ser informada sobre el derecho a no declarar contra sí misma y de las garantías consagradas por el artículo 33 de la Constitución Política.
4. La confesión debe hacerse en forma consciente y libre.

Calle 29 # 13A - 24 Oficina 43 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



III. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA

Artículo 34. Prescripción e interrupción de la acción disciplinaria. La acción disciplinaria prescribirá en cinco años, contados para las faltas de ejecución instantánea desde el día de su consumación, para las de ejecución permanente o continuada, desde la realización del último acto y para las omisivas, desde cuando haya cesado el deber de actuar. La prescripción se interrumpirá con la adopción y notificación del fallo de primera o única instancia. En este evento, para emitir y notificar el fallo de segunda instancia o de reposición, la autoridad disciplinaria tendrá un término de dos años contados a partir del siguiente día del vencimiento para impugnar la decisión. Para las faltas señaladas en el artículo 53 de este código, el término de prescripción será de doce años, el cual se interrumpirá con la adopción y notificación del fallo de primera o única instancia. En este evento, para emitir y notificar el fallo de segunda instancia o de reposición, la autoridad disciplinaria tendrá un término de tres años contados a partir del siguiente día del vencimiento para impugnar la decisión. Cuando se investiguen varias conductas en un solo proceso, la prescripción se cumplirá independientemente para cada una de ellas.

Parágrafo. Los términos prescriptivos aquí previstos quedan sujetos a lo establecido en los tratados internacionales que ratifique Colombia.

Observaciones al artículo:

El Estado colombiano ha asumido la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, sin embargo, resulta irrefragable que en ciertas ocasiones se presentan hechos atribuibles a sus agentes - servidores públicos que implican su violación, bien por acción, omisión o extralimitación de funciones, situación que al mismo tiempo constituye falta disciplinaria.

En el campo del derecho internacional de los derechos humanos, las violaciones a los derechos humanos se catalogan como graves violaciones o crímenes de lesa humanidad, mientras que en derecho internacional humanitario las transgresiones se estiman como infracciones graves y crímenes de guerra.

Calle 29 # 13A - 24 Oficina 43 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



El Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas, establece en el artículo 7 cuáles son las conductas que se consideran como crímenes de lesa humanidad y en el artículo 8 las que configuran crímenes de guerra.

Como crímenes de lesa humanidad, se definen cualquiera de los actos consagrados en dicho estatuto, cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque, entre ellos, asesinato, exterminio, esclavitud, deportación o traslado forzoso de población, encubridores u otra privación grave de la libertad en violación de las normas fundamentales de derecho internacional, tortura, violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte, desaparición forzada de personas, crimen de apartheid, otros actos inhumanos de carácter similar que causen internacionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

Respecto a los crímenes de guerra, el Estatuto de Roma frente a conflictos de carácter interno como el que lamentablemente sufre Colombia desde varios decenios, se definen los actos graves del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, tratándose de actos cometidos contra personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depositado las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, los detenidos contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura, los ultrajes contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes, la toma de rehenes, las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal regularmente constituido, con todas las garantías judiciales generalmente reconocidas como indispensables.

Calle 29 # 13A - 24 Oficina 43 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



Se agrega además, que también se consideran crímenes de guerra, en caso de conflictos armados que no sean de índole internacional, dentro del marco establecido de derecho internacional, cualquiera de los actos constitutivos de ataques intencionalmente dirigidos contra la población civil como tal o contra civiles que no participan directamente en las hostilidades, dirigir intencionalmente ataques contra edificios, material, unidades y medios de transporte sanitarios y contra el personal que utilicen los emblemas distintivos de los Convenios de Ginebra de conformidad con el derecho internacional, dirigir intencionalmente ataques contra personal, instalaciones, material, unidades o vehículos participantes en una misión de mantenimiento de la paz o de asistencia humanitaria de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, siempre que tengan derecho a la protección otorgada a civiles o bienes civiles con arreglo al derecho internacional de los conflictos armados, dirigir intencionalmente ataques contra edificios dedicados a la religión, la educación, las artes, las ciencias o la beneficencia, los monumentos históricos, los hospitales y otros lugares en que se agrupa a enfermos y heridos, a condición de que no sean objetivos militares, saquear una ciudad o plaza, incluso cuando es tomada por asalto, cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, definido en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual que constituya también una violación grave del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, reclutar o alistar niños menores de 15 años en las fuerzas armadas o grupos o utilizarlos para participar activamente en hostilidades, ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a menos que así lo exija la seguridad de los civiles de que se trate o por razones militares imperativas, matar o herir a traición a un combatiente adversario, declarar que no se dará cuartel, someter a las personas que están en poder de otra parte en el conflicto a mutilaciones físicas o a experimentos médicos o científicos de cualquier tipo que no estén justificados en razón del tratamiento médico, dental u hospitalario de la persona de que se trate ni se lleven a cabo en su interés, y que provoquen la muerte o pongan gravemente en peligro su salud, destruir o saquear bienes de un adversario, a menos que las necesidades del conflicto lo hagan imperativo.

En el artículo 29 del Estatuto de Roma se contempla de manera categórica que los crímenes de la competencia de la Corte no prescriben, es decir, que los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra son imprescriptibles.

Por otro lado, el Estatuto de Roma fue acogido por Colombia y fue incorporado en nuestra Constitución mediante ACTO LEGISLATIVO 03 del 27 de Diciembre de 2001,

Calle 29 # 13A - 24 Oficina 43 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



por medio del cual se adiciona el artículo 93 de la Constitución, lo que implica que las definiciones que allí se contemplan tienen plena aplicación en nuestro medio.

Como quiera entonces que muchas de estas conductas son atribuidas a servidores públicos (por acción directa de los agentes del Estado, por omisión en el cumplimiento de las funciones propias del cargo o por la extralimitación de las mismas) y existe el deber del Estado de adoptar las medidas legislativas tendientes a adecuar su legislación a la normativa internacional, se hace necesario entonces introducir una modificación al artículo 93 del articulado de la reforma, para indicar que las conductas derivadas de hechos constitutivos de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra son imprescriptibles.

También es significativo tener en cuenta que ya existía la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, la cual fue adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 2991 (XXIII), de 26 de noviembre de 1968, con entrada en vigor el 11 de noviembre de 1979, de conformidad con el artículo VIII de dicho instrumento.

Dispone la referida Convención:

Artículo I

Los crímenes siguientes son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido:

- a) Los crímenes de guerra.
b) Los crímenes de lesa humanidad.

Artículo II

Si se cometiere alguno de los crímenes mencionados en el artículo I, las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a los representantes de la autoridad del Estado y a los particulares que participen como autores o cómplices o que intervengan directamente en la perpetración de alguno de esos crímenes, o que conspiren para cometerlos, cualquiera que sea su grado de desarrollo, así como a los representantes de la autoridad del Estado que toleren su perpetración.

Calle 28 # 83A - 24 Oficina 40 Edificio Nueva
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 305 3087582

www.colegiodelaabogaciadecolombia.com



Artículo III

Los Estados Partes en la presente Convención se obligan a adoptar todas las medidas internas que sean necesarias, legislativas o de cualquier otro orden, con el fin de hacer posible la extradición, de conformidad con el derecho internacional, de las personas a que se refiere el artículo II de la presente Convención.

Al mismo tiempo, el honorable Congreso de la República debe considerar que esta modificación permitirá que los operadores disciplinarios cuenten con las herramientas jurídicas necesarias para su adecuada aplicación en el posconflicto, escenario en donde muchos servidores públicos se venían comprometidos en procesos disciplinarios por acción, omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, relativas a violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, incluso en aquellos casos en donde los hechos fueron materialmente ajenados por particulares o miembros de grupos armados legales, siempre que la conducta se haya cometido con su ajenación o tolerancia.

De esta manera, al introducir las modificaciones que se sugieren, complementadas con la ya adoptada en el código como las relativas a los beneficios por contención, se basará a los operadores disciplinarios las herramientas necesarias para contribuir eficazmente en la solución de los graves problemas jurídicos que se avientan tras la solución negociada del conflicto que supone ajustar la normatividad para resolver la situación jurídica de militares, policías y demás miembros del Estado investigados por conductas relacionadas con las violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

Una consideración final sobre la materia está referida a los distintos decretos de los órganos interactivos de justicia en los cuales se ha determinado que se asiste obligación al Estado colombiano de reabrir los procesos por las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones graves al derecho internacional humanitario, entre otros, los procesos disciplinarios que se hayan adelantado por hechos relacionados con la sentencia internacional.

Se propone igualmente hacer un ajuste a la norma para poder cumplir con los fallos emitidos por los órganos interactivos de justicia como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en aquellas eventuales en donde se disponga al Estado colombiano reabrir las investigaciones por casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, tal y como ocurrió en casos como el
Calle 28 # 83A - 24 Oficina 40 Edificio Nueva
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 305 3087582



Como está redactada la norma, puede ocurrir que un servidor público sea sancionado con suspensión del cargo de 3 a 18 meses cuando cometa una falta grave dolosa y al mismo tiempo se permite que un servidor pueda recibir sanción hasta de 12 meses cuando cometa una falta grave culposa.

Observese entonces, que siendo de mayor gravedad y connotación la falta grave dolosa, en algunos casos puede resultar con una pena menor que la impuesta a servidores que cometen falta culposa, lo que sin lugar a duda, constituiría una violación del principio de igualdad por afectación de la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción.

La misma situación se presenta al comparar las sanciones que se pueden imponer por cometer una falta gravísima respecto de las que dan lugar cuando la falta se califica como grave culposa, pues en este último caso, bien podría imponerse una pena mayor a quien por definición causa un daño menor a la función pública.

Las faltas leves culposas deberán desaparecer del ordenamiento jurídico, pues al tener de lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-1075 de 2002, este tipo de faltas carecen de licitud sustancial, dado que el perjuicio que se causa a la administración no es significativo, por consecuencia, el correctivo es meramente administrativo y no disciplinario.

Razones prácticas también aconsejan la eliminación de la falta leve, pues no existe proporcionalidad entre la naturaleza de la falta, los costos del proceso y los resultados del mismo. Cuando se trata de conductas que constituyen un menor grado de acción y el funcionamiento de las oficinas, son mucho más eficientes, efectivos y eficaces las acciones correctivas que el superior inmediato del funcionario pueda imponer para adecuar su comportamiento a las exigencias del servicio.

¿Cuál es lo valioso al Estado un proceso disciplinario, que en ocasiones dura años, para imponer en el fallo una simple multa de cinco días de salario?

Calle 28 # 83A - 24 Oficina 40 Edificio Nueva
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 305 3087582

www.colegiodelaabogaciadecolombia.com



V. FALTAS RELACIONADAS CON LAS VIOLACIONES AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS E INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Artículo 53. Faltas relacionadas con la infracción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

- 1. Ocasionar, con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, por razón de su pertenencia al mismo, cualquiera de los actos mencionados a continuación:
a) Matanza de miembros del grupo;
b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
c) Suministro intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el sero del grupo;
e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.
2. Incurrir en graves violaciones al derecho internacional humanitario.
3. Someter a una o más personas a arresto, detención, secuestro o cualquier privación de la libertad, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.
4. Infligir a una persona dolores o sufrimientos, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación.
5. Ocasionar, mediante violencia u otros actos coactivos que una persona o un grupo de ellos se desplacen de su hogar o de su lugar de residencia, o abandonen sus actividades económicas habituales.
6. Privar arbitrariamente a una persona de su vida.

Artículo 54. Faltas relacionadas con la libertad y otros derechos fundamentales.

- 1. Privar de la libertad a una o varias personas y condicionar la vida, la seguridad y la libertad de estas o estas a la satisfacción de cualquier tipo de exigencias.

Calle 28 # 83A - 24 Oficina 40 Edificio Nueva
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 305 3087582

www.colegiodelaabogaciadecolombia.com



2. Privar ilegalmente de la libertad a una persona.
3. Retardar injustificadamente la conducción de persona capturada, detenida o condenada, al lugar de destino, o no ponerla a órdenes de la autoridad competente, dentro del término legal.

Observaciones a los dos artículos:

Las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario se encuentran expresamente mediadas por los instrumentos internacionales adoptados en estas materias, las cuales se contraponen a los deberes de respeto, protección y garantía.

En el campo del derecho internacional de los derechos humanos no existen las gravísimas violaciones a los derechos humanos, sin embargo, se han estructurado dos categorías que permiten distinguir las conductas que los afectan, determinadas básicamente por el grado de intencionalidad y afectación, la sistemática y finalidad de las conductas.

Al mismo tiempo cabe destacar, que todos los instrumentos internacionales de protección y garantía de los derechos humanos contienen en su normativa la descripción de las conductas que en ese campo del derecho público se consideran como graves violaciones a los derechos humanos y aquellas que constituyen crímenes de lesa humanidad.

En la misma situación se encuentra el derecho internacional humanitario, ya que en sus instrumentos solo se mencionan las infracciones graves y los crímenes de guerra. Supone lo anterior, una aparente contradicción con el derecho interno, particularmente, lo reglado por el derecho disciplinario, en donde se establecen tres categorías de las faltas, graves y gravísimas.

En la ley 734 de 2002, el legislador previó una serie de comportamientos que en el terreno de los derechos humanos se consideran como violaciones graves, sin embargo, se dejaron de incluir muchas de las conductas que en los instrumentos internacionales forman parte de esta categoría y al mismo tiempo se omitió hacer referencia a los crímenes de lesa humanidad, dando lugar a que aquellas conductas que se no adecuaban

Calle 28 # 13A - 24 Oficina 40 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 30 3587582

www.colegiodelaabogaciadecolombia.com



a las descripciones típicas contempladas en el artículo 48 del código disciplinario, aun cuando configurarían graves violaciones desde la perspectiva internacional, recibirían tratamiento de faltas graves e incluso leves.

Para los casos relativos al derecho internacional humanitario, la ley 734 de 2002 estableció en el numeral 7º del artículo 48, que constituiría falta gravísima las graves violaciones, término que en modo alguno guarda correspondencia con la normativa internacional, además, nada se indicó sobre los crímenes de guerra, por lo que no resultaba posible estructurar una falta disciplinaria por este tipo de conductas.

No obstante, no es necesario que el legislador incorpore cada una de las conductas que el derecho internacional consagra como violaciones graves de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad y tampoco se hace necesario que se tomen todos los instrumentos de derecho internacional humanitario y se traduzcan al código disciplinario las conductas allí consagradas como infracciones graves o crímenes de guerra, pues basta con incluir en el código la norma de remisión para que el operador jurídico disciplinario pueda completar el tipo.

A este respecto, basta recordar que por regla general, las normas disciplinarias están compuestas de tipos de en blanco que se deben completar para cada caso en concreto con la norma que especifica o detalla el deber que el servidor público debía atender en el ejercicio de la función.

Como establece el mismo código disciplinario, el cumplimiento de las normas disciplinarias bien puede estar en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y los órdenes superiores emitidos por funcionario competente.

Por ello, para ajustar el nuevo código a los estándares que en este campo se encuentran establecidos por la normativa internacional, el artículo debe redactarse de manera expresa, clara y precisa que las faltas disciplinarias gravísimas, por afectación de los derechos humanos se pueden presentar de dos maneras: por incurrir en violaciones

Calle 28 # 13A - 24 Oficina 40 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 30 3587582

www.colegiodelaabogaciadecolombia.com



graves de los derechos humanos y, por la comisión de crímenes de lesa humanidad, conforme lo establecen los instrumentos internacionales especializados en la materia.

En el mismo sentido, se deberá establecer que las conductas contrarias al derecho internacional humanitario que constituyen falta gravísima, se pueden presentar por incurrir en infracciones graves al DIH o por la realización de actos considerados en aquellas por esta normativa como crímenes de guerra.

Nótese que esta descripción genérica incluye cada una de las conductas que en el proyecto de ley se consideran como faltas gravísimas por violación de los derechos humanos, pues todos los comportamientos señalados en los artículos 53 y 54 del nuevo código disciplinario, se encuentran contemplados en los diversos instrumentos internacionales que regulan la materia.

Al mismo tiempo, esta propuesta permite diferenciar con claridad y precisión las conductas que en el ámbito internacional se consideran como graves violaciones a los derechos humanos y las que constituyen crímenes de lesa humanidad.

Además, esta modalidad de descripción se adecua a la naturaleza del derecho disciplinario y permite recoger otras conductas que se hallan expresamente consagradas en los instrumentos internacionales como graves violaciones a los derechos humanos, entre estas, las que señalan la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en la actual ley 734 de 2002 no figuran.

Así por ejemplo, respecto a la Convención Americana sobre Derechos Humanos todavía se encuentra pendiente el desarrollo de los derechos humanos a la integridad personal, prohibición de la esclavitud y servidumbre, garantías judiciales, principio de legalidad y reactividad, indemnización, protección de la honra y la dignidad humana, libertad de conciencia y religión, libertad de pensamiento y expresión, rectificación y respuesta, morales, asociación, protección a la familia, derecho al nombre y derechos del niño, nacionalidad, propiedad privada, circulación y residencia, derechos políticos, igualdad ante la ley y protección judicial.

Como la regla general de la tipicidad en el campo disciplinario es el uso de tipos abiertos o tipos en blanco, en caso que la descripción normativa que se propone cumple con este

Calle 28 # 13A - 24 Oficina 40 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 30 3587582

www.colegiodelaabogaciadecolombia.com



principio, ya que al momento de configurar una falta disciplinaria por violación de derechos humanos o por infracciones al DIH, el operador jurídico debe acudir a los instrumentos internacionales que regulan dichas materias, lo que de paso evita que se generen adecuaciones típicas de forma arbitraria y con desconocimiento del principio de legalidad.

Como no puede el legislador, a diferencia de lo que ocurre en el campo penal, hacer una descripción exhaustiva y completa de las conductas que afectan la función pública, acudiendo a la misma regla de configuración de la tipicidad que opera para los demás tipos disciplinarios contemplados en el código, frente a las faltas disciplinarias por violación a los derechos humanos, lo más adecuado es definir de manera genérica que las conductas que constituyen falta gravísima son la violación grave de los derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad y, para su cumplimiento, por vía del principio de remisión, permitir que el operador jurídico complete el tipo con las descripciones que en dicho campo se encuentran reguladas en los instrumentos internacionales de protección y garantía de los derechos humanos, como el Estatuto de Roma para el caso de los crímenes de lesa humanidad, eventualidad que se evita de la misma forma a las faltas por infracción de las normas del DIH, pues en estas aparecen clara y detalladamente descritas las conductas que en ese terreno se consideran como infracciones graves y como crímenes de lesa humanidad.

Se cumple así con los principios que rigen la tipicidad en materia disciplinaria, pero al mismo tiempo, se evita que conductas de suma gravedad queden excluidas.

Se propone entonces al honorable Congreso de la República ajustar los dos artículos de la siguiente manera:

Artículo 53. Faltas relacionadas con las violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos:

1. Las violaciones graves a los derechos humanos, conforme a los instrumentos internacionales de protección y garantía de los derechos humanos suscritos y ratificados por Colombia.
2. Los crímenes de lesa humanidad en los términos del Estatuto de Roma.

Calle 28 # 13A - 24 Oficina 40 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 30 3587582

www.colegiodelaabogaciadecolombia.com



notificación se entenderá surtida en la fecha que aparece en el reporte del fax o en que el correo electrónico sea enviado. La respectiva constancia será anexada al expediente.

Artículo 128. Notificación por edicto. Los autos que deciden la apertura de indagación, investigación, de vinculación y el fallo de única, primera y segunda instancia que no puedan notificarse personalmente, se notificarán por edicto. Para tal efecto, una vez producida la decisión, se citará inmediatamente al disciplinado, por un medio eficaz, a la entidad donde trabaje o a la última dirección registrada en su hoja de vida o a la que aparece en el proceso disciplinario, con el fin de notificarle el contenido de aquella y, si es sancionatoria, hacerle conocer los recursos que puede interponer. Se dejará constancia secretarial en el expediente sobre el envío de la citación.

Si vencido el término de cinco (5) días a partir del día siguiente a la entrega en la oficina de correo, no comparece el citado, en la Secretaría se fijará edicto por el término de tres (3) días para notificar la providencia.

Cuando el procesado ha estado ausente por apoderado, con él se surtirá la notificación.

Artículo 130. Comunicaciones. Las decisiones de sustanciación, que no tengan una forma especial de notificación prevista en este código, se comunicarán a los sujetos procesados por Edicto, ~~el medio más eficaz~~, de lo cual el secretario dejará constancia en el expediente.

Al quepa se le comunicará la decisión de archivo, y del inicio de la audiencia y el fallo absolutorio. Se entenderá cumplida la comunicación cuando haya transcurrido cinco (5) días a partir del día siguiente de la fecha de su entrega a la oficina de correo, sin perjuicio de que se haga por otro medio más eficaz, de lo cual se dejará constancia.

Calle 29 # 18A - 24 Oficina 43 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



VIII. RECURSOS

Artículo 134. Recurso de reposición. El recurso de reposición procederá únicamente contra la decisión que niega la nulidad; la negación de la solicitud de copia o pruebas al disciplinado o a su apoderado en la etapa de investigación y la no procedencia de la objeción del dictamen pericial.

Observaciones a estos artículos:

Establece la norma propuesta, que el recurso de reposición procede contra el auto que niega la solicitud de copia o pruebas al disciplinado o su apoderado, sin embargo, debe tenerse en cuenta que en el proceso disciplinario intervienen otros sujetos procesados que tienen los mismos derechos, entre ellos, el Ministerio Público, las víctimas o perjudicados y los afectados con las conductas de acoso laboral, quienes también pueden estar ausentes por apoderado judicial.

De otro lado, los autos de cierre de investigación y traslado para alegatos deberán tener recurso de reposición, por ejemplo, cuando no se han practicado todas las pruebas, evento en el que cualquiera de los sujetos procesados puede solicitar al despacho que se prescripan, si se consideran útiles y necesarias.

De esta manera, se debe establecer en una cláusula general respecto a los sujetos procesados, por ello se propone el siguiente texto:

Artículo 134. Recurso de reposición. El recurso de reposición procederá únicamente contra la decisión que niega la nulidad; la negación de la solicitud de copia o pruebas ~~al disciplinado o a su apoderado~~ en la etapa de investigación, y la no procedencia de la objeción del dictamen pericial y los autos de cierre y traslado para alegatos de conclusión.

Calle 29 # 18A - 24 Oficina 43 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



IX. INDAGACIÓN PRELIMINAR

Artículo 208 B nuevo. Procedencia, fines y trámite de la indagación preliminar. En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará una indagación preliminar.

La indagación preliminar tendrá como fines verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad.

En caso de duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria se adelantará indagación preliminar hasta por el término de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o apertura de investigación. Cuando se trate de investigación por violación a los Derechos Humanos o al DDL, el término de indagación preliminar podrá extenderse hasta por otros seis (6) meses.

La indagación preliminar no podrá entenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa.

Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera inconcreta o diluidos, el funcionario de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna.

Observaciones al artículo:

En el título VIII relativo a las NULIDADES se introduce como artículo nuevo la norma que regula lo atinente a la indagación preliminar, pero en realidad debería estar ubicada en el Título IX denominado PROCEDIMIENTO y más concretamente en el capítulo I que condica lo relacionado con la INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA, aspecto en el que resulta importante comprender que la fase de indagación preliminar es una condición necesaria para poder escalear la actuación a la etapa de investigación.

Es decir, que la indagación preliminar no tiene nada que ver con el régimen de las nulidades sino que más bien se encuentra estrechamente relacionada con la investigación disciplinaria.

Por otro lado, es necesario advertir que desde la sentencia C-036 de 2003 la Corte Constitucional al referirse al término de la indagación preliminar, señaló que bien podría establecerse un término superior a los seis (6) meses, cuando la misma tiene por objeto lograr la individualización e identificación del autor o autores de la falta.

Calle 29 # 18A - 24 Oficina 43 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com



En este sentido, para evitar archivos masivos bien puede el honorable Congreso establecer que el término de la indagación previa podrá extenderse hasta los doce (12) meses, cuando la misma tenga por objeto lograr la individualización e identificación del autor o autores de la falta.

Ahora, tratándose de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, dicho término bien puede extenderse hasta los dieciocho (18) meses, dada la complejidad de este tipo de investigaciones y la responsabilidad que ella supone para el Estado ante los órganos internacionales de protección y garantía de los derechos humanos, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha reiterado en su jurisprudencia que las normas de derecho interno, no pueden oponerse a la normativa internacional que establece las obligaciones del Estado en esta materia.

Asimismo, para evitar que la indagación preliminar se convierta en un obstáculo para la investigación o que se utilice indebidamente por los operadores jurídicos dando lugar a la prescripción de la acción y que se favorezca la impunidad, es necesario que se establezca como requisito que el operador disciplinario debe señalar en cada caso cuál es la razón o causa que motiva la apertura de la indagación previa, indicar el término que ocupa, pudiendo prerrogarse sin exceder el límite legal.

Por ello se propone reubicar y ajustar la norma en los siguientes términos:

**TÍTULO IX
PROCEDIMIENTO**

**CAPÍTULO I
Indagación, investigación y vinculación**

Artículo 208 B nuevo. Procedencia, fines y trámite de la indagación preliminar. En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará una indagación preliminar cuyo término no podrá superar los seis (6) meses.

La indagación preliminar tendrá como fines verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad.

Calle 29 # 18A - 24 Oficina 43 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com

 <p>En caso de duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria la indagación preliminar podrá extenderse hasta por el término de seis (6) meses más y culminará con el archivo definitivo o apertura de investigaciones. Cuando se trate de investigación por violación a los Derechos Humanos o al DDH, el término de indagación preliminar podrá extenderse hasta por otros seis (6) meses.</p> <p>La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa.</p> <p>Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera incoherente o difusa, el funcionario de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna.</p> <p>x. AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO</p> <p>Artículo 223. Contenido del auto de citación a audiencia y formulación de cargos. La decisión mediante la cual se cita a audiencia al disciplinado deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó. 2. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta. 3. La identificación del autor o autores de la falta. 4. La denominación del cargo o la función desempeñada en la época de comisión de la conducta. 5. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados y la relación de las pruebas que se vayan a practicar en la audiencia. 6. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o leveza de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 48 de este código. 7. El análisis de la culpabilidad. 8. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales. <p>Calle 28 # 13A - 24 Oficina 43 Edificio Nueva Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 315 3587582</p> <p>www.colegiodelajudicaturadecolombia.com</p>	 <p>Artículo 227. <i>Instauración de la audiencia.</i> Al inicio de la audiencia, en la que el disciplinado deberá estar asistido por defensor, el funcionario competente la instalará, dando lectura al auto de citación y formulación de cargos, previa verificación de la comparecencia del disciplinado o de su defensor.</p> <p>Acto seguido, la autoridad disciplinaria preguntará al disciplinado si acepta la responsabilidad imputada en el auto de citación a audiencia y formulación de cargos. Si la acepta, se seguirá el trámite señalado en el artículo 163 de este código.</p> <p>En caso de no proceder la condena o aceptarse en forma parcial, la autoridad disciplinaria le otorgará la palabra al disciplinado para que ejerza el derecho de rendir versión libre y presentar descargos, así como solicitar o aportar pruebas. Posteriormente se le concederá el uso de la palabra al defensor.</p> <p>El funcionario competente resolverá las nulidades y una vez ejecutoriada esta decisión se pronunciará sobre la concurrencia, pertinencia y utilidad de las pruebas solicitadas y se secretarán las que de oficio se consideren necesarias.</p> <p>Si se niega la práctica de pruebas solicitadas, dicha determinación se notificará en estrados y contra ella procede el recurso de apelación que deberá interponerse y sustentarse en el mismo acto.</p> <p>La práctica de pruebas se adelantará hasta por el término de veinte (20) días prorrogables por una sola vez hasta por el mismo lapso. En este último caso, la prórroga se dispondrá mediante decisión motivada.</p> <p>Podrá ordenarse la práctica de pruebas por comisión, cuando sea estrictamente necesario y procedente.</p> <p>Observaciones al artículo:</p> <p>Si el auto de formulación de cargos fue debidamente notificado al disciplinado y a su defensor, para efectos de hacer más dinámicas las audiencias, deber evaluarse la lectura del auto de citación y formulación de cargos, tema que incluso puede llevar horas, cuando se trata de auto muy extensos.</p> <p>Resulta más eficiente que al inicio de la audiencia, por parte del funcionario de conocimiento, se haga una presentación sucinta de los hechos y los cargos, de manera que se pueda contextualizar el juicio disciplinario, para luego si proceder a preguntar al disciplinado si acepta o no la responsabilidad imputada.</p> <p>Calle 28 # 13A - 24 Oficina 43 Edificio Nueva Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 315 3587582</p> <p>www.colegiodelajudicaturadecolombia.com</p>
 <p>Tratándose de procesos en donde concurren varios sujetos procesales con iguales derechos, es necesario que la norma disciplinaria establezca que el delegado del ministerio público y el apoderado de las víctimas, si las hay, podrán igualmente presentar las solicitudes que consideren necesarias para garantizar la legalidad de la actuación disciplinaria así como aportar y solicitar las pruebas que estimen necesarias, útiles, conducentes y pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 111 del código.</p> <p>Por otro lado, es necesario tener en cuenta que existen procesos disciplinarios en donde se investigan varias faltas, otras en las que son varios los imputados y dada la participación de varios sujetos procesales que bien pueden presentar solicitudes, invocar nulidades, aportar, pedir e intervenir en la práctica de las pruebas, algunas de las cuales no se llevan a cabo en la misma audiencia, bien porque se trate de pruebas que deben practicarse fuera de la sede del funcionario o a través de comisionados, incluso existen muchas pruebas que deben practicarse fuera del país.</p> <p>A todo lo anterior se suma la alta carga de procesos disciplinarios, que según el informe al Congreso por el Consejo Superior de la Judicatura para el año 2012, registraron 32.072 procesos nuevos durante el período en los 24 consejos seccionales, estadística en la que también se revela que para ese mismo año los funcionarios judiciales del Consejo de la Judicatura evacuaron un total de 34.199 procesos. En ese mismo año, la Procuraduría General reportó haber recibido un total de 117.260 a nivel nacional.</p> <p>De lo anterior emerge que los términos de la etapa probatoria del juicio deben ajustarse a estas realidades para evitar que la congestión en los despachos, la complejidad de las investigaciones y la actividad de los intervinientes afecten el curso normal de los procesos, que como se indica en la parte correspondiente a los principios rectoras, se encuentra regido por los principios de eficiencia y celeridad de cara a lograr una pronta y cumplida administración de justicia disciplinaria.</p> <p>Se propone entonces, manejar un esquema similar al que se utiliza en el proceso penal en donde se encuentra plaramente diferenciadas la etapa de legalidad y solicitudes probatorias y la de la práctica como tal.</p> <p>Calle 28 # 13A - 24 Oficina 43 Edificio Nueva Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 315 3587582</p> <p>www.colegiodelajudicaturadecolombia.com</p>	 <p>Bajo este entendimiento, es más razonable que la ley disciplinaria disponga que el término probatorio podrá extenderse hasta noventa (90) días, prorrogables por una sola vez hasta la mitad del término previsto, mediante decisión motivada.</p> <p>También debe prevverse, como se hace en el artículo 213 del proyecto, que para garantizar la prevalencia del derecho sustantivo, los fines del proceso disciplinario y los derechos del investigado, en aquellos eventos en los que vencido término anterior, hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación, la fase probatoria podrá prorrogarse hasta por 30 días más.</p> <p>Para que establezca términos que en la práctica no se pueden cumplir, para como se ha indicado, la complejidad de los asuntos, la alta carga laboral y la actividad de las partes, sugieren que la fase probatoria del proceso debe contar con un término razonable que se pueda cumplir.</p> <p>Nótese que la proposición que se hace no desborda los principios de razonabilidad, proporcionalidad y eficiencia del proceso y al mismo tiempo constituye una garantía para poder ejercer los derechos de defensa y contradicción, sobre todo en aquellos eventos en donde el servidor público puede verse afectado a acciones tan drásticas como la destitución e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas.</p> <p>El proceso disciplinario debe procurar como fines la realización de la justicia, la búsqueda de la verdad y en eventos que comprometan los derechos humanos constituir al mismo tiempo una forma de reparación a las víctimas como lo ha reconocido la Corte Constitucional colombiana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin embargo, esas finalidades no se pueden cumplir con el desconocimiento de las garantías del disciplinado, entre las que sobresale la disposición de un tiempo razonable y adecuado para poder ejercer su defensa.</p> <p>Proposición:</p> <p>Artículo 227. <i>Instauración de la audiencia.</i> Al inicio de la audiencia, en la que el disciplinado deberá estar asistido por defensor, el funcionario competente la instalará, haciendo una presentación sucinta de los hechos y los cargos</p> <p>Calle 28 # 13A - 24 Oficina 43 Edificio Nueva Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 315 3587582</p> <p>www.colegiodelajudicaturadecolombia.com</p>



formulados en el auto de citación y formulación de cargos, previa verificación de la comparecencia del disciplinado o de su defensor.

Acto seguido, la autoridad disciplinaria preguntará al disciplinado si acepta la responsabilidad imputada en el auto de citación y formulación de cargos. Si la acepta, se seguirá el trámite señalado en el artículo 163 de este código.

En caso de no proceder la confesión o aceptarse en forma parcial, la autoridad disciplinaria le otorgará la palabra al disciplinado para que ejerza el derecho de rendir versión libre y presentar descargos, así como solicitar o aportar pruebas. Posteriormente se le concederá el uso de la palabra al defensor. De concurrir el delegado del ministerio público y las víctimas o perjudicados y/o su apoderado judicial, el funcionario le concederá el uso de palabra para que puedan presentar solicitudes, invocar nulidades, solicitar o aportar pruebas.

El funcionario competente resolverá las nulidades y una vez opositada esta decisión se pronunciará sobre la concurrencia, pertinencia y utilidad de las pruebas solicitadas y se decretarán las que de oficio se consideren necesarias.

Si se niega la práctica de pruebas solicitadas, dicha determinación se notificará en entradas y contra ella procede el recurso de apelación que deberá interponerse y sustentarse en el mismo acto.

La práctica de pruebas se adelantará hasta por el término de noventa (90) días prorrogable por una sola vez hasta por la mitad del término. En este último caso, la prórroga se dispondrá mediante decisión motivada. En aquellos eventos en los que vencido término anterior, hicieron falta pruebas que puedan modificar la situación, la fase probatoria podrá prorrogarse hasta por treinta (30) días más, mediante decisión motivada.

Podrá ordenarse la práctica de pruebas por comisión, cuando sea estrictamente necesario y procedente.

Calle 28 # 13A - 24 Oficina 41 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 305 3057482

www.colegiodelajudicaturadecolombi.com



AL RÉGIMEN DE LOS FUNCIONARIOS DE LA RAMA JUDICIAL

1) DOBLE INSTANCIA.

Desde la presentación del proyecto al honorable Congreso de la República se destacó como avance significativo la garantía de la doble instancia para aferrados, haciendo referencia a los diversos pronunciamientos que el respecto ha emitido la honorable Corte Constitucional, no obstante, también resulta pertinente señalar que se trata de garantía que se encuentra expresamente consagrada en los instrumentos internacionales de protección y garantía de los derechos humanos como la Convención Americana de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Sin embargo, en el articulado no se hace referencia alguna a los empleados y funcionarios de la rama judicial, quienes se encuentran en el primero de los casos desprovistos de dicha garantía por no existir en la rama una estructura organizacional de orden jerárquico y, lo segundo, por ser objeto de investigación por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Debe tener en cuenta el honorable Congreso de la República, que los Magistrados de los Tribunales de Distrito Judicial son actualmente juzgados disciplinariamente en única instancia por el Consejo Superior de la Judicatura (código que en la actual reforma de equilibrio de poderes cambia su nombre por el de Comisión Nacional de Disciplina Judicial), hecho que constituye una clara violación del debido proceso, de la garantía constitucional de la doble instancia y, por esta vía, un injustificado quebrantamiento de los instrumentos internacionales de protección y garantía de los derechos humanos, como la convención americana de derechos humanos.

Precisamente, en un reciente pronunciamiento, la Corte Constitucional exhorta al honorable Congreso para que se creen los mecanismos que garanticen la doble instancia para los altos dignatarios del Estado, llamado que sin duda debe extenderse en el campo disciplinario a todos los sujetos disciplinables.

Calle 28 # 13A - 24 Oficina 41 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 305 3057482

www.colegiodelajudicaturadecolombi.com



Lo que se encuentra en plena armonía con lo regulado en el numeral 33 del artículo 29 en donde se establece como deber de todo servidor público, "Implementar el Control Disciplinario Interno al más alto nivel jerárquico del organismo o entidad pública, asegurando su autonomía e independencia y el principio de segunda instancia, de acuerdo con las recomendaciones que para el efecto señala el Departamento Administrativo de la Función Pública, siempre y cuando existan los recursos presupuestales para el efecto."

Por lo tanto, debe establecerse en la reforma que el Consejo Superior de la Judicatura, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial o quien haga las veces de órgano jurisdiccional disciplinario, deberá garantizar la doble instancia para los Magistrados de los Tribunales de Distrito Judicial y los empleados judiciales, mecanismo que bien puede reglamentarse en la ley estatutaria de administración judicial.

No puede el Estado colombiano predicar, por un lado, que constituye deber para los servidores públicos, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, como también, que al implementar las oficinas de control disciplinario se debe garantizar la segunda instancia y, por el otro, emitir dicha regulación cuando el proceso disciplinario se adelanta contra los empleados y magistrados de la rama judicial.

En este sentido, al definirse en el artículo 239 del proyecto de la justicia disciplinaria, se debe señalar que la misma debe garantizar la doble instancia a todos los sujetos disciplinables, sin distinción de ninguna clase.

Proposición:

Artículo 239. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, se tramitan y resuelven los procesos que, por iniciación al régimen disciplinario contenido en el presente estatuto, se adelantan contra quienes ejerzan funciones de administración de justicia de manera permanente, transitoria u ocasional, excepto quienes tengan fuero especial, a quienes se deberá garantizar el principio de la doble instancia.

Calle 28 # 13A - 24 Oficina 41 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 305 3057482

www.colegiodelajudicaturadecolombi.com



2) SUJETOS PROCESALES

Artículo 243. Sujetos procesales. Son sujetos procesales, el disciplinado, su defensor y el Ministerio Público.

Observaciones al artículo:

En el artículo 110 del nuevo código se establece que son sujetos procesales en la actuación disciplinaria, el investigado y su defensor, el Ministerio Público, las víctimas de conductas violatorias de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, así como de acoso laboral.

Por ende, debe armonizarse la normatividad, entendiendo que el código es un sistema que debe guardar plena conformidad entre sus componentes.

Nada justifica que tratándose de servidores públicos que cumplen funciones de administración de justicia o que colaboran con esta, quienes ciertamente pueden incurrir en comportamientos considerados en los instrumentos internacionales de protección y garantía de los derechos humanos como graves violaciones, las víctimas no puedan constituirse como sujeto procesal.

En la misma situación se encuentran los empleados de la rama judicial e incluso los propios funcionarios judiciales (jueces y fiscales) víctimas de acoso laboral. No sería entendible que tratándose de otros servidores del Estado, las víctimas si puedan constituirse como parte dentro del proceso disciplinario y en los procesos de la jurisdicción disciplinaria no lo puedan hacer.

Es decir, que no existe ninguna razón constitucional que permita hacer establecer este tipo de discriminaciones, por lo que se hace necesario armonizar el artículo 243 con lo previsto en el artículo 110 del código.

Se propone entonces la siguiente redacción:

Artículo 243. Sujetos procesales. Son sujetos procesales, el disciplinado, su defensor y el Ministerio Público. Igual condición tendrán las víctimas de conductas violatorias de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, así como de acoso laboral.

Calle 28 # 13A - 24 Oficina 41 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 305 3057482

www.colegiodelajudicaturadecolombi.com

 <p>3) NOTIFICACIONES</p> <p>Artículo 247. Notificaciones. Se notificarán por estado los autos susceptibles de recursos y por edicto la sentencia.</p> <p>Se notificarán personalmente al disciplinado y/o su defensor el pliego de cargos y la sentencia. Si no fuere posible la notificación personal del pliego de cargos al investigado, vencidos los términos previstos en esta ley, se le designará defensor de oficio con quien se surtirá la notificación y continuará el trámite de la actuación.</p> <p>Parágrafo. Podrán ser designados defensores de oficio los miembros de los consultorios jurídicos a que se refiere el artículo 1° de la Ley 903 de 2000 y/o defensores públicos.</p> <p>Al Ministerio Público se notificarán personalmente las providencias susceptibles de recursos; trámite que se entenderá agotado tres (3) días después de ponerse el expediente a su disposición, si no se surte con anterioridad.</p> <p>Observaciones al artículo</p> <p>La mejor garantía del derecho de defensa y de contradicción de las pruebas es que el investigado pueda conocer desde el inicio de la actuación disciplinaria la existencia del proceso en su contra.</p> <p>Por ello, es necesario que el código disciplinario establezca que se debe notificar de manera personal al investigado el auto de apertura de investigación preliminar y el auto de apertura de investigación, ello para garantizar que pueda conocer oportunamente los hechos que se le atribuyen y las pruebas allegadas en su contra y de esta manera, si lo considera necesario, renuncie verbalmente libre, espontánea y solicitada a las pruebas que considere básicas para desvirtuar los hechos o su responsabilidad, de otra a obtener una decisión de situación jurídica favorable, lo que además constituye en ciertos casos la forma más eficiente y eficaz de evitar desgastes innecesarios del aparato jurisdiccional.</p> <p>Debe tenerse en cuenta que el ejercicio de la defensa no comienza en la fase del juzgamiento, sino que dicha garantía esta salvaguardada desde el inicio mismo de la actuación.</p> <p>Calle 28 # 13A - 24 Oficina 40 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 305 3587582</p> <p>www.colegiodelajudicaturadecolombia.com</p>	 <p>Así como se predica que para los demás servidores del Estado se contemple la designación de defensor de oficio cuando el investigado es declarado persona ausente, en garantía del derecho de defensa, se hace necesario extender esa consideración para el caso de los funcionarios judiciales.</p> <p>Se propone entonces modificar el texto del artículo incluyendo como decisiones que se deben notificar de manera personal al investigado y/o su defensor, los autos de apertura de investigación preliminar y de apertura de investigación disciplinaria. Además, se debe consignar de manera expresa que en aquellos casos en los que el investigado sea declarado ausente, el funcionario de conocimiento deberá designarle defensor de oficio para garantizar el derecho de defensa.</p> <p>Adicionalmente, se debe establecer una variación en el procedimiento de notificación del fallo, pues en este caso la sentencia es emitida por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior o de las Consejos Seccionales, según la competencia, esto es, que se trata de una decisión colegiada que no se emite en audiencia como sí ocurre con las decisiones disciplinarias que adoptan los órganos de control interno disciplinario, la procuraduría y las personas.</p> <p>En este sentido, la norma debe establecer que una vez la Sala Jurisdiccional Disciplinaria emita la sentencia que en derecho corresponda, el trámite de la notificación del fallo estará a cargo de la secretaría de dicha corporación.</p> <p>Proposición:</p> <p>Artículo 247. Notificaciones. Se notificarán por estado los autos susceptibles de recursos y por edicto la sentencia.</p> <p>Se notificarán personalmente al disciplinado y/o su defensor los autos de apertura de investigación preliminar e investigación disciplinaria, el pliego de cargos y la sentencia. Al investigado declarado ausente se le designará defensor de oficio. Si no fuere posible la notificación personal del pliego de cargos al investigado, vencidos los términos previstos en esta ley, se le designará defensor de oficio con quien se surtirá la notificación y continuará el trámite de la actuación. El trámite de la notificación del fallo se adelantará por la Secretaría de la corporación.</p> <p>Calle 28 # 13A - 24 Oficina 40 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 305 3587582</p> <p>www.colegiodelajudicaturadecolombia.com</p>
 <p>Parágrafo. Podrán ser designados defensores de oficio los miembros de los consultorios jurídicos a que se refiere el artículo 1° de la Ley 903 de 2000 y/o defensores públicos.</p> <p>Al Ministerio Público se notificarán personalmente las providencias susceptibles de recursos; trámite que se entenderá agotado tres (3) días después de ponerse el expediente a su disposición, si no se surte con anterioridad.</p> <p>4) COMUNICACIONES AL QUEJOSO</p> <p>Artículo 248. Comunicación al quejoso. Del auto de archivo definitivo y de la sentencia absolutoria se entregará al quejoso mediante comunicación acompañada de copia de la decisión que se remitirá a la dirección registrada en el expediente al día siguiente del pronunciamiento, para su eventual impugnación de conformidad con lo establecido en esta normatividad. Si fueren varios los quejosos se informará al que primero haya formulado la denuncia o quien aparezca encabezada.</p> <p>Observaciones al artículo</p> <p>En la mayoría de los casos el quejoso es una persona que no tiene ningún conocimiento del derecho, lo que hace prácticamente inútil la notificación del auto de archivo o de la sentencia para su eventual impugnación.</p> <p>En un Estado garantista y democrático, las leyes deben prever que en estos casos la persona que presentará una queja disciplinaria además de tener derecho a impugnar las decisiones favorables al investigado, si lo considera necesario, puede estar asistido por un abogado.</p> <p>Por ello se propone que para hacer efectiva esta garantía, la norma disciplinaria dispere que el quejoso podrá designar apoderado judicial para que lo asista en el trámite de la impugnación, profesional al que se le debe garantizar el acceso al expediente para tales efectos.</p> <p>Calle 28 # 13A - 24 Oficina 40 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 305 3587582</p> <p>www.colegiodelajudicaturadecolombia.com</p>	 <p>Proposición:</p> <p>Artículo 248. Comunicación al quejoso. Del auto de archivo definitivo y de la sentencia absolutoria se entregará al quejoso mediante comunicación acompañada de copia de la decisión que se remitirá a la dirección registrada en el expediente al día siguiente del pronunciamiento, para su eventual impugnación de conformidad con lo establecido en esta normatividad. Si fueren varios los quejosos se informará al que primero haya formulado la denuncia o quien aparezca encabezada. El quejoso podrá designar apoderado para que lo asista en la presentación y sustentación del recurso, para lo cual se deberá permitir a dicho profesional el acceso al expediente.</p> <p>5) TERMINO DE LA INVESTIGACIÓN</p> <p>Artículo 257. Término. La investigación disciplinaria contra funcionarios de la Rama Judicial se adelantará dentro del término de seis (6) meses, prorrogable a tres (3) más cuando en la misma situación se investigen varias faltas o se trate de dos o más inculcados.</p> <p>Observaciones al artículo</p> <p>El código disciplinario es un sistema normativo que debe guardar plena congruencia entre sus componentes, de manera tal, que si en el artículo 213 se establece que el término de la investigación disciplinaria es de seis meses, podrá ser aumentado hasta en otro tanto (seis meses) cuando se investigen varias faltas o se trate de dos o más inculcados y que en aquellos eventos en donde se investigan violaciones a los derechos humanos (como es el caso de las garantías judiciales, el debido proceso, el derecho de acceso a la justicia, las privaciones ilegales, etc.) la fase de investigación se puede extender hasta los dieciocho meses, prorrogables en todo caso hasta por tres meses cuando hubieren faltan pruebas que practicar, tratándose de la investigación contra funcionarios judiciales, autoridades y particulares que administran justicia, conjueves, jueces de paz y auxiliares de la justicia, entre otros, el término de la fase de investigación debe ser el mismo.</p> <p>Calle 28 # 13A - 24 Oficina 40 Edificio Museo Parque Central Centro Internacional de Bogotá Teléfono Celular: (57) 305 3587582</p> <p>www.colegiodelajudicaturadecolombia.com</p>

COLEGIO
DE LA JUDICATURA
DE COLOMBIA

No existe razón jurídica alguna que permita considerar que para estos casos la etapa de investigación disciplinaria debe contar con términos dilatorios, por el contrario, se podría tratar de una violación del principio constitucional de igualdad ante la ley.

En este sentido, se propone modificar este artículo indicándose que los términos de la fase de indagación e investigación disciplinaria son los mismos contemplados en el código para los demás procesos disciplinarios.

Proposición:

Artículo 257. Términos. La indagación preliminar y la investigación disciplinaria en los procesos de la jurisdicción disciplinaria se regirán por los mismos términos establecidos en este código.

6) PROCEDIMIENTO VERBAL

Artículo 260. Aplicación del procedimiento verbal. El procedimiento establecido en este código procede de conformidad con la competencia de las Salas Disciplinarias de los Consejos Superior y Seccionales. Lo adelantará el Magistrado sustanciador en audiencia hasta agotar la fase probatoria. Dentro de los cinco (5) días siguientes registrará el proyecto de fallo que será dictado por la sala en el término de ocho (8) días. Contra el anterior fallo procede el recurso de apelación.

Artículo 261. En el desarrollo de la audiencia se podrán utilizar medios técnicos y se levantará un acta sucinta de lo sucedido en ella. Los sujetos procesales podrán presentar por escrito en la misma diligencia un resumen de sus alegaciones.

Observaciones al artículo:

Debe tenerse en cuenta que el procedimiento verbal disciplinario desaparece del código disciplinario, por lo que se hace necesario ajustar esta norma a las nuevas disposiciones.

Calle 28 # 3A - 24 Oficina 48 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com

COLEGIO
DE LA JUDICATURA
DE COLOMBIA

En el artículo 221 del nuevo código disciplinario se establece que una vez surtida la fase de investigación, el funcionario de conocimiento, mediante decisión motivada, evaluará el mérito de las pruebas recaudadas y formulará cargos al investigado, citándolo para que responda en audiencia, esto es, cuando esté objetivamente demostrada la existencia de la falta y exista prueba que comprometa su responsabilidad.

En este orden, lo que debe establecer el artículo 260 del nuevo estatuto disciplinario, es que una vez formulados los cargos, el Magistrado de conocimiento tendrá a su cargo la dirección y el manejo de la audiencia de juzgamiento, hasta agotar la fase probatoria y que luego del traslado para la presentación de los alegatos por parte de los sujetos procesales, dentro de los diez (10) días siguientes registrará ante la Sala el proyecto de fallo, órgano que lo deberá dictar en el término de diez (10) días, decisión contra la cual proceden los recursos de ley.

Término que resulta razonable, teniendo en cuenta que se trata de una decisión de fondo sobre el asunto sometido a conocimiento de la jurisdicción disciplinaria, la cual se toma en Sala, es decir, que se trata de una decisión colegiada, que dada la complejidad de los asuntos y la carga laboral, puede implicar un mayor tiempo para su adopción.

En este mismo sentido, debe precisarse que la notificación del fallo no tiene lugar en audiencia, sino que se acude al procedimiento ordinario.

De igual forma, deberá señalarse en la norma que el trámite previo, la instalación y formalidades de la audiencia deberán ajustarse a lo normado en el código y que las decisiones que corresponda adoptar en el curso de la audiencia, serán asumidas por el Magistrado instructor y que contra ellas proceden los recursos señalados en el código.

Hechas las anteriores precisiones, debe suprimirse el artículo 261, ya que las formalidades de la audiencia y el procedimiento para la presentación de alegatos ya se encuentran previstas en el código.

Calle 28 # 3A - 24 Oficina 48 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com

COLEGIO
DE LA JUDICATURA
DE COLOMBIA

Proposición:

Artículo 260. Del trámite de la actuación. El procedimiento establecido en este código procede de conformidad con la competencia de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura o del órgano que haga sus veces. Lo adelantará el Magistrado sustanciador. Formulados los cargos disciplinarios, el funcionario de conocimiento convocará de la actuación hasta agotar la fase probatoria. Las decisiones que deban adoptarse en audiencia, serán asumidas por el Magistrado instructor. Cumplida la etapa del juicio, dentro de los diez (10) días siguientes el Magistrado registrará el proyecto de fallo que será dictado por la sala en el término de diez (10) días. Contra el fallo procede el recurso de apelación.

Artículo 261. En el desarrollo de la audiencia se podrán utilizar medios técnicos y se levantará un acta sucinta de lo sucedido en ella. Los sujetos procesales podrán presentar por escrito en la misma diligencia un resumen de sus alegaciones.

Calle 28 # 3A - 24 Oficina 48 Edificio Museo
Parque Central Centro Internacional de Bogotá
Teléfono Celular: (57) 315 3587582

www.colegiodelajudicaturadecolombia.com

C O N T E N I D O

Gaceta número 431 - miércoles 17 de junio de 2015		
CÁMARA DE REPRESENTANTES		
COMISIÓN PRIMERA		
CONSTITUCIONAL PERMANENTE		
Audiencia pública de 2015, al proyecto de ley número 195 de 2014 cámara, 055 de 2014 senado, acumulado con el proyecto de ley número 50 de 2014	Págs.	senado, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. 1
		Audiencia pública, al proyecto de ley número 195 de 2014 cámara, 055 de 2014 senado, acumulado con el proyecto de ley número 050 de 2014 senado, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. 1

