

La importancia del juez natural en asuntos disciplinarios: Tensiones de Ley 1015 de 2006 y Solución parcial de la Ley 2196 de 2022

Rubén Darío Zapata González

Tutor:

Víctor Yovanny Prieto Sierra

UNIVERSIDAD CATÓLICA LUIS AMIGÓ

MAESTRIA EN DERECHO

MEDELLIN

2021

Tabla de Contenido

<u>Introducción</u>	5
1. <u>Planteamiento del problema.</u>	8
2. <u>Justificación</u>	10
3. <u>Objetivos</u>	13
3.1 <u>Objetivo General</u>	13
3.2 <u>Objetivos Específicos.</u>	13
4. <u>Metodología</u>	13
<u>Capítulo I</u>	15
5. <u>Control Disciplinario en Colombia y la asignación del personal con atribuciones disciplinarias en la Ley 1015 de 2006 y 2196 de 2022</u>	15
5.1 <u>Generalidades sobre el proceso disciplinario en Colombia.</u>	15
5.1.1 <u>Evolución Histórica de la actuación Disciplinaria en Colombia</u>	23
5.1.2 <u>Derecho Disciplinario a la Luz de la Constitución Política y la Ley en Colombia</u>	29
5.1.3 <u>Finalidades del Derecho Disciplinario.</u>	35
5.1.4 <u>Normas que establece la competencia para adelantar procesos disciplinarios en la policía nacional.</u>	39

	3
<u>Capitulo II</u>	44
<u>6. Preceptos que desarrollan la figura del juez natural en Colombia y las implicaciones en los asuntos disciplinarios de la policía nacional.</u>	44
<u>6.1 Figura de juez natural en el Derecho disciplinario en Colombia</u>	46
<u>6.2 Aportes Doctrinales sobre la figura de Juez Natural en el Derecho Disciplinario. Colombiano.</u>	48
<u>6.3 Aportes Jurisprudenciales sobre la figura de Juez Natural en el Derecho disciplinario en Colombia.</u>	51
<u>6.3.1 Sentencia C-429/01</u>	51
<u>6.3.2 Sentencia C-619/12</u>	52
<u>2.3.3 Sentencia T-180/12</u>	52
<u>6.3.3 Sentencia C-537/16</u>	41
<u>6.3.4 Sentencia C-193/20</u>	54
<u>Capitulo III</u>	44
<u>7 Proponer la rigurosidad en la cualificación del juez natural en el marco de la Ley 1015 de 2006. y solución de la Ley 2196 de 2022</u>	55
<u>7.1 La nueva cualificación del sujeto con atribuciones disciplinarias en la acción disciplinaria en la policía nacional de Colombia.</u>	55
<u>7.2 El Enfoque constitucional del servidor de policía, al servicio de la</u>	

	4
<u>institucionalidad y las competencias requeridas para el ejercicio.</u>	81
<u>7.3 El debido proceso como norma rectora de obligatorio cumplimiento y los alcances en el ejercicio sancionatorio.</u>	84
<u>7.4 El ejercicio del juez natural, como elemento imperante en la gobernabilidad institucional.</u>	86
<u>7.5 Alcances de la transgresión al derecho fundamental del debido proceso en el proceso disciplinar.</u>	87
<u>7.6 Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional de Colombia Ley 2196 del 18 de Enero de 2022</u>	97
<u>8. Conclusiones</u>	103
<u>9. Bibliografía</u>	107

Introducción

Juez Natural.

Como el principio de Juez Natural debe entenderse, la intervención del administrador de justicia antes de la ocurrencia de los hechos, es decir, es aquel que se aplica cuando dentro del proceso el funcionario competente tiene conocimiento sobre los expedientes que pone en consideración la efectividad de derechos, en este caso individuales, por tratarse de las funciones del funcionario público, es decir, miembro activo de la policía Nacional de Colombia.

Colombia es un Estado Social de Derecho, bajo este supuesto imperativo se han generado innumerables posturas todas ellas enmarcadas bajo elementos garantistas y de bienestar para los asociados; razón por la cual la naturaleza misional de un estado es la justicia social, enmarcando claramente en ese instrumento superior; esto abre la posibilidad de discutir en sana crítica todos aquellos eventos que se asomen a la puerta de la irregularidad o atenten contra las garantías ya pregonadas.

Precisamente para abordar la discusión se dará un enfoque propiamente eminentemente normativo, en donde la afiance el tema de la naturaleza del juez natural y sus implicaciones en el ámbito del saber que se atiende.

Al respecto de lo anterior, la idea inicial de este trabajo investigativo, se centra precisamente en la advertencia que se hace frente a la cualificación del personal con capacidad disciplinaria en la policía nacional y a la exigencia reglamentaria que bajo la Ley 1015 del 07 de febrero de 2006, por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario

para la Policía Nacional, indica que este actor policial con capacidad para disciplinar un integrante de la fuerza pública, no requiere de mayor rigurosidad cognoscitiva, es decir, que no requiere dentro de los requisitos académicos, ostentar las competencias y aprendizajes obtenidos en la academia, específicamente en aquellas de formación jurídica y judicial como lo es la formación en derecho u otra especialidad.

La mencionada norma se encuentra en proceso de transición, pues rige a partir del 01 de julio de 2021, es pertinente traer a colación la Ley 1952 del año 2019, por medio de la cual se expidió el código general disciplinario y se derogó la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el proceso disciplinario, así mismo la Ley 2196 de 2022 el cual derogó la Ley 1015 de 2006, los cambios actuales serán de aplicación tanto en la parte sustancial como parte procesal en los procesos disciplinarios que adelantan las oficinas de control disciplinario interno en la policía nacional.

Las consecuencias de los cambios antes mencionados generan diversas interpretaciones, entre ellas se destacan dos situaciones para el análisis normativo: en primer lugar, tiene que ver con el cumplimiento de las garantías establecidas para hacer efectivo el debido proceso como principio y como derecho fundamental, y en segundo lugar los funcionarios con atribuciones disciplinarias, enmarcado como un sujeto calificado, es decir, que aparte de estar en un nivel directivo, obligatoriamente debe ostentar un título que lo acredite como abogado, por lo que se destaca entonces un conflicto normativo (antinomia) entre el artículo 54 de Ley 1015 de 2006 y Ley 1952 de 2019.

Entonces, las dos interpretaciones implican, por un lado la actualización normativa de acuerdo al criterio de especialidad normativa, al ser una norma de criterio especial por

medio de la cual se fija de manera sustancial los parámetros por los cuales se rige la disciplina de los miembros de la Policía Nacional, lo que indica que una vez entre a regir, en nada cambiará afectará la Ley especial que es objeto de esta investigación, por otro lado deja claramente ver la intención del legislador en esta nueva norma disciplinaria, instando a las oficinas de control disciplinario interno de las instituciones públicas a contar con un coordinador, o jefe que deberá ser un profesional del derecho.

Lo antes dicho no busca desestimar la calidad de los funcionarios que fungen en estas instancias, lo que se pretende exponer en este contenido es la necesidad flagrante de edificar políticas que ondeen entre la evolución y desarrollo contextual de la realidad social y de paso arraiguen estrategias de control y prevención que resulten de mayor eficacia; esto es, que los asuntos presuntamente violatorios de derechos y normatividades que sean filtrados por un proceso debido, estén en manos de funcionarios con elevado rango en conocimiento normativo; toda vez que, la experiencia del funcionamiento de la Policía Nacional, se ha advertido que la falencia en estas cualidades o competencias impactan en el desarrollo de los procesos disciplinarios generando vulneraciones al debido proceso.

Por otro lado, en relación con la figura del juez natural en Colombia, se tiene que la sentencia C-757 de 2013, define que el juez natural, por su esencia será aquel que la Constitución o la Ley le ha atribuido la competencia en un determinado asunto, (Corte constitucional.,2013), esto estaría resuelto bajo la interpretación y atribución que le hace el artículo 54 de la Ley 1015 de 2006 a los jefes de las oficinas de control disciplinario Interno, pero bajo la sentencia C- 537 del 2016, en ella se afianza un componente esencial de interpretación al respecto, manifestando lo siguiente: En cuanto la efectividad del juez

natural, *“En el Estado Social de Derecho no sólo importa el qué, sino también el cómo. Igualmente, no basta con la vigencia formal de los derechos, sino su efectividad es un deber y un fin esencial del Estado (artículo 2 de la Constitución Política)*

Enfatizando en la problemática se dilucida la necesidad de exigir con mayor rigurosidad la cualificación de los funcionarios con funciones disciplinarias, en búsqueda de decisiones o fallos ajustados a derecho que demuestren la equidad y justicia instada para los órganos de control y vigilancia en Colombia.

Finalmente se atiende a la importancia que desde la academia y como resultado de análisis de problemáticas expuestas en el contexto se deben abordar; es evidente que los cambios normativos que buscan ajustarse a un mundo donde la dinámica está en constante movimiento; como funcionario y conocedor primario de la incidencia en la impartición de justicia y las consecuencias en la vida laboral y el impacto en la sociedad de un proceso mal administrado y de paso el descontento social que desmorona a pasos acelerados la credibilidad en las instituciones, en un mundo donde precisamente el fortalecimiento institucional debería ser una constante el pro de evitar la auto tutela como mecanismo de defensa frente a la lagunas e imprecisiones de los procesos.

Es el momento entonces de apostarle a cambios radicales y de vanguardia que sustenten en buena medida y lleven a buena mar las labores de los funcionarios y que se optimice el capital humano de tal suerte que el ciudadano ciertamente funja como creador de patria y sociedad.

1. Planteamiento del problema.

Colombia como Estado Social de Derecho, ha generado innumerables posturas todas ellas enmarcadas bajo supuestos garantistas y de bienestar para los asociados; así debe entenderse dicho postulado, la naturaleza misional de un estado donde la justicia social y el marco jurídico está enmarcado en la constitución política; esto abre la posibilidad de discutir en sana crítica todos aquellos eventos que se asomen a la puerta de la irregularidad o atenten contra las garantías ya pregonadas.

Al respecto de lo anterior, la idea inicial de este documento se centra precisamente en la advertencia que se hace frente a la cualificación del personal con capacidad disciplinaria en la policía nacional y a la exigencia reglamentaria que bajo la Ley 1015 de 2006, y si bajo la Ley 2196 de 2022 se da la solución de fondo a este interrogante indicando que este actor policial con capacidad para disciplinar un ciudadano no requiere de mayor rigurosidad cognoscitiva; en el mismo sentido indica la corte que la conducta individual del abogado se encuentra vinculada a la protección del interés general o común, de manera que el ejercicio inadecuado o irresponsable de la profesión, puede proyectarse negativamente sobre la efectividad de diversos derechos fundamentales . (Sent C-138, 2019).

Lo antes dicho no busca desestimar la calidad de los funcionarios que fungen en estas instancias, lo que se pretende exponer en este contenido es la necesidad flagrante de edificar políticas que ondeen entre la evolución y desarrollo contextual de la realidad social y de paso arraigue estrategias de control y prevención que resulten de mayor eficacia; esto es, que los asuntos presuntamente violatorios de derechos y normatividades que sean filtrados por un proceso debido, estén en manos de funcionarios con elevado rango en conocimiento normativo; toda vez que, desde nuestra experiencia como funcionarios de la

Policía Nacional, hemos advertido que la falencia en estas cualidades cognitivas son impactan más deficiencias en materia de inequidades y el debido proceso.

Finalmente dando forma definitiva al planteamiento del problema, es importante aclarar el panorama de manera elemental de tal suerte que quien se anime a leer, entienda con facilidad lo que se busca indicar, esto es, se adentrará en la dinámica sustancial y procedimental de los asuntos disciplinarios que se suscitan al interior de la policía nacional, haciendo énfasis en la atribución disciplinaria requerida para realizar la función, en específico ser oficial en servicio activo, que a buen juicio resulta insuficiente para tomar decisiones de fondo; situación que resulta relevante y ajustada a las necesidades sociales, justo en esta época en donde la exposición al reproche social, al señalamiento y al cuestionamiento recrudescido de la función sustancial está en la palestra pública.

Enfatizando en la problemática se dilucida la necesidad de exigir con mayor rigurosidad la cualificación de los funcionarios con funciones disciplinarias, en búsqueda de decisiones o fallos ajustados a derecho que demuestren la equidad y justicia instada para los órganos de control y vigilancia en Colombia.

Lo anterior dirige el contenido del documento desde una pregunta de investigación de la cual se pueda extraer la profundidad del texto y la intencionalidad investigativa, en razón de la respuesta que se espera frente a la crítica y tensión que genera la redacción del legislador en la Ley 1015 de 2006, en tanto no exige conocimientos el derecho estrictos ni de corte sustancial y procesal para abordar con idoneidad un conflicto disciplinario al interior de la institución; así las cosas, se plantea como pregunta de investigación: ¿Cómo la directriz normativa contemplada en la Ley 1015 de 2006, de atribuir función disciplinaria

a un oficial en servicio activo, desnaturaliza la finalidad del juez natural dispuesta en el ordenamiento Constitucional Colombiano?

2. Justificación

La necesidad de calificarnos constantemente como profesionales nos ha llevado a indagarnos acerca de las competencias requeridas y necesarias para asumir las misiones laborales y la razón social, esto es, el impacto social y el las instituciones a las cuales hacemos parte; la coherencia entre la capacidad cognitiva y la praxis hace que las labores profesionales, sobre todo en el campo de la policía de vigilancia, organismo que dentro de sus estatutos tiene la directriz de velar con el orden y la convivencia ciudadana, debe arraigarse con mayor empeño la obligatoriedad de capacitarse constantemente con la finalidad de dirimir con justicia los conflictos que se presentan en el diario vivir.

De la misma forma debe indicarse que la mirada hacia estos temas debe priorizarse en razón del impacto que tiene en la comunidad, considerando que los disciplinados son precisamente aquellos funcionarios que están en constante contacto con la ciudadanía, porque se infiere que dichas sanciones deben ser ejemplarizantes desde una óptica de prevención y mitigación de riesgos en las labores; es imperante que desde las academias nazcan propuestas o críticas que se orienten al direccionamiento de normatividades que propendan por el equilibrio entre la sociedad y su fuerza pública; al respecto es importante indicar que si al interior de las instituciones existen procesos y procedimientos claros y ajustados a derecho, es innegable que se refleje en la dinámica social.

Como justificación imperante de este trabajo se esbozan algunos elementos que son indiscutibles en el saber de quién aplica la norma con carácter sancionatorio:

- El conocimiento estricto de la norma constitucional en asuntos de nomaárquica jurídica, debido proceso, presunción de inocencia, derecho a la defensa entro otros asuntos de orden superior.
- El conocimiento preciso de la relación y aplicación de los tratados internacionales en torno a las formas propias de cada juicio y la aplicación en igual sentido de las directrices humanitarias que garantizan el debido proceso y la justicia de los pueblos.
- El conocimiento preciso de la estructura procesal como instrumentos alineador de un proceso que guarde fidelidad con los intereses estatales.
- El conocimiento en asuntos de criminología en donde se focalicen los saberes frente a la forma en que se deben mitigar y prevenir los conflictos que trascienden a la vida jurídica.
- El conocimiento frente a los elementos forenses o asuntos de criminalística como el conjunto de disciplinas que colaboran en la forma de dilucidar la certeza de los hechos jurídicamente relevantes.
- El conocimiento en asuntos probatorios en donde las formas de demostración y la manera de llegar a la certeza de un asunto sea lo más cercano a la verdad.

Finalmente abordando el tema de la pertinencia de la temática expuesta, se hace necesario que, como producto de investigaciones académicas, se generen documentos que sirvan de motor para posibles modificaciones o insumos que puedan ser de utilidad para motivar reflexiones que impacten tanto las instituciones, como sus funciones, finalidad y

que el eco reflejado sea de amplio espectro que alcance latitudes legislativas.

3. Objetivos

3.1 Objetivo General

- Analizar la tensión generada entre la Ley 1015 de 2006 y los preceptos constitucionales, en concordancia con la figura del juez natural y la importancia de las cualificaciones del funcionario con atribuciones disciplinarias.

3.2 Objetivos Específicos

- Conceptuar los elementos normativos de la Ley 1015 de 2006 en la asignación del personal con atribuciones disciplinarias.
- Determinar los preceptos constitucionales que desarrollan la figura del juez natural en Colombia y las implicaciones en los asuntos disciplinarios de la Policía Nacional.
- Establecer la necesidad de ampliar la rigurosidad en la cualificación de los funcionarios con funciones disciplinarias al interior de la institución, con la finalidad de orientar las decisiones administrativas con enfoques de equidad y justicia.

4. Metodología

Esta investigación se fundamenta en un enfoque cualitativo, desde los referentes teóricos propios de las ciencias sociales, teniendo en cuenta que esta estudia la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los

fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas.

La investigación cualitativa, implica la utilización de una gran variedad de materiales—entrevistas, encuestas y análisis teórico textos históricos y doctrinales, los cuales describen la rutina y las situaciones problemáticas del contexto social (Díaz Barriga, 2008), de igual manera para el desarrollo metodológico de esta investigación, se siguen los lineamientos establecidos por Hernández, Fernández & Baptista (2006). en una primera etapa usaremos el análisis conceptual o de contenido con la cual buscaremos la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de la comunicación. Para Berelson (1952) el análisis de contenido es un proceso.

(...) de investigación para la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de la comunicación. Según esta definición el análisis de contenido ha de someterse a ciertas reglas. La “objetividad” se refiere al empleo de procedimientos que puedan ser utilizados por otros investigadores de modo que los resultados obtenidos sean susceptibles de verificación. (Como se citó en Abéla, s.f. p 7).

En esta misma línea señala Bardín (1996) que a través del análisis de contenido es posible explicar y sistematizar el código de los mensajes de textos con indicios cualitativos, permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones del contexto social de los mensajes. El análisis de contenido se ha utilizado ampliamente en los estudios cualitativos, puesto que la codificación del significado de un texto en categorías hace posible identificar la frecuencia con que se aborda un tema e identificar qué temas se pueden comparar y correlacionar.

El método se basa en los principios de investigación hermenéutica, haciendo una descripción netamente cualitativa de las circunstancias modificativas que permitan asumir la calidad del sujeto pasivo como nuevo elemento de agravación punitiva para el delito de estafa en Colombia, teniendo en cuenta que la conexión de significado de la Ley determina, que se comprendan de la misma manera frases y palabras individuales.

Igualmente, la comprensión de un texto es determinado por su contenido. Entre varias interpretaciones posibles según el sentido literal, adquiere preferencia aquellas que posibilita la percepción objetiva con otra disposición, con tal que pueda admitirse una concordancia objetiva entre los preceptos legales singulares.

Las fuentes de recolección primaria serán doctrinales, elementos constitucionales colombianos y aportes doctrinarios de organismos nacionales e internacionales, de igual manera se recurrirá a fuentes primarias como textos doctrinales y otras investigaciones que posibiliten ampliar el esquema analítico de la presente investigación teniendo en cuenta los avances ya alcanzados desde los análisis que plantean otras investigaciones con igual eje problémico.

Capítulo I

5. Control Disciplinario en Colombia y la asignación del personal con atribuciones disciplinarias en la Ley 1015 de 2006 y 2196 de 2022.

5.1 Generalidades sobre el proceso disciplinario en Colombia.

El concepto de Estado debe asumirse conceptualmente desde dos aristas, por un lado, desde la esfera constitucional y por otra desde la concreción histórica del poder como capacidad política, esto a la luz de un proceso analítico que entiende el Estado como un constructo con historicidad propia, el cual ha fijado sus límites administrativos desde una base normativa que busca establecer procesos de seguridad política y jurídica.

Históricamente la concepción misma del Estado ha sido fruto de un proceso de evolución continua que corresponde a un tránsito entre el Estado absolutista al Estado de Derecho, siendo este último el que sugiere la existencia de un orden jurídico sustentado en el ejercicio del denominado poder público que impide a través de una fragmentación de labores (poderes ejecutivo, legislativo y judicial), el retorno al primero, tránsito que se ha dado a partir de tres modelos.

Los modelos indicados: uno el de Estado gendarme con un derecho administrativo que se compone de acciones que materializan el poder de policía a partir de facultades otorgadas a las autoridades para expedir normas limitantes de las libertades con el fin de restablecer el orden público, siendo esta el único propósito de la acción estatal. En segundo lugar, el de Estado intervencionista que reconoce derechos de segunda generación al tiempo que se encarga de prestar los servicios públicos, lo que representa la multiplicación del

aparato estatal.

Y finalmente el de Estado regulador caracterizado por la privatización y desregulación (regulación menos estricta y rígida) que comprenden liberalización (desmonopolización), desestatización de funciones y paso de un Estado prestador de servicios a uno regulador de la competencia entre privados que se encargan de prestar buena parte de los servicios públicos, este último amparado en todo el aparato jurídico y político del Estado Social de Derecho.

En todo este proceso evolutivo, la justicia y los derechos se han convertido en el elemento fundamental de análisis, ya que ambas marcan la pauta en la concreción del Estado como institución jurídico política, el cual representa la edificación de una estructura de control de la sociedad en general. Para controlar las actuaciones de aquellos funcionarios que ejercen funciones públicas, se han establecido diferentes códigos y regímenes enmarcados todos dentro del derecho disciplinario, los cuales permanentemente se han modernizado, incluyendo en ellos mecanismos para controlar la labor, por medio de los cuales se materializa el *Ius puniendi*, en ese entendido, los controles se ejercen no sólo a los servidores públicos sino también a los particulares que ejercen funciones públicas, todo ello buscando materializar los principios de transparencia, eficacia y eficiencia en la función pública. Según Cubides (2020), en cuanto a la potestad disciplinaria.

(...) ha de señalarse es que la misma consiste en un poder de actuación que, ejercitándose de acuerdo con normas jurídicas, produce situaciones jurídicas en la que otros sujetos resultan obligados a partir de una circunstancia abstracta de sumisión que se origina en la supremacía del Estado frente a dichos individuos (p.45)

Es a partir de ello que se le otorga, en el caso colombiano, la potestad disciplinaria al Estado y en pro de la autonomía de las jurisdicciones, la titularidad de la acción disciplinaria a través de la figura jurídica del poder preferente, a la Procuraduría General de la Nación, todo ello según se encuentra contemplado en el ordenamiento nacional, puntualmente en los artículos 1 y 2 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario único, 2002).

Se entiende por potestad disciplinaria en Colombia, según la Corte Constitucional, en la Sentencia C 028 de 2006 a la facultad que tiene el Estado para para corregir las fallas o deficiencias provenientes de la actividad de los servidores públicos, se torna en una prerrogativa tendiente a proteger al ciudadano de eventuales arbitrariedades por el incumplimiento de las directrices fijadas en la Ley, con ella se evita que quienes prestan funciones públicas lo hagan de manera negligente y contraria al servicio, desconociendo el interés general que debe orientar las actuaciones estatales. La potestad disciplinaria según esta misma sentencia está fundamentada en los siguientes preceptos:

Legitimidad. Le corresponde al Estado, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, por ello, está facultado para restringir derechos y libertades e incluso imponer sanciones a todas las personas que ocupan el territorio Nacional, en virtud del ejercicio de la soberanía que proviene del pueblo y que le confiere esas prerrogativas, con lo cual se busca “garantizar la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, y la moralidad” de todas las personas que ocupan el territorio nacional.

- De legalidad. Ninguna autoridad podrá ejercer de manera arbitraria sus funciones, sino con apego a la constitución política, la Ley, y los tratados internacionales, dentro de las competencias asignadas (art. 121 C.N.) , por ello el legislador en virtud de la potestad configurativa de que goza, es el llamado a mediante Leyes crear el sistema de responsabilidades de carácter penal, disciplinario, civil, administrativo, policial cuyos destinatarios en general son todas las personas que ocupan el territorio nacional, así como los órganos competentes. (Sent C-028, 2006).

Siguiendo esta lógica argumental, en Colombia el principio de legalidad ha sido entendido como una expresión de racionalización del ejercicio del poder, esto es, como el sometimiento de las actuaciones de quienes desempeñan funciones públicas a norma previa y expresa que las faculden. Dicho principio está formulado de manera expresa en la Carta Política. Desde esta perspectiva según (Vélez, 2019), la Corte Constitucional ha establecido que la consagración de los comportamientos reprochables disciplinariamente, así como las sanciones, los criterios para su fijación y los procedimientos para adelantar su imposición, corresponden a una materia que compete desarrollar de manera exclusiva a la Ley, tanto en sentido formal como material; trasladando sus efectos a decretos con fuerza de Ley (p. 45). En esta misma línea señala la corporación.

Frente a los códigos disciplinarios de la policía, la oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, señalan que es necesario que en estos códigos estén contenidos los siguientes elementos:

- La obtención, empleo y difusión de información o inteligencia
- Interceptación de correo y telecomunicaciones
- Empleo de técnicas intrusivas y de vigilancia técnica

- Utilización de equipo y bienes de la policía
- Trato y reclusión de los detenidos
- Interrogatorio de los sospechosos.

La gobernanza internacional busca desde esta perspectiva garantizar elementos que respondan a los siguientes nodos problemáticos.

- ¿Son estos códigos vinculantes desde el punto de vista de la disciplina de la organización? ¿Se incluyen en ellos referencias a actos aceptables e inaceptables y al uso de la fuerza?
- ¿Existen reglamentos o códigos relativos a los procedimientos disciplinarios? ¿Se examinan y actualizan periódicamente? ¿Son de conocimiento público? ¿Se definen las distintas etapas del proceso disciplinario junto con los plazos para la resolución y despacho de las cuestiones disciplinarias? ¿Disponen los reglamentos la transparencia en cuanto a los resultados del caso? ¿Prevén la supervisión pública de los procedimientos para asegurar la objetividad? ¿Tiene derecho un funcionario acusado de una falta disciplinaria a asistencia letrada?
- En los casos en que el personal de un organismo de policía incluye empleados que no han prestado juramento (“civiles”), ¿tienen que observar las mismas disposiciones?
- Si existe una asociación de personal o gremio del personal policial, ¿apoya éste el código de conducta? ¿O ha adoptado, en cambio, un código de conducta alternativo?

- ¿Ha adoptado la policía una Declaración oficial de Valores, Perspectiva y Misión? ¿Qué dice? ¿Tiene cada empleado de la policía que afirmar o aceptar oficialmente esta Declaración de alguna manera, por ejemplo, mediante la firma de una declaración o prestando juramento? ¿Se incluye la integridad entre los valores básicos?
- En muchas culturas es costumbre ofrecer regalos como señal de amistad, respeto y gratitud. Sin embargo, cuando el que recibe un regalo es un funcionario público que actúa en su calidad oficial, existe un claro riesgo de que quien ofrece el obsequio espere o exija un tratamiento parcial y favorable.
- Otra posibilidad es que, cuando la costumbre está bien establecida, el funcionario público insinúe o incluso solicite que se le haga un regalo como recompensa de un servicio o una actividad que el Estado ya le paga para realizar. En consecuencia, muchos organismos policiales prohíben la aceptación de regalos a menos que sean de valor nominal y la aceptación haya sido autorizada por un funcionario de categoría superior. Esto neutraliza el riesgo —y la acusación— de que se “compre” los servicios o haya trato preferencial.
- ¿Se permite al personal de policía aceptar regalos, beneficios o recompensas personales? En caso afirmativo, ¿en qué condiciones se permite? ¿Quién autoriza la aceptación de regalos? ¿Se lleva un registro de los regalos recibidos? ¿Qué pasa con los regalos cuya aceptación no haya sido autorizada? ¿Se permite que la familia del personal de policía acepte regalos, beneficios o recompensas relacionados con el trabajo del empleado? En caso negativo, ¿cómo se impide?

- ¿Está sancionado por ley el derecho de presentar quejas contra la policía? ¿Prescribe la ley o un reglamento algún mecanismo para presentar quejas? ¿Prevé la ley o un reglamento la supervisión y vigilancia independientes del sistema de quejas? ¿Hay un procedimiento de apelación?
- ¿Tienen los agentes la obligación y el derecho de denunciar a sus colegas por faltas de integridad e incumplimiento de las normas profesionales? Los agentes que formulan esas denuncias, ¿están protegidos por ley de la victimización o del hostigamiento y reciben apoyo práctico? (UNODC, 2010)

En materia disciplinaria en Colombia, existe una reserva legal, en el sentido de que únicamente por medio de una Ley, incluyendo los decretos con fuerza de Ley, se puede erigir un comportamiento determinado en conducta reprochable disciplinariamente. (Sentencia C 1076/2002). A groso modo, entonces se conoce el Derecho Disciplinario según (Isaza, 2009, p. 85), como un conjunto de normas generales y positivas, que regulan las condiciones éticas y laborales necesarias para un ejercicio eficiente de la función pública a partir de principios como la legalidad, la honradez, la lealtad, la moralidad y la imparcialidad. Todo ello bajo la amenaza de sanción disciplinaria, eventualmente impuesta a los funcionarios que trasgredan dichos postulados.

Para poder entender cómo se materializa el derecho disciplinario en el poder punitivo del Estado colombiano, se deben tener claros según Cubides (2020), los conceptos de que es un bien jurídico disciplinario y que es el deber funcional, los cuales se pueden definir de la siguiente manera:

- Bien jurídico disciplinario: Corresponde al interés jurídico que se busca

salvaguardar al desarrollar la actuación disciplinaria, el cual, deriva su importancia en el hecho de que a través de él se busca cumplir los fines y funciones que dan lugar a la existencia y razón del mismo Estado (Barreto, 1998).

- Deber funcional: Conjunto de cargas que el Estado impone mediante la Ley a los servidores públicos y a los particulares cuando estos se encuentran desempeñando funciones públicas, carga que tiene su origen en las “relaciones especiales de sujeción” que vinculan a estos destinatarios con el Estado, en procura de la satisfacción de una serie de necesidades organizativas, la regularidad y la adecuada prestación de los servicios que les corresponden para un mejor logro de los fines, siendo lo “funcional” la acción propia del desempeño del empleo, cargo o función (Isaza, 2009, p. 139). Citado en Cubides (2020. P 14).

Finalmente, se puede decir que el Derecho Disciplinario es una herramienta a través de la cual El estado orienta el comportamiento de las personas que integran sus agencias y entidades, Todo esto proviene de la llamada relación de obediencia especial desde finales del siglo (XIX), como Mejía y Roa citan a Mayer (1986), Sobre el estado de las funciones y atribuciones que el gobierno estatal otorga a los servidores públicos Sistema legal, buscando con ello garantizar el cumplimiento de derechos y el funcionamiento judicial desde un marco de justicia.

5.1.1 Evolución Histórica de la Actuación Disciplinaria en Colombia

Históricamente el Derecho Disciplinario en Colombia se ha mantenido desde la época colonial, con una figura denominada los *juicios de residencia y la visita*, así lo indican (Ardila, Pineda, & Oviedo , 2010) su fin era de “asegurar una administración leal,

justa y eficaz de los funcionarios, exigiéndoles responsabilidad por los actos cometidos en el ejercicio de sus cargos.

La visita consistía en inspeccionar a un funcionario o a un organismo, y su mayor grado de importancia se logró en “las comprobaciones que se efectuaban en América por orden del Rey o del Concejo de indias”. Las Visitas podían ser generales o especiales, se decretaban de oficio o a petición de otros ciudadanos o funcionarios; algunas simplemente eran de rutina, se revisaba todo lo relacionado con las funciones del cargo, cualquiera que fuera la naturaleza de estas. Por su parte los juicios de la visita, según (Ardila, Pineda, & Oviedo, 2010)

(...) fueron un procedimiento judicial del Derecho castellano e indiano, que consistía en que al término del desempeño de un funcionario público se sometían a revisión sus actuaciones y se escuchaban todos los cargos que hubiese en su contra. El funcionario no podía abandonar el lugar donde había ejercido el cargo, ni asumir otro, hasta que concluyese este procedimiento. Generalmente el encargado de dirigir el proceso, llamado juez de residencia, era la persona ya nombrada para sucederle en el cargo. Las sanciones eran variables, aunque frecuentemente consistían en multas. (p, 57)

En la vida republicana, se promovieron numerosas constituciones provinciales, estatales y nacionales. En lo relacionado con las instituciones controladoras de la actuación de los funcionarios públicos se conservó el Juicio de Residencia hasta 1815, y en las posteriores se designaron jueces especiales para los altos dignatarios del Estado y se consignaron en ellas procedimientos para la investigación y el juzgamiento de ellos. Los

demás se remitían a Leyes.

En lo que respecta al derecho positivo en el marco del Estado Social , las normas naturales pueden estar fragmentadas en dos períodos de acción disciplinaria: el primer período en el que entra en vigencia la "Constitución Política" En 1886, el desarrollo de Leyes disciplinarias no tuvo mayor fuerza, y se dictó la segunda Ley Votantes a partir de 1991, durante este período, la Ley disciplinaria ha avanzado mucho, Al igual que el campo del derecho disciplinario, lo que posibilita que se convierta en un campo nutrido para estudios históricos del derecho positivo disciplinario en nuestro país.

Para 1886 y anterior a este marco constitucional, las principales normas de naturaleza disciplinaria, pueden ser agrupadas en las siguientes líneas jurídicas:

- Ley 4ª de 1913: La legislación relativa al ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes legislativo y ejecutivo; a la organización general de los departamentos, provincias y municipios; a las atribuciones de los empleados o corporaciones de estas tres últimas entidades; a las atribuciones administrativas del ministerio público, y a las reglas generales de administración, constituye el régimen político y municipal.

- Ley 165 de 1938: Créase la carrera administrativa para los empleados nacionales, departamentales y municipales que presten servicios administrativos permanentes. Consiste la carrera administrativa en el derecho que se reconoce a los empleados ya expresados, a lo siguiente:

- a) A no ser removido del cargo que desempeñen (sic) sino por falta de los deberes que en el artículo 7mo se determinan, y mediante un procedimiento especial en que sea oído.

El derecho a la inamovilidad no comprende el período de prueba.

b) A ser ascendidos en caso de que se halle vacante un cargo de mejores condiciones dentro de la jerarquía especial del ramo, según sus méritos y su competencia.

- Ley 19 de 1958: Reorganiza el servicio civil y la carrera administrativa de acuerdo con las directrices del plebiscito de 1957. Crea el Departamento Administrativo del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa y la Comisión de Reclutamiento, ascenso y disciplina, esta última con facultades que le daban la calidad de organismo administrativo de apelación en todos los litigios que se presentaban entre los servidores públicos y sus respectivas administraciones. Prohibió la participación de los servidores públicos en actividades políticas partidistas o el uso del cargo para favorecer estos intereses

- Ley 49 de 1987 Extiende la competencia disciplinaria sobre los funcionarios públicos de la rama ejecutiva del orden nacional a los empleados municipales.

En el segundo periodo, derivada de la Constitución Política de 1991, el derecho disciplinario comienza a tomar forma en la Ley 200 de 1995 y se moderniza en la Ley 734 de 2002, la cual se constituye como el instrumento más importante con que cuenta actualmente el Estado colombiano en la lucha contra la impunidad asociada a las vulneraciones de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, así como contra la corrupción e ineficacia administrativa como fuentes de detrimento de los recursos públicos. Forero (2011).

Desde esta perspectiva el derecho disciplinario colombiano, se encuentra subordinado y directamente ligado a la Constitución Política; de hecho, Isaza (2009) lo recuerda, refiriendo.

(...) que la carta política marcó parámetros relacionados con la naturaleza de la función pública, el debido proceso y otros criterios que conllevaron a unificar el estatuto disciplinario, pues otrora proliferaban diversas normas que giraban en torno a procedimientos diferentes para los distintos sectores de la administración, tales como, Fuerzas Militares, maestros, Policía Nacional, notarios, funcionarios penitenciarios, empleados de ministerios, entre otros, y esos procedimientos especiales desembocaban en un ejercicio ineficiente e inequitativo a la hora de juzgar a los servidores públicos.

Todo lo anterior llevo al legislativo a atender favorablemente una iniciativa de la Procuraduría General de la Nación de compilar la normatividad disciplinaria en una norma única, propósito que se materializó en la Ley 200 de 1995 que en poco más de un lustro sería reformada, también por iniciativa del Ministerio Público, dando vida a la Ley 734 de 2002, aclarando que algunos de estos sectores de la administración dada su naturaleza funcional y servicio que prestan, deben mantener regímenes disciplinarios especiales.

Recuerda además Cubides (2020) que la Constitución presenta en varios de sus artículos, los que serían los fundamentos esenciales que justifican la existencia del derecho disciplinario, entre los cuales destaca el contenido del artículo 6° en el cual se determina la posibilidad de generar criterios de responsabilidad personal para los funcionarios públicos y particulares que asuman el desarrollo de tareas públicas (superior a la de los particulares en escenarios privados), originada en la exteriorización de acciones libres contrarias al ordenamiento jurídico.

En tal sentido la Constitución Política de 1991, manifiesta numerosas normas de carácter disciplinario: otorga una competencia general, preferente, pero no única, al

Procurador General de la Nación para “ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, incluso de elección popular” y lo faculta para “adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley” (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, 1991)

Se crea además el Consejo Superior de la Judicatura y su sala disciplinaria de sus consejos seccionales, para la investigación y juzgamiento de los funcionarios de la rama judicial, con excepción de los Magistrados de las altas cortes, al presidente de la República, a los miembros del Congreso y al fiscal general de la Nación.

Aunado a esto en 1995, se expidió la Ley 200, Código Disciplinario Único, que debe su original categorización, a la sentida necesidad de que, en una sola ordenación, se aglutinaran las normas sustantivas y procedimentales reguladoras de la acción disciplinaria del Estado, configurando un verdadero proceso disciplinario, de aplicación obligatoria para todos los funcionarios competentes para juzgar la conducta de los servidores públicos. (Ardila, Pineda, & Oviedo, 2010)

Actualmente las actuaciones disciplinarias, respecto a la función pública se asumen desde el Derecho Disciplinario, cuyo objeto de estudio son los fines del Estado y los principios de la función pública. Durante el siglo XIX, las actuaciones disciplinarias se estudiaban en el marco del “Derecho Penal de la Policía”, área que fue sustituida en el siglo XX por el Derecho Penal Administrativo, desde este entramado conceptual, la Corte Suprema de Justicia, señala con respecto a las represiones disciplinarias

(...) además de latas e individualizables, según la sana crítica, se refieren siempre a la situación del inculpado en calidad de funcionario, de modo que apenas la afectan en

relación con el servicio público, o sea con la actividad que ejerce en función del interés general. Obsérvese, en fin, que la represión disciplinaria es independiente de la penal, de modo que, si el acto de un funcionario es, a la vez, de naturaleza penal y de carácter disciplinario, el sujeto infractor puede ser sancionado tanto por el delito como por la falta disciplinaria con cada uno de los correctivos previstos en los mandos pertinentes. (Sentencia del 5 de junio, 1975)

La evolución y configuración del Derecho Disciplinario contemporáneo, posibilita comprender que la potestad sancionadora se concibe como la facultad que tiene la Administración Pública, y ciertos particulares habilitados por la Constitución o la Ley, para imponer sanciones de acuerdo con el debido proceso a quienes cometan una falta previamente establecida en una norma jurídica. Con esto se busca según (Vélez, 2019). Así pues, frente a la historia y génesis de la evolución normativa y la manera de entender su finalidad, se puede establecer que la maduración estatal frente a la finalidad de sus instituciones cada vez se acerca más a la entrega de garantías al ciudadano y al afianzamiento de sus niveles misionales.

5.1.2 Derecho disciplinario a la Luz de la Constitución Política y la Ley en Colombia

La Constitución Política de 1991, dispuso en cabeza del ministerio público la titularidad y liderazgo de las acciones disciplinarias, personerías municipales y entes de control interno, así como en la Sala jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y sus homologas de los Consejos Seccionales de la Judicatura. Estas disposiciones permiten dividir las acciones disciplinarias en dos perspectivas, una administrativa y otra jurisdiccional.

De esta manera según (Mejía & Quiñones, 2004, pág. 36), El régimen sancionatorio disciplinario constituye un ordenamiento jurídico que desarrolla el poder de control de la función pública y social, con miras a lograr el cabal cumplimiento de su cometido legal y social y de asegurar la eficiencia en la prestación de los servicios a cargo del Estado” citado en (Ardila, Pineda, & Oviedo, 2010)

De conformidad con el artículo 228 de la Constitución Política, la administración de justicia, es “función pública” y fija las sanciones disciplinarias a los servidores públicos. Este régimen tiene sus bases axiológicas, principalmente, en los artículos 1, 2, 6, 92, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 209, 254, 256, 257, 277 y 278 de la Carta Política, que en términos generales según (Vélez, 2019)

(...) definen a Colombia como un Estado Social de Derecho fundada en el respeto de la dignidad humana; enuncia los fines esenciales del Estado uno de los cuales es garantizar la efectividad de los principios constitucionales; que consagra la cláusula genérica de responsabilidad jurídica de los servidores públicos; la posibilidad de cualquier persona natural o jurídica de solicitar la imposición de sanciones penales y disciplinarias; que señala el fundamento de la falta disciplinaria; la enunciación de quienes son servidores públicos y su sometimiento al Estado y a la comunidad; el ejercicio de funciones conforme a la Constitución, la Ley y el reglamento. (p. 43)

A su vez el artículo 1° de la Ley 270 de 1996, establece que la administración de Justicia “es la parte de la administración que cumple el Estado encargada de la Constitución Política y la Ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagradas en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr mantener la

concordia nacional”.

Así entonces las directrices constitucionales en materia de principios fundamentales que fundan un estado garantista como el estado colombiano, resulta ser la columna vertebral que enruta las actuaciones administrativas; dichas actuaciones de forma imperativa deben velar por la constitucionalidad colombiana, respondiendo a la seguridad jurídica pregonada en cualquier escenario u competencia en el cual el Estado tiene jurisdicción.

En esta estado de la cuestión, se ha insistido que la dinámica procesal disciplinaria actual vulnera la posibilidad de un debido proceso, esto evidenciado en la transgresión a la figura de titularidad de la acción y la función judicial; es importante recordar aquí como, para la Ley 906 de 2004, implicó una reforma constitucional que, en lo sustancial, representó variar las competencias y funciones de la Fiscalía General de la Nación, a efectos de obtener, que esa entidad dejara de lado o minimizara al extremo sus funciones eminentemente judiciales, para que pudiera concentrarse en las tareas de investigación, inherentes al proceso, afirmación emitida en la SP8468-2017; decisión que se ajusta a las necesidades del proceso disciplinar en materia de policía y que resultaría coherente la unificación de procedimientos.

En atención al análisis constitucional es pertinente abordar el debido proceso, como principio fundamental, transversal y de obligatorio cumplimiento en todos los procesos, igualmente se hará reseña de las diferentes jurisprudencias de la Corte Constitucional respecto del debido proceso y los principios que lo rigen, y las Leyes 734 de 2002, Ley 1123 de 2007, Ley 270 de 1996.

En efecto el debido proceso, se reconoce objetivamente como un derecho consagrado en la constitución nacional, incorporado en el artículo 29 y reza así:

El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a Leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la Ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Si bien es un texto de avanzado análisis en todos los escenarios donde se discuten asuntos de corte procesal, lo cierto es que su análisis resulta insaciable en relación con la importancia que adquiere en las garantías al ciudadano. En efecto, el legislador estableció que el debido proceso se aplicara a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, en esto no hizo concesión alguna, ni prerrogativa, la aplicación del debido proceso es imperante; en cuanto al contenido sustancial del debido proceso la Sentencia C-163/19 explica:

El debido proceso comporta al menos los derechos (i) a la jurisdicción, que a su vez conlleva las garantías a un acceso igualitario de los jueces, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad legal para ejercer jurisdicción, o facultades disciplinarias en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la Ley; y (iii) el derecho a la defensa.

(2019)

Los tres elementos expuestos por la corte, indican en su orden y en atención al interés de este documento, que las decisiones motivadas y ajustadas a derecho consolidan el andamiaje del debido proceso, que el juez natural requiere de una capacidad legal para el ejercicio y que la defensa implica una garantía de actores imparciales.

En cuanto a la discrecionalidad para la determinación de una vía procesal o administrativa no es absoluta; es decir, debe realizarse dentro de los valores fundantes de la organización política y jurídica, Igualmente, el principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (C.P., art. 228) y guardar armonía con la finalidad propuesta, como es la de realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial en controversia o definición; de lo contrario, la legalidad se tornaría arbitraria”. Sentencia C-496 de 2015. M.P. Jorge Ignacio.

Por lo anterior, si bien entonces, la discrecionalidad protegida por la legalidad, se avizora como un elemento del tenor estatal y su afán de sustentar autonomía, jerarquía y poder; resulta ser manifiestamente una garantía de justicia, esto es, por ser un constructo del estado social de derecho.

Otro rasgo del debido proceso es que forma un conglomerado de garantías destinadas a la protección del asociado procesado, para que durante su proceso se respeten las formalidades propias de cada juicio, Esto es, que existe una coherencia para quien asume la dirección del procedimiento la obligación de observar, en todos momentos, la plenitud de las formas previamente establecidas en la Ley o en los reglamentos. Así se garantiza o se preserva los derechos de quienes se encuentran en una relación jurídica, en aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un

derecho o una obligación o a la imposición de una responsabilidad o culpabilidad.

Lo dicho hasta aquí, indica la relevancia de esta atribución constitucional, la permisión al legislador de fijar las reglas a partir de las cuales se asegura la efectividad del derecho fundamental al debido proceso (artículo 29 C.P.), y del acceso efectivo a la administración de justicia (artículo 229 C.P.). Igualmente, son reglas que afincan la seguridad, racionalidad, equilibrio y finalidad de los procesos, y permiten aplicar el principio de legalidad, de ahí que el proceso no es un fin en sí mismo, sino que se concibe como un instrumento para la realización de la justicia y con la finalidad superior de lograr la convivencia pacífica (Preámbulo y artículo 1° de la Carta) de los asociados. De allí que las normas procesales, propendan por asegurar la celeridad, oportunidad y eficacia de las respuestas jurisdiccionales, y por la protección de los derechos e intereses de las partes, intervinientes y demás sujetos vinculados al proceso”. Sentencia C-227 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Grosso modo, podría indicarse que el debido proceso más allá de establecer la ritualidad o protocolos que deben seguirse para un asunto, éste debe ajustarse a la finalidad misma para lo cual fue concebido y no para llevarse a cabo un proceso que solo obedezca a una sistemática establecida sin alma sino más bien a una dinámica procesal que lleva intrínseca el devenir del ciudadano que espera decisiones sabias, coherentes, imparciales y ajustadas a derecho.

En este contexto, el artículo 121 de la constitución nacional en el mismo sentido establece que Ninguna autoridad podrá ejercer de manera arbitraria sus funciones, sino con apego a la constitución política, la Ley, y los tratados internacionales, dentro de las

competencias asignadas (art. 121 C.N.) , por ello el legislador en virtud de la potestad configurativa de que goza, hace un llamado a que mediante las Leyes cree el sistema de responsabilidades de carácter penal, disciplinario, civil, administrativo, policial cuyos destinatarios en general son todas las personas que ocupan el territorio nacional, así como los órganos competentes; se plantea entonces si quizás la dinámica procesal del proceso disciplinario en Colombia, en tanto no resuelve la división de facultades y las ejerce en cabeza de una sola persona, infringe en un primer escenario el debido proceso. Retomando el tema de la titularidad de la acción disciplinaria en Colombia; la Constitución vigente, manifestó que la titularidad de la acción disciplinaria está en cabeza del Ministerio Público, personerías municipales y entes de control interno, así como en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y Consejos Seccionales de la Judicatura. Esa distribución funcional permite clasificar la acción disciplinaria desde dos aristas, una administrativa otra de carácter jurisdiccional.

Al respecto de los entes de control interno, en especial en el proceso disciplinario que nos atiende, encontramos las tensiones advertidas respecto de la finalidad del debido proceso, en tanto que pone en cuestionamiento la función del juez natural y las competencias e idoneidad del actor disciplinador; evento entonces en el cual queda a la libertad de los entes de control interno la dinámica procesal a la hora de dirimir los actos contraventores de los servidores, desconociendo las características y competencias que le deberían asistir a los funcionarios que toman decisiones de fondo.

En consecuencia, la disparidad de actores, es decir un actor investigado y otro actor que investiga y juzga, resulta contrario a los principios del *ius puniendi* , la persona investigada tiene derecho a las mismas garantías que estructuran el proceso disciplinario en

Colombia, esto es, frente a los principios de la Ley 906 de 2004; las actualizaciones normativas garantizan la imparcialidad, igualdad y la transparencia que le otorga la publicidad y oralidad; de paso tiene las mismas posibilidades defensivas y armas para controvertir las de su contraparte, con lo cual se cumple a cabalidad el principio adversarial; principio que sin necesidad de mayores análisis se ve afectado al reconocer que dos de las funciones principales en escenarios disciplinarios están en cabeza de una sola persona; el privilegio entonces de convencer o la capacidad suasoria quedaría inocua en este proceso.

5.1.3 Finalidades de la Acción disciplinaria.

Los fines del estado están claramente determinados en el texto constitucional vigente para Colombia, ampliamente se ha difundido que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, lo anterior lo suministra el artículo segundo de la Constitución Política Colombiana de 1991.

Desglosando lo anterior podemos extraer sin mayores esfuerzos lo siguiente:

1. El servicio a la comunidad incluye el devenir propio de las autoridades; el

acompañamiento institucional en las necesidades de quienes investidos para asegurar y prevenir las conductas lesivas de los ciudadanos cuenten con mecanismos ferulares y garantistas que favorezcan la ruta asertiva de una función que busca el bienestar social.

2. En atención a la manera de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, navega en los fines del estado en escenarios de prevención que aborda todas las aristas de los habitantes o asociados, fin que va de la mano con la función pública, el conocimiento de los principios, derechos y deberes son inherentes y transversales a los actos de cualquier ciudadano, investido o no para una función especial, en el caso de la fuerza pública es imperante la aplicación en su función de estos fines al mismo tiempo que se surten en su favor en todo momento; así las cosas los elementos inmersos en este fin deben aplicarse sin distracciones en las acciones disciplinarias propias de dichas funciones.

3. En tanto a facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan, en este fin puede reconocerse como un pilar de este texto, teniendo en consideración que desde la academia se realizan esfuerzos por evidenciar los procesos que requieren renovación, esto es, mostrar al menos desde la investigación las vicisitudes que se revelan en ambientes procedimentales que afectan derechos y crear oportunidades de cambios o mejoras en pro precisamente de atacar las decisiones vulnerantes de los mismo fines.

4. En relación con asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, es insistente el texto es manifestar que la convivencia y el orden incluyen las fuerzas públicas, que los derechos y garantías deben afincarse desde la misma institucionalidad, que los fines del estado deben materializarse desde casa de tal suerte que desde allí se irradie a la

ciudadanía en general las mismas garantías.

5. Finalmente, el control disciplinario no debe desconocer los fines constitucionales; la transversalidad en las diferentes competencias es de obligatorio cumplimiento; la lógica con la que se diseminan los fines atiende eminentemente al estado social de derecho pregonado y defendido en todo momento y competencia; de esta manera se justifica inicialmente las finalidades de la función disciplinar para la fuerza pública.

Desde esta perspectiva, las finalidades de la actuación Disciplinaria, tenemos que la sanción disciplinaria cumple los fines de prevención, corrección y de garantía de la buena marcha de la Institución; en este sentido se puede afirmar que las políticas que propenden por la mitigación de riesgos institucionales, que afecten la función de prevención que por esencia tiene la fuerza pública, deberán ocupar un lugar prioritario en las dinámicas procesales, derivándose de allí que la necesidad de generar transparencia y eficiencia en la manera de imponer una sanción de orden disciplinar deberá estar gobernada por principios y fines que sean garantes de un proceso limpio y eficiente para lo que fue destinado.

En tanto el debido proceso, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de derechos exige para llegar a esa cúspide de justicia la intervención de un equipo disciplinar de orden superior que garantice el ejercicio responsable de dicha función.

Frente al régimen disciplinario y la génesis con la que se logra su existencia radica en la necesidad de generar un control a los actos que devienen de la función pública en tanto que ésta debe dar ejemplo de buen comportamiento y velar por el cumplimiento de la constitución y la Ley; es impensable que las autoridades desobedezcan la Ley y vulneren derechos fundamentales, lo cierto es que bajo un presupuesto fáctico ajustado a la realidad,

si encontramos en la función pública comportamientos contrarios a la Ley que desnaturalizan la destinación de la figura de autoridad y crean descontentos sociales y derivando de paso la tan peligrosa llamada auto tutela.

Lo anterior indica que la actuación disciplinar viene a controlar esas actos lesivos para la sociedad a través de la sanción al funcionario que ultraje la Ley, pero más allá de buscar una sanción represiva lo que se busca efectivamente es la prevención general en el mismo sentido como se plantea en el ordenamiento Penal Colombiano, dirigiendo el procedimiento sancionatorio a disuadir los demás integrantes de la fuerza pública a evitar comportamientos contrarios a la Ley; en el mismo sentido en que la finalidad de la actuación disciplinaria se soporta en la sanción en búsqueda de la prevención el procedimiento, los actores del mismo y las dinámicas litigiosas deben observar similares criterios garantes de los derechos fundamentales.

Con base en lo anterior, los procedimientos son elaborados de acuerdo con un derrotero de tratamiento legal que busca crear seguridad jurídica, confianza en el sistema, confianza en las partes, asertividad en el proceso y beneficios para la propia disciplina, que se enrute a facilitar su aplicación y que dicha aplicación se ajuste a derecho, dentro de los límites y avances que impone la Constitución y las Leyes, con calidad técnica, pericial y científica, un tratamiento indicado para permitir un correcto funcionamiento que beneficie a la institución de la Policía Nacional y de paso ofrezca a la ciudadanía una institución digna de respeto y ejemplarizante.

El procedimiento indicado para dirimir asuntos disciplinarios acaecidos dentro de la función pública, específicamente de los actos que realizan los policiales, se insisten

deben estar sujetos a las intenciones estatales, por tanto el poder y las facultades que el Estado debe tener a través de sus instituciones, deben ceñirse de manera estricta a estrategias que garanticen un verdadero ejercicio de justicia y equidad, por lo cual es necesario que dichas instituciones cuenten con elementos jurídicos a fin de combatir eficaz y eficientemente los hechos que le impiden el normal desarrollo de la vida social, política, de convivencia, económica, cultural, que observen la idiosincrasia que se ajusten a contextos reales y que ostenten en todo momento el imperativo constitucional propuesto en los fines de los habitantes y entidades del territorio nacional. De ahí que, se deban autorizar las facultades requeridas para el cumplimiento ágil, eficiente y seguro de las funciones propias de la Policía.

5.1.4 Normas que establece la competencia para adelantar procesos disciplinarios en la policía nacional.

La Ley 1015 de 2006, es clara en establecer quienes son los titulares de la función disciplinar, así el artículo 1 reza que el Estado es el titular de la potestad disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación, corresponde a los funcionarios de la Policía Nacional con atribución disciplinaria, conocer de las conductas disciplinables de los destinatarios de esta Ley.

En atención a este primer artículo se puede advertir que los funcionarios de la Policía Nacional con atribución disciplinaria, tienen de pleno derecho la función expuesta, hasta aquí existe claridad respecto de los actores que dirigen el devenir de los comportamientos contrarios a Ley; la discusión radica en las cualidades que debe tener dicho funcionario sobre quien recaerá la labor investigativa y juzgadora que delimitará la consecuencia sancionatoria sobre quien presuntamente realiza un acto contrario a la Ley.

Siguiendo la misma ruta normativa, en el artículo 5 indica que el personal destinatario de este régimen será investigado conforme a las Leyes preexistentes a la falta disciplinaria que se le endilga, ante funcionario con atribuciones disciplinarias previamente establecido y observando las garantías contempladas en la Constitución Política y en el procedimiento señalado en la Ley; las atribuciones manifestadas en este artículo empieza a señalar las bondades que deben investir el funcionario encargado de la investigación y posterior sanción, esto es, que el manejo de la aplicación e interpretación que le debe dar a los preceptos constitucionales y procedimentales deben observar tal rigurosidad cognitiva que le permitan acoplarse a la labor extendida en este mismo artículo cuando el legislador manifestó que dicha labor debía encontrar en su aplicación la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen.

Al respecto, de las últimas líneas del párrafo anterior, es de notoria observancia que la tarea de los funcionarios investidos para sancionar deben obtener en su haber conocimiento sustanciales, evidentemente procedimentales, clara hermenéutica e interpretación normativa, exactitud en los elementos doctrinales que utilizara en su investigación, actualización jurisprudencial que guie el contexto real y evidentemente conocimientos estrictos en las técnicas, protocolos y estrategias investigativas que observen los lineamientos actuales de verificación de la verdad a través de criterios doctrinales tales como, técnicas de investigación, observación del lugar de los hechos, cadena de custodia y demás temas que serán expuestos en los motivos del debido proceso.

Por otro lado en artículo 11 en tanto a la culpabilidad disciplinaria indica que queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas son sancionables a título

de dolo o culpa; estos imperativos normativos, de absoluta garantía procesal y que busca la posibilidad de llegar a la certeza como escenario indicativo de justicia y verdad, requieren de un conocimiento profundo en teorías como las escuelas finalistas, funcionalistas o causalistas e incluso la misma teoría de la imputación objetiva enfocada a la verificación de la responsabilidad; conocimientos que a primera vista exigen la profundización dogmática propia de no solo un profesional en el derecho sino de un experto en materia de razonabilidad y causación de conductas desviadas y ponderación justa entre proporcionalidad y sanción; se cuestiona entonces si en efecto los funcionarios investidos para la función sancionatoria cuentan en la actualidad con los requerimientos para posar sobre un ciudadano una sanción cuya consecuencia criminológica puede ser de un costo muy elevado.

Respecto a la proporcionalidad pregonada en el artículo 17 de la Ley en debate la sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida, gravedad que deberá ponderarse desde elementos subjetivos si se tiene en consideración que la responsabilidad es subjetiva; al respecto entonces se debe contar con un funcionario que tenga la capacidad de valorar desde diversas aristas la conducta y elevarla al punto de efectiva lesividad y antijuridicidad, teniendo en cuenta los factores exógenos y endógenos que permean la conducta de un ciudadano y demás elementos que generan escenarios potenciales de conductas desviadas pero que se alejan del elemento dolo en cuyo caso la decisión de fondo deberá obedecer más allá de requisitos normativos taxativos y exegetas a criterios subjetivos de responsabilidad y culpabilidad.

Finalmente el artículo 20 expone la aplicación de principios e integración normativa, En la aplicación del régimen disciplinario prevalecerán los principios rectores contenidos

en esta Ley y en la Constitución Política, En lo no previsto en esta Ley, se aplicarán los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia, y lo dispuesto en los Códigos Disciplinario Único, Contencioso Administrativo, Penal, Penal Militar, Procedimiento Penal y de Procedimiento Civil, en lo que sea compatible con la naturaleza del derecho disciplinario; considero pertinente traer de manera estricta la redacción de este artículo, con la finalidad de mostrar al lector cuales son las competencias y resultados de aprendizaje que debe tener un funcionario para que de manera justa aborde un conflicto teniendo en cuenta las diferentes ramas del derecho que buscan un equilibrio procesal. Considerando así las directrices constitucionales y normativas por donde debe navegar el procedimiento en aras de encontrar la justicia, equidad y la verdad y cumplir con los fines del estado, es evidente que la naturaleza de la competencia para adelantar procesos disciplinarios en la policía nacional, debe cumplir más que con un nombramiento o pertenencia a la institucionalidad de un requerimiento profesional propio de quien en sus manos reposa la operatividad de la justicia.

Al estudiar el marco normativo que establece la competencia para adelantar procesos disciplinarios en la policía nacional, es importante tener en cuenta las disposiciones que establece la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2010) , frente a la integridad y la responsabilidad de la policía, señalando que la falta de integridad de la policía se ve facilitada por la oportunidad y la ausencia de consecuencias. La adopción de leyes y reglamentos firmes puede tener un efecto neutralizador y positivo a este respecto cuando buscan:

- Establecer claros límites entre lo que es aceptable y lo que no lo es.

- Definir exactamente la medida de los poderes de la policía (incluida la forma en que deben aplicarse).
- Establecer códigos de conducta detallados en todas las esferas de actividad policial.
- Crear la presunción y el compromiso de que las contravenciones de estos códigos estarán sujetos a sanciones.
- Exigir el establecimiento de estructuras institucionales para la propagación, difusión y observancia de las normas profesionales.
- Dejar bien sentadas las consecuencias del incumplimiento de esas normas.
- También es de importancia la medida en que la legislación nacional general suscriba los preceptos de los derechos humanos y de la lucha contra la corrupción.
- El Código de conducta de las Naciones Unidas para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979) y las Directrices suplementarias (1989) proporcionan una valiosa base de referencia en estas esferas.
- Otras fuentes de orientación son el Código de conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la Interpol, el Código de ética de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y el Protocolo de las normas mundiales para combatir la corrupción en los servicios o fuerzas policiales. (UNODC, 2010).

Capítulo II

6. Preceptos que desarrollan la figura del juez natural en Colombia y las implicaciones en los asuntos disciplinarios de la policía nacional.

El juez natural es un derecho constitucional en Colombia, tiene su génesis en el mismo derecho humano, es considerado hoy indispensable e innegociable en la escena procesal, teniendo en consideración que hoy en día en contextos sociales se requieren aceleradamente la intervención estatal en la resolución de asuntos en donde se presentan disparidad de intereses.

La figura del juez natural de la manera más pura y comprensible, de esta forma expresa que la figura del juez natural debe estar sujeta a las cualidades exigidas acorde con la competencia, haciendo el llamado a que dicho juez debe contar con las capacidades objetivas y subjetivas, sustanciales y procedimentales, legales y legítimas, doctrinales, jurisprudenciales, derecho comparado, derechos humano y demás saberes que le den la autoridad y rigurosidad propia de un profesional con el poder decisorio sobre las libertades de un ciudadano.

Cuando se hace referencia al universo de saberes que requieren en su haber un juez natural, enuncian aquellas de carácter subjetivo como la independencia; deteniéndose en este concepto, y otorgándole en valor preciso, debemos entonces pensar y esperar que la independencia pregonada se refiere a la elaboración cognitiva bien estructurada dentro de la lógica jurídica que le permitan tomar decisiones sin sujeciones e interés de terceros.

En relación con este criterio integrador del principio del juez natural, se observa que Beltrán Montoliu (2018), sostiene que la independencia del juez es la libertad de adoptar

una decisión con base la normativa que impera en el ordenamiento jurídico. En ese sentido, Picado (2014), ha afirmado que la independencia del juez recae sobre la posibilidad que tiene el mismo para guiar un proceso y proferir un fallo a partir de su conocimiento legal y experiencia judicial.

En tanto a la imparcialidad se espera un juez que aplique los principios del derecho probatorio en donde la unidad y la comunidad de la prueba sean ponderados de manera general indistintamente de quien los aporte y que visualice en conjunto y de manera imparcial la posible verdad o al menos la certeza de los hechos expuestos y la derivación de una posible sanción o de un fallo absolutorio.

De esta manera, la imparcialidad de un juzgador se encuentra revestida de ciertas cualidades o virtudes, como son la ausencia de prejuicios, especialmente raciales o religiosos; la ignorancia de sugerencias o persuasiones externas que puedan incidir en su criterio, postura o ánimo; el rechazo por cualquier ideología determinada; la indiferencia absoluta frente al otorgamiento de cualquier dádiva o soborno; la declaratoria de impedimento cuando existe algún apego, sentimiento, afecto o relación de amistad u odio; la renuncia a cualquier tipo de intervención, o participación en la investigación o en la formación de los elementos de juicio; y la separación de los precedentes judiciales de forma arbitraria y absoluta (Picado Vargas, 2014).

6.1 Figura de juez natural en el derecho disciplinario en Colombia

El estado colombiano en el marco del Estado Social de Derecho, instaurado con las Constitución Política de 1991, reconoce la institucionalidad en el marco de procedimientos disciplinarios que le permiten al sector público tanto como al sector privado, actuar en la

línea garantista de derechos, deberes, reconducir o corregir su comportamiento cuando se presenta una afectaciones, inhabilidades e incompatibilidades que lo cobijan durante su relación legal, reglamentaria o contractual en relación con el ejercicio de su función, cargo o actividad.

Todo el andamiaje disciplinario colombiano, se cimienta en el poder sancionatorio que tiene el Estado para imponer elementos de con características imperativas, para asegurar que los funcionarios que infrinjan el ordenamiento jurídico, de tal manera que “el establecimiento de un régimen disciplinario constituye un espacio de libre configuración legislativa” (Corte Constitucional, Sentencias C-037 de 1996, C-827 de 2001, C-391 de 2002, C-948 de 2002, C-884 de 2007, C-1193 de 2008), que le permite al poder legislativo gozar de un amplio margen de libertad para establecer el régimen disciplinario, desde la “configuración de las reglas de derecho -como supuestos necesarios para la convivencia pacífica- a la instancia del poder público de mayor ascendencia democrática” (Corte Constitucional, Sentencias C-391 de 2002 y C-884 de 2007).

Según la Corte Constitucional, en relación con el régimen disciplinario aplicable a servidores públicos, se tiene que el mismo constituye una parte del derecho administrativo sancionador, y corresponde a aquella potestad que tiene el Estado para sancionar a sus propias autoridades o agentes en el marco de la función pública, a través de la cual se materializa la aplicación de las normas sustanciales y procesales que exigen el cumplimiento estricto de los fines del Estado por parte de los servidores públicos en el ejercicio de su cargo (, Sentencia C-341 de 1996).

En este orden de ideas respecto al régimen disciplinario aplicable al interior de las

entidades privadas se aprecia que los artículos 29 y 53 de la Constitución Política de 1991 y los artículos 23, 111, 112, 113, 114 y 115 del Código Sustantivo de Trabajo (Decreto Ley 2663 de 1950), regulan todo lo concerniente al procedimiento disciplinario de los trabajadores. Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-593 de 2014 (Corte Constitucional, 2014), señaló que “cada empresa debe dar cumplimiento a varios criterios generales y particulares en materia disciplinaria para la garantía del debido proceso. Los criterios generales hacen referencia a la potestad disciplinaria misma y los criterios particulares al procedimiento especial seguido en cada caso” (Barco, 2017).

Desde esta perspectiva en el escenario público y privado colombiano, el Derecho Disciplinario se erige como una rama autónoma e independiente del derecho, a partir de las teorías sobre el *ius puniendi* del Estado, la ilicitud sustancial y las relaciones especiales de sujeción. Según Barón (2011), “los principios del derecho disciplinario conducen a “la preservación de la legalidad que hace parte de las garantías y derechos con carácter normativo, elementos indispensables para que exista cierta igualdad y se alcance el fin constitucional” (p 187).

Específicamente en el sector público colombiano, según lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 734 de 2002. Son destinatarios de la Ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio; los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas; y quienes administren recursos públicos u oficiales.

Este mismo marco normativo, es claro al hacer distinción para el caso de notarios,

los cuales serán investigados y sancionados disciplinariamente por la Superintendencia de Notariado y Registro, según lo dispuesto por la Ley 1796 de 2016, sin perjuicio del poder preferente que ejerza al respecto en ambos casos la Procuraduría General de la Nación; y para los funcionarios de la Rama Judicial, los conjuces y jueces de paz, que serán investigados y sancionados disciplinariamente por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales.

Así las cosas, es importante destacar que la naturaleza del juez natural, cobra especial relevancia en tanto resuelve la manera como se debe asumir con imparcialidad e idoneidad de los asuntos litigiosos, garantizando de paso la facultad procesal derivadas de la vulneración sustancial.

6.2 Aportes Doctrinales sobre la figura de Juez Natural del Disciplinario en Colombia

Son numerosos los autores que sustentan la figura del juez natural, se enunciaran algunos de sus conceptos con la finalidad de afirmar teóricamente lo antes expuesto. Landa arroyo en el 2011 en su texto el derecho al debido proceso en la jurisprudencia: corte suprema de justicia, tribunal constitucional y corte interamericana de derechos humanos, indica: para que se respete el derecho al juez natural no basta con que esté establecido previamente por la Ley el tribunal competente, sino que también ejerza su función con la independencia e imparcialidad que corresponde. Mientras que la garantía de la independencia asegura que el juez u órgano juzgador se abstenga de influencias externas por parte de poderes públicos o privados, la garantía de la imparcialidad se vincula a la exigencia interna de que el juzgador no tenga ningún tipo de compromiso con alguna de las

partes procesales o con el resultado del proceso.

Al tenor anterior es preciso indicar que las cualidades nacientes de los principios que rigen al juez natural implican en todo orden un profesional que aplique al pie de la letra el procedimiento con la libertad propia de quien lo permea toda autoridad en materia sustancial, procesal y jerárquica.

Para Coaguila Valdivia (2020),

El Derecho al Juez Imparcial se deriva del Derecho al Juez Natural y se erige como una garantía del Debido Proceso que tiene el objetivo de lograr una tutela jurisdiccional efectiva y su naturaleza es diferente al Derecho al Juez Predeterminado por Ley. (s,f)

Por su parte Duarte Aguirre (2013), nos dice que es aquí donde se encuentra la génesis más clara del derecho a la motivación del fallo como garantía de rango constitucional. En otras normas, se ha hecho referencia al principio de juez natural, y a la existencia de un procedimiento regular, pero es en este precepto donde se manifiesta la función que cumple la motivación dentro de la relación procesal (convencer a las partes de que los razonamientos empleados son suficientes).

Por otro lado, Castro Romero en el 2013 manifiesta que: Del contenido de la disposición legal observada en el debido proceso, se extrae la garantía para el procesado del llamado principio del juez natural, o sea, que el inculpado solo puede ser juzgado por el funcionario investido por la Constitución, la Ley o el reglamento para investigar y fallar un determinado asunto. Así mismo, el cumplimiento tanto sustancial como procesal de las

normas que determinan la ritualidad del proceso; así las cosas, la ritualidad se extiende no solo a la forma sino a la sustancia.

La doctrina de la imparcialidad del juez natural, ha sido desarrollada por el TEDH, recogida de manera expresa por la CIDH, en el caso *Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela*, en Sentencia 5 de agosto de 2008, que señaló que esa imparcialidad se compone de elementos subjetivo y objetivo. en el primer caso, «exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio», a su vez el segundo caso implica que un juzgador debe participar en una contienda judicial: «ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad» (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2008).

El elemento imparcialidad del juez natural, garantiza la existencia de una justicia imparcial, por ello: «La imparcialidad es consustancial a la propia función de juzgar: un Juez parcial no es un verdadero Juez»⁷⁵. Señala al respecto el Tribunal Constitucional en la STC 133/2014, de 22 de julio de 2014, que «constituye una garantía fundamental de la Administración de Justicia en un Estado de Derecho que condiciona su existencia misma, ya que sin Juez imparcial no hay, propiamente, proceso justo.

Concuerdan los doctrinantes en la necesidad de la cualificación del personal destinado a sancionar o dilucidar en escenario judicial los asuntos derivados de las faltas disciplinarias o cualquier acto que vulnere los derechos; la independencia, imparcialidad, transparencia e idoneidad resultan de vital aplicación y sobre todo de imperante conocimiento por parte del actor disciplinador.

6.3 Aportes Jurisprudenciales sobre la figura de Juez Natural del Derecho

Disciplinario en Colombia.

Se realiza un recorrido jurisprudencial acerca de algunas sentencias que refuerzan en gran medida los criterios sustentados en esta tesis, no es el interés establecer una línea jurisprudencial, se limitará al acercamiento interpretativo en cabeza de los jueces a fin de fundar en definitiva las directrices constitucionales y la lógica jurídica en pro de la seguridad jurídica.

6.3.1 Sentencia C-429/01

Esta sentencia precisa que aquél a quien la Constitución o la Ley le ha atribuido el conocimiento de un determinado asunto, es quien tiene la plena competencia y conocimiento para dirimir asuntos específicos; La Corte Constitucional, al igual que otros órganos judiciales, confluyen en indicar que la exigencia de un juez competente, independiente e imparcial implica automáticamente la noción de juez natural, que en el ordenamiento colombiano, dice la Corte, tiene un significado preciso, y esto es, en conclusión la fortaleza y arraigo de dicha figura en cuanto indica de maneja tajante la imperiosa necesidad de cualificación constante de funcionarios que deben en todo sentido velar por la impartición de justicia.

6.3.2 Sentencia C-619/12

Esta sentencia afirma que existe una trivialidad entre la realidad y la forma; esto es, que aunque la legalidad permee la dinámica procesal propia de este juicio, indicando bajo Ley 1015 de 2006 su proceder, en el mismo sentido realiza un reproche frente a la violación del principio de juez natural, manifestando que los procesos sancionatorios

administrativos o judiciales deben adelantarse por el juez o funcionario que ha definido la Ley; Asimismo, asegura que aun cuando la norma prescribe la garantía de la doble instancia, ello no se logra desde el punto de vista material porque no hay un verdadero superior jerárquico que goce de la independencia y autonomía necesaria para decidir en calidad de superior funcional; a saber entonces, que esa doble instancia a su vez es caduca en tanto gozaría de la falencia de quien falla en primera instancia, generando reprocesos y forjando un proceso paquidérmico.

2.3.3 Sentencia T-180/12

En este escenario, del juez natural para la Corte Constitucional se constituye en el instrumento central del proceso, con la limitación de crear tribunales de excepción, la seguridad de juicio un imparcial y con plenas garantías y el juzgamiento por la jurisdicción ordinaria, estas directrices consolidan vehementemente la estabilidad de un proceso ajustado a derecho.

Finalmente, hace referencia en que la venia al principio de juez natural como parte de cualquier proceso, traiga la garantía de que el juzgamiento de las conductas desviadas de la positivización normativa como delitos, contravenciones entre otros, será aplicado, independiente de la persona o institución en concreto, por los funcionarios y órganos que integran la jurisdicción ordinaria.

6.3.4 Sentencia C-537/16

En esta sentencia nos recuerda el operador el mandato de progresividad y no regresión en tanto desconoce su operatividad, indicando que la aplicación de estos radica en: 1. Que persiga una finalidad constitucionalmente imperativa. 2. Que el instrumento

utilizado para alcanzar ese fin sea ciertamente idóneo; 3. Que la medida sea necesaria, es decir, que no existan otros medios menos regresivos para alcanzar ese fin; y 4. Que la medida sea proporcional en sentido estricto, sin afectar, no obstante, el núcleo mínimo del derecho en cuestión.

La instrumentalización entonces de los recursos dirigidos a resolver las controversias en tanto a la idoneidad claramente refleja una inconsistencia en el evento en el cual el funcionario investigador y sancionador falte a las competencias exigidas para finiquitar en legalidad y legitimidad un ejercicio punitivo.

En efecto la figura del juez natural permite de acuerdo a legalidad una interpretación en dos sentidos; aquella que indica que el juez debe ser aquel cuya competencia es establecida por el legislador, frente a este primer presupuesto es importante resaltar que no solo el elemento sustancial identifica ni cualifica la calidad del juzgador, es decir, que aunque el juez tenga la competencia normativa, debe además estar fortalecido por las competencias procesales, permeado igualmente por respeto, justicia y solidaridad; elementos que más allá de denotar profundos sentimientos subjetivos son en esencia las directrices exigidas para aquellos funcionarios sobre los que recaen decisiones de fondo y forma de modo que exista un fundamento para asumir las cargas e implicaciones que de ella se derivan; la segunda interpretación precisamente se funda en la competencia frente a la instrucción del proceso, la configuración de un juez garante de fallos y que además de un juez natural competente para adelantar el trámite y adoptar la decisión de fondo respectiva; decisiones soportadas sobre doctrina, jurisprudencia, protocolos, técnicas, ciencias, artes y oficios que de den contundencia y seguridad a las decisiones.

Por otra parte si entendemos el juez natural como un instrumento del derecho fundamental de acceso a la justicia y al legislador como a quien le compete, en desarrollo del artículo 29 de la Constitución Política, determinar las formas propias de cada juicio y, en desarrollo de esta función, determinar las irregularidades que generan nulidad para garantizar la vigencia de las garantías constitucionales; es coherente con este presupuesto afirmar que la nulidad de estadios sustanciales y procesales ondean entre la delegación de la función de un juez natural e igualmente de un juez instruido para dicha labor.

6.3.5 Sentencia C-193/20

El juez natural es aquel a quien la Constitución o la Ley le han atribuido el conocimiento de ciertos asuntos para su resolución, debe ser funcionalmente independiente, imparcial y estar sometido solamente al imperio de la Ley (Arts. 228 y 230 C. Pol.) Es aquella garantía que tiene toda persona a que su causa sea conocida, juzgada y definida por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la Ley.

Al tenor anterior reafirma el antecedente jurisprudencial expuesto brevemente en este texto, en efecto la competencia como concepto jurídico, abarca un conjunto de cualidades exigentes, estrictas e innegociables en el ejercicio transparente de la aplicación de justicia. Esto quiere decir que este derecho no solo está relacionado directamente con el principio de legalidad sino conforme al marco funcional de la constitución y fijado por conocimientos amplio de los asuntos que se enfrentan.

La Corte Constitucional a través de estos fallos, aunado a las decisiones emanadas de otros órganos judiciales, confluyen en indicar que la exigencia de un juez competente,

independiente e imparcial implica automáticamente la noción de juez natural, que en el ordenamiento colombiano. De igual manera busca remarcar que la garantía del juez natural tiene una finalidad más sustancial que formal, en otras palabras, protege no sólo la función de la jurisdicción delegada del juzgamiento previamente a la realización del hecho lesivo, sino la seguridad de un juicio imparcial y con plenas garantías para el procesado; reiterando la naturaleza del juez natural en el proceso y más importante en la vida garantista y el bienestar de los asociados en un Estado democrático.

Capítulo III

7 Proponer la rigurosidad en la cualificación del juez natural en el marco de la Ley 1015 de 2006.

7.1 La nueva cualificación del sujeto con atribuciones disciplinarias en la acción disciplinaria en la policía nacional de Colombia.

La Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, dispone elementos trascendentales para el ejercicio disciplinar e instala preceptos normativos de corte sustancial que afianzan la confianza jurídica en las dinámicas procesales en tanto que resalta los atributos del sujeto que asume las condiciones disciplinarias.

Tal es el Artículo 11 que indica los fines del proceso disciplinario así:

Prevalencia de la justicia: la justicia se presume de legalidad en tanto se encuentra

confirmada en la constitución política de Colombia, así entonces es un bien de carácter subjetivo del cual se pregona beneficiaria toda la sociedad colombiana, dicha subjetividad pareciera cubrir con un manto de inseguridad en razón de la falta de conceptualización y aplicación material de la misma, sin embargo en de notorio reconocimiento que la justicia se convierte en un abrigo jurídico confortable al servicio de la comunidad; conceptos como estos trascienden de lo meramente conceptual y se materializan en actos que garantizan el bienestar general; estas directrices constitucionales que permean todas las instituciones estatales resultan en instrumentos de amplia utilidad a la hora de ponderar el ejercicio disciplinar.

Efectividad del derecho sustantivo: la definición de las Leyes sustantivas es establecer derechos, deberes y responsabilidades para las partes, las "adjetivas" o procedimentales fijan el procedimiento para reivindicar los derechos y hacer efectivas las sanciones; en este sentido de manera tradicional se ha expuesto estos dos escenarios en donde la parte sustancial se alimenta del procesal y algunos plantean que se presenta de manera diversa; lo cierto es que en definitiva la aplicación de la una y la otra resultan indisolubles. (Taruffo, M).

A partir de estas disquisiciones es que se diseñan separaciones y también vasos comunicantes entre el derecho sustantivo y el procesal. Sostiene Taruffo que la acción puede ser reconducida por lo menos a dos sistemas: el sistema del proceso donde se desarrolla la relación jurídico-procesal y el sistema de los derechos de la relación sustantiva; la apreciación anterior refuerza la idea necesaria de aplicación estricta del proceso en debida forma a fin de no desnaturalizar la relación directa entre derecho y facultad.

Así entonces podemos apreciar que los derechos sustantivos tienen un componente inherentemente procesal y que resulta ser coequipero en la construcción del derecho sustantivo que implica posturas acerca de los procedimientos que mejor garantizarán el respeto, restablecimiento y realización del derecho sustantivo que de no ser observados podrían dar lugar a una distorsión del proyecto del mandato sustantivo.

En asuntos disciplinarios como es el tenor principal de este texto, se insta al reconocimiento dogmático de la importancia del derecho sustancial y su evidente conexidad con el derecho procesal de tal manera que la expresión real de estos dos escenarios se aplique con total pericia.

La búsqueda de la verdad material: si bien en temas de grados de conocimiento hablar de verdad material, resulta ser un camino de mucho cuidado por recorrer, pues el concepto de verdad en asuntos judiciales es tan incierto como hablar de verdades verdaderas; nos han indicado que es de la verdad procesal de la que se debe sujetar una decisión; sin embargo el camino a la verificación procesal de una verdad material es de incesante esfuerzo, pues ubicar al juzgador en un escenario de certeza a fin de facilitarle una decisión ajustada a derecho también es un camino que debe asumirse con responsabilidad.

El artículo dos de la misma Ley indica la Titularidad de la potestad disciplinaria, remitiendo el control disciplinario interno a través del artículo 76 así: *Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de*

conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. *Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias.*

En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados.

Igualmente indica la presente Ley que la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le corresponda investigar al servidor público de primera instancia.

El parágrafo 2 es preocupante pues se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración. Al respecto se debe destacar la exigencia del funcionario en segunda instancia en donde el nivel mínimo de formación es el profesional, dejando entrever que la función disciplinar queda relegada a los conocimientos en pregrado; que si bien, no se desconoce el valor que se obtiene en los saberes propios de una profesión, la necesidad de formaciones pos graduales se requieren en tanto se espera que los especialistas, magísteres o doctores cuenten con las calidad exigidas para la discusión normativa de un derecho en discusión.

Al tenor anterior se complementa la información manifestando que el personal de la unidad u oficina disciplinaria que adelante la indagación preliminar, la investigación y el fallo, deberá tener formación académica no inferior al nivel profesional y deberá estar

nombrado en cargos de dicho nivel o niveles superiores.

Al respecto de lo anterior es importante destacar que en Colombia la formación profesional en derecho, esta resulta en planes de estudio, donde las asignaturas conforman diferentes áreas del derecho, esto es: derecho público, derecho privado, derecho procesal, derecho penal y derecho laboral, igualmente algunas áreas de núcleos básicos y transversales con las cuales las universidades buscan abonar en el profesional unos conocimientos básicos que le sirvan para ingresar a la vida laboral, pero también es cierto que no son suficientes estas áreas para apropiarse de conocimientos suficientes que le nutran al disciplinado de conocimientos efectivos en un área específica; es decir; se requiere que dicho funcionario al menos realice un enfoque académico pos gradual en asuntos de derecho disciplinario, administrativo, procesal u otro saber que le permite convertirse en el hacer en un profesional íntegro y seguro de su aplicación facultativa.

En este sentido de la búsqueda de la verdad material, se abre todo un escenario probatorio del cual sabemos por experiencia que está construido sobre normas o ritualidades estrictas; frente a esto expondré un caso de interés en donde se da paso a una discusión de orden interpretativa en tanto a la prueba:

Concepto Jurídico como respuesta a Ref.: Respuesta consulta rad. E-2021-131316 del 10/03/2021 (C-2021-1802115).

Lo siguiente evidencia las situaciones de orden normativo que se suscitan alrededor de un proceso disciplinario, las falencias argumentativas y de interpretación en temas tan álgidos como los elementos materiales probatorios o evidencias físicas y las formas en las que se incorporan o se descubren en el proceso resaltando la labor e incidencia del

funcionario responsable.

La aplicación de las sanciones del artículo 147 del CGP al recusante temerario; la posibilidad de que el secretario y/o funcionario comisionado para la práctica de pruebas, se declaren impedidos o sean recusados; la opción de notificar por medios electrónicos los autos de cargos, citación a audiencia y la resolución que ejecute una sanción; la forma de notificar por estado con ocasión de la emergencia sanitaria; la facultad de trasladar del proceso penal al disciplinario elementos materiales de prueba o evidencias físicas, sin que hubieren sido descubiertos; la factibilidad de que el comisionado practique las visitas especiales; y la viabilidad de sancionar con base en indicios.

El párrafo anterior si bien es un tema de amplio alcance y de eminente interés en tanto la relación procesal y la posibilidad de articular los conceptos de manejo de prueba que deberían ser asuntos unificados en tanto se derivan de un imperante constitucional.

Frente al primer tema por el cual se indaga, se parte por señalar que la remisión normativa es una técnica que emplea el legislador, en ejercicio de la cláusula general de competencia, para indicar en la ley proferida que existe un lugar distinto —en el mismo cuerpo normativo o en otros— al que puede acudir, bien por economía legislativa, bien para llenar los vacíos o lagunas.

Sin embargo, para que, en materia sancionatoria, el proceso de reenvío dirigido a llenar los vacíos sea constitucional y legal, debe respetar el debido proceso, en especial, y para los fines de esta consulta —que involucra la parte sustancial—, acatar el principio de legalidad - tipicidad, que comprende tres elementos:

- 1) La conducta y la sanción deben determinarse de tal forma que no haya lugar a

ambigüedades (*lex certa*); la conducta como entendido general es aquella que se adecua de manera perfecta a la literalidad de un artículo, a través del cual el legislador pretende impartir una política criminal de prevención general y prevención especial en el caso de la sanción, en donde esta última pretende la necesidad y la proporcionalidad como principios de justicia y equidad.

2) Tienen que encontrarse previamente descritas (*lex previa*): la sumisión a un proceso disciplinario cualquiera sea su competencia, debe ajustarse a la vigencia de la ley en el tiempo, modo y lugar en el que se dé el hecho jurídicamente relevante, esto es, obedeciendo al reproche social que para la época este regulado y que en efecto puede variar, de tal suerte que la ley previa al acto que se le impute resulte actualizado y pertinente al contexto.

3) Sus aspectos esenciales tienen que estar contenidos en la ley (*lex scripta*); por otro lado, la descripción estricta de las características de la conducta debe ser clara y precisa de tal manera que no dé pie a interpretaciones que vulneren los derechos de los ciudadanos.

Es por ello, que la analogía —como fuente de derecho— se ve restringida en aplicación directa de este principio, toda vez que las faltas y sanciones deben hallarse expresamente reguladas en el mismo ordenamiento legal; por ende, la analogía *in malam partem* está proscrita.

Al respecto, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han sostenido que los principios rectores de la actividad sancionatoria del Estado tienen aplicación en el ámbito disciplinario; y aun cuando pueden ser matizados en relación con el derecho penal, no habilitan a la autoridad disciplinaria para crear infracciones y sanciones, a través del vehículo de la analogía.

Es cierto que la acción disciplinaria guarda especial similitud con el derecho penal, entendiendo que las conductas rayan en los límites de las conductas antijurídicas tal como la dogmática penal lo ha indicado, también es acertado indicar que las conductas contrarias al ordenamientos sancionatorio disciplinar guardan elementos propias de la labor policial, lo que implica que el análisis de las conductas no deben darse a la ligera y deben ser acordes a la normativa especial, esto sin desconocer que pueden darse escenarios donde comulguen una acción o conducta disciplinaria con una conducta penal.

Por ende, se conculcaría el aludido principio de prohibición de la analogía en materia sancionatoria, si se impusiera una sanción no prevista en el CDU, sino en una norma con un contenido muy próximo, pues se estarían creando tipos infraccionales o correctivos equivalentes. En este escenario se estaría si, por vía analógica o extensiva, se aplicara el artículo 147 del CGP para sancionar con multa a quien, dentro de una actuación disciplinaria, abuse del derecho de recusar; máxime cuando el legislador disciplinario sí contempló medidas correctivas en el campo de la temeridad, pero frente a la queja temeraria.

Al respecto resulta preocupante que deban aclararse este tipo de situaciones, pues se advierte la intención carcelera y maliciosa de querer abordar una conducta del resorte disciplinar con una del resorte penal, desconociendo el impacto al ciudadano de una criminalización que resulta ser más grave para el ciudadano.

Complementado lo anterior, es sabido que una sanción de orden penal, incluso en etapa sin fallo definitivo ya es generadora de señalamientos o reproches sociales que desestructuran la imagen social.

Ahora, en cuanto a la posibilidad de que el secretario o el funcionario comisionado para la práctica de pruebas, puedan declararse impedidos o ser recusados dentro de una actuación disciplinaria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 84 del CDU, resulta oportuno invocar algunos apartes del concepto C-193 – 2017, veamos:

Partamos por recordar que el legislador contempla el impedimento y la recusación como mecanismos jurídicos válidos para preservar la imparcialidad de los funcionarios, a quienes les corresponde apartarse del proceso de su conocimiento cuando en un caso específico se tipifica, como mínimo, alguna de las causales descritas en la ley, las cuales son taxativas, y su alcance es restringido, con el fin de que no se conviertan en instrumentos para que el juez sea separado del asunto de su competencia de manera caprichosa. Así aparece consignado en el siguiente aparte de la sentencia T-176 de 2008, transcrito en la sentencia C-881 de 2011:

Técnicamente, el impedimento es una facultad excepcional otorgada al juez para declinar su competencia en un asunto específico, separándose de su conocimiento, cuando considere que existen motivos fundados para que su imparcialidad se encuentre seriamente comprometida. Sin embargo, con el fin de evitar que el impedimento se convierta en una forma de evadir el ejercicio de la tarea esencial del juez, y en una limitación excesiva al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia (Artículo 228, C.P.), jurisprudencia coincidente y consolidada de los órganos de cierre de cada jurisdicción, ha determinado que los impedimentos tienen un carácter taxativo y que su interpretación debe efectuarse de forma restringida.

Entonces, tenemos que, en materia disciplinaria, el citado artículo 84 consagra diez

causales de impedimento y recusación para los servidores públicos que ejerzan la acción disciplinaria. De cara a esta potestad, en el concepto C-24 – 2019 se hizo la diferenciación entre los actos de disposición y los actos intermedios, así:

Esta oficina ha entendido como desarrollo de la potestad disciplinaria el ejercicio de poder, el cual se estructura a través de actos procesales propios de la actuación disciplinaria y de otros que se consideran intermedios, ya que en sí mismo no constituyen disposición o imperium y que pueden ser ejecutados por terceros, que no tengan la condición de servidores públicos, así: // Se debe aclarar que por «ejercicio de funciones públicas de índole sancionatoria», este despacho entiende la adopción de las decisiones propias del proceso disciplinario, como autos de apertura, decisiones de archivo, decretos de nulidad, formulación de cargos, citación a audiencias, adopción de fallos, etc.

Las actuaciones intermedias, que constituyen mera ejecución de una decisión precedentemente adoptada por el funcionario competente, como lo es el recaudo probatorio del expediente, no significa ejercicio de funciones públicas, por cuanto no conlleva el ejercicio de las potestades inherentes al Estado (se recomienda la lectura de las precisiones hechas por la Corte Constitucional, respecto del alcance de la expresión “funciones públicas” dentro del artículo 53 del CDU – Sentencia C-037 de 2003). [...].

Es pertinente aclarar que en la actividad probatoria, para su decreto y práctica, pueden intervenir múltiples actores del nivel asistencial o administrativo, pero ello no indica que se cataloguen como intervinientes esenciales en su práctica o «funcionarios comisionados», en forma clara este despacho señaló en pasada oportunidad que [...] la labor del secretario en un despacho judicial o administrativo, al dar cumplimiento a una

providencia que ordena solicitar cierta información o la remisión de puntuales documentos son parte del cumplimiento de su deber funcional y no por ello adquiere el carácter de comisionado para la práctica de pruebas, pues de su parte no se hace uso de ninguna competencia que esté en cabeza del funcionario de conocimiento, ni se agota algún procedimiento sustancial en la producción de la prueba .

En este aparte se denota el inconformismo del solicitante en tanto considera de manera primaria que los funcionarios no tienen la potestad, por ende, la competencia o capacidad para abordar esta temática probatoria con la transparencia y rigurosidad esperada para esta etapa procesal; considerando que la prueba resulta ser la columna vertebral de un fallo.

Así las cosas, la figura de los impedimentos y recusaciones solo cobija a aquellos servidores públicos que ostentan la potestad disciplinaria; es decir, a quienes les compete proferir las decisiones propias del proceso, como son los autos (de apertura, archivo, nulidad, cierre, pliego de cargos, citación a audiencia, etc.) y los fallos.

El escenario anterior, es decir, la apertura, archivo, cierre, pliego, citaciones y demás como de manera puntual allí se indica; cada uno de ellos lleva implícito una ritualidad, también ajustado a los lineamientos constitucionales, que, aunque parecieran no ser importantes por ser solo procedimientos que no deciden de fondo, pues lo cierto es que una falencia en ellos, altera notoriamente el debido proceso, asunto importante presamente en la profundidad de este texto.

Sobre la autorización expresa para notificar por medios electrónicos las decisiones disciplinarias, tales como los autos de formulación de cargos, citación a audiencia y la

resolución que ejecute una eventual sanción impuesta, en el concepto C-73 – 2018, se indicó lo siguiente:

Pues bien, resulta oportuno partir por recordar que con ocasión del estudio de constitucionalidad de las disposiciones legales que regulan diversos aspectos de las notificaciones, la Corte Constitucional ha establecido un conjunto de reglas y criterios generales, que aparecen sintetizados en la sentencia C-35/14 así:

22.1. La notificación de los actos administrativos es una concreción del principio de publicidad.

22.2. El principio de publicidad, a su vez, constituye una faceta del derecho fundamental al debido proceso, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política y uno de los mandatos que orientan la función pública, en concordancia con el artículo 209 Superior.

22.3. El legislador cuenta con la potestad genérica de configurar el derecho. Esta, se proyecta en el diseño de los procedimientos administrativos y judiciales y, en ese ámbito, en la definición de las vías de comunicación de las decisiones administrativas.

22.4. En adición a la cláusula general de competencia del Congreso, el principio democrático y la necesidad de que los derechos fundamentales (como el debido proceso) sean desarrollados por el Legislador, confieren especial relevancia y amplitud a esa competencia.

Sin embargo, (22.5) no se trata de una facultad absoluta, pues debe respetar los derechos constitucionales, bajo parámetros de razonabilidad y proporcionalidad.

Al respecto la corte a definido frente al principio de proporcionalidad lo siguiente:

(Corte Constitucional , 1996)

El concepto de proporcionalidad comprende tres conceptos parciales:

1. La adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido.
2. La necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios).
3. La proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.

Frente al concepto de razonabilidad, tenemos que la corte manifiesta: (Corte constitucional , 2022)

En la evaluación de la justificación de un trato desigual, la lógica predominante es la de la razonabilidad, fundada en la ponderación y sopesación de los valores y no simplemente en la confrontación lógica de los mismos.

Muestra de lo anterior es la sorprendente coincidencia de los criterios utilizados por los distintos tribunales encargados de analizar casos que involucran el principio de igualdad.

La Corte Suprema de Estados Unidos ha sostenido que los tribunales deben enfrentar y resolver la cuestión acerca de si las clasificaciones (diferenciadoras) establecidas en una ley son razonables a la luz de su finalidad; el Tribunal Constitucional Federal de Alemania ha afirmado que la máxima de la igualdad es violada cuando para la diferenciación legal o para el tratamiento legal igual no es posible encontrar una razón

razonable; la Corte Europea de Derechos Humanos ha dicho que una diferenciación es discriminatoria si carece de justificación objetiva y razonable, es decir, si no persigue un fin legítimo o si carece de una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido.

Sendos principios esbozados y tratados con responsabilidad por la corte, requieren más allá de funcionario en posesión de un funcionario conocedor y analítico, incluso para los procedimientos mínimo.

Puntualmente, frente a la amplia potestad para definir los medios de notificación de las distintas decisiones administrativas, la regla general, a la que ha acudido el legislador, ha sido la de prescribir la notificación personal de las decisiones más relevantes que se profieran dentro del proceso, «pues resulta evidente que ese tipo de notificación goza de plena eficacia y es por lo tanto apropiada para el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción». Es decir, el sistema de notificación que escoja el legislador debe consultar la naturaleza del procedimiento, la eficacia de la vía escogida y la existencia de medios principales y secundarios de notificación.

Esto para dar paso a un elemento constitucional frente al derecho a la defensa, la notificación resulta la puerta al conocimiento del ciudadano que se encuentra inmerso en un proceso en donde sus derechos pueden verse vulnerados, además de la posibilidad que tiene de iniciar la consecución de su defensa en aras de llegar a un proceso con las herramientas que le permitan controvertir los elementos que es su contra se advierten; esto es, la oportunidad de defensa de los cuales hasta los instrumentos internacionales exigen su cabal cumplimiento.

A la luz de la eficacia —pero también de la transparencia, la publicidad, la economía y la celeridad—, las altas cortes han considerado que la potestad de configuración legislativa le permite al Congreso acudir al diseño del sistema de notificación de las decisiones de manera compatible con los medios tecnológicos que estime más convenientes para cumplir los fines procesales; por ende, la notificación electrónica resulta ser un medio adecuado, idóneo y eficaz siempre que consulte la teleología que anima a las notificaciones como actos de comunicación procesal, cual es permitirles a los interesados el conocimiento oportuno de las decisiones con miras al ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción.

Esta respuesta a esta consulta sobre la que se construye este texto, resulta de gran valor, en ella se puede observar que aborda elementos dogmáticos inamovibles de nuestro sistema que en definitiva no pueden desconocerse. Miremos:

- Transparencia.
- Publicidad.
- Economía.
- Celeridad.
- Idoneidad.
- Eficacia.
- Derecho de defensa.
- Contradicción.

Conceptos eminentemente procesales y de gran valía para la dinámica de un proceso, del cual insisto debe asumirse por un profesional altamente idóneo y conocedor profundo del mundo facultativo que nos atiende.

Al respecto, cabe traer a colación que el motivo por el que se incorporó en el CDU la notificación a través de los medios electrónicos de las decisiones que deban notificarse personalmente, fue plasmada de manera sucinta, en la ponencia para primer debate al proyecto de ley 19 de 2000, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, veamos: Resulta verdaderamente innovador y acorde con los avances tecnológicos que el nuevo milenio ofrece el reconocimiento que el proyecto de la Procuraduría hace de la importancia de recursos como el fax y el internet, tanto para los actos de impulso procesal como para las notificaciones.

Entonces, según lo dispuesto en los artículos 100 al 102 del CDU, para que la notificación personal, en su modalidad de notificación por medio de comunicación electrónica, cumpla con su finalidad, es necesario que reúna los siguientes requisitos de validez:

1. Que el investigado o su defensor previamente y por escrito hayan aceptado este medio de notificación, de forma tal que no exista duda de su aquiescencia.
2. Que durante el desarrollo del proceso no haya solicitado otra forma de notificación.
3. Que quede constancia del envío y recepción del correspondiente mensaje electrónico.

Sobre el particular, el Consejo de Estado señaló que «la notificación electrónica procede para toda clase de actos que expida la administración siempre que se cumplan

todos los requisitos que exige la ley para este tipo de notificación [...]. De no atenderse todos los requisitos legales no puede la administración notificar sus actos a través de este medio, por lo cual debe notificarse por el medio que prevé la ley según el acto de que se trate».

De manera que se considera viable hacer extensiva la notificación por medios de comunicación electrónicos a otras decisiones diferentes a las que deban notificarse personalmente, siempre y cuando se dé cumplimiento a los requisitos de validez antes mencionados.

Y en el concepto C-92 – 2020, respecto a la notificación y comunicación de los actos administrativos, con ocasión de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19, se dijo que:

El Decreto Legislativo 491, del 28/03/2020, por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, prevé sobre el particular:

Artículo 4. Notificación o comunicación de actos administrativos. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola

radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

En relación con las actuaciones administrativas que se encuentren en curso a la expedición del presente Decreto, los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones. Las autoridades, dentro de los tres (3) días hábiles posteriores a la expedición del presente Decreto, deberán habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones a que se refiere el presente artículo.

El mensaje que se envíe al administrado deberá indicar el acto administrativo que se notifica o comunica, contener copia electrónica del acto administrativo, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.

En el evento en que la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 [...].

En suma, en consideración a la coyuntura por la que atraviesa el país, y mientras dure la emergencia sanitaria, el Decreto Legislativo 491, del 28/03/2020, faculta, entre otras autoridades, a la PGN para efectuar las notificaciones o comunicación de las decisiones disciplinarias a la dirección electrónica que sea aportada en la queja (cuando el proceso se inicie con posterioridad a la expedición del citado decreto) o a la que el administrado le indique a la autoridad disciplinaria competente para estos efectos (cuando el proceso ya se

ha iniciado). Sin perjuicio de ello, es factible acudir a todos los datos que se obtengan de los intervinientes en la actuación disciplinaria, con el fin de realizar dicha diligencia, en los términos legales indicados [...].

En cuanto a la forma de realizar las notificaciones por estado, con motivo de la actual situación de emergencia sanitaria, se parte por recordar que el artículo 105 del CDU establece que la notificación por estado se hará conforme lo dispone el Código General del Proceso. En este sentido, consagra el artículo 295 ibidem:

Artículo 295. Notificaciones Por Estado. Las notificaciones de autos y sentencias que no deban hacerse de otra manera se cumplirán por medio de anotación en estados que elaborará el secretario. La inserción en el estado se hará al día siguiente a la fecha de la providencia, y en él deberá constar:

1. La determinación de cada proceso por su clase.
2. La indicación de los nombres del demandante y el demandado, o de las personas interesadas en el proceso o diligencia. Si varias personas integran una parte bastará la designación de la primera de ellas añadiendo la expresión “y otros”
3. La fecha de la providencia.
4. La fecha del estado y la firma del secretario.

El estado se fijará en un lugar visible de la Secretaría, al comenzar la primera hora hábil del respectivo día, y se desfijará al finalizar la última hora hábil del mismo. // De las notificaciones hechas por estado el secretario dejará constancia con su firma al pie de la

providencia notificada. // De los estados se dejará un duplicado autorizado por el secretario. Ambos ejemplares se coleccionarán por separado en orden riguroso de fechas para su conservación en el archivo, y uno de ellos podrá ser examinado por las partes o sus apoderados bajo la vigilancia de aquel.

Parágrafo. 1. Cuando se cuente con los recursos técnicos los estados se publicarán por mensaje de datos, caso en el cual no deberán imprimirse ni firmarse por el secretario.

2. Cuando se habiliten sistemas de información de la gestión judicial, la notificación por estado solo podrá hacerse con posterioridad a la incorporación de la información en dicho sistema.

Ahora, debido a la crisis mundial a causa de la pandemia originada por el coronavirus COVID-19, se declaró tanto emergencia sanitaria en todo el territorio nacional (Resolución 385, del 12/03/20) como el estado de emergencia económica, social y ecológica (Decreto 417, del 17/03/20), y en uso de las facultades extraordinarias otorgadas por dicho estado de emergencia, el Gobierno Nacional, en aras de enfrentar la calamidad pública generada por el riesgo epidemiológico asociado al COVID-19, profirió el Decreto Legislativo 806, del 4 de junio de 2020, que prevé lo siguiente:

Artículo 9. Notificación Por Estado Y Traslados. Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva. // No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por

estar sujetas a reserva legal. // De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia. // Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado. [...].

Al efectuar, en la sentencia C-420/20, el análisis de constitucionalidad del artículo transcrito, la Corte Constitucional sintetizó en los cuadros que se incorporan a continuación tanto las modificaciones temporales respecto a la notificación por estado como las finalidades perseguidas con ellas:

Y si bien las disposiciones contempladas por el legislador extraordinario se circunscriben a los procesos judiciales, no puede pasarse por alto que en virtud de la remisión expresa que el legislador disciplinario consagró en el ya citado artículo 105, y debido a las modificaciones transitorias al régimen ordinario de las notificaciones por estado (art. 295 del CGP), y a las finalidades y la causa o efecto de la emergencia que la medida pretende enervar o mitigar, el artículo 9.º del Decreto Legislativo 806/20 resulta aplicable en materia disciplinaria. Por ende, temporalmente, estas notificaciones serán fijadas de manera virtual.

Por otra parte, respecto a la posibilidad de que el funcionario comisionado practique las visitas especiales, cabe traer a colación lo expuesto en el concepto C-241 – 2019, al abordar el principio de inmediación de la prueba:

Debe partirse por señalar que aun cuando, en virtud del principio de inmediación probatoria, la autoridad disciplinaria competente para fallar ha de practicar en forma directa todas y cada una de las pruebas que hayan sido decretadas dentro del proceso, de manera excepcional, podrá delegar su ejecución. Así lo consagra el artículo 133 del CDU, que

prevé en sus apartes pertinentes lo siguiente:

Artículo 133. Práctica De Pruebas Por Comisionado. El funcionario competente podrá comisionar para la práctica de pruebas a otro servidor público de igual o inferior categoría de la misma entidad o de las personerías distritales o municipales. [...] El Procurador General de la Nación podrá comisionar a cualquier funcionario para la práctica de pruebas, los demás servidores públicos de la Procuraduría sólo podrán hacerlo cuando la prueba deba practicarse fuera de su sede, salvo que el comisionado pertenezca a su dependencia.

Obsérvese en la taxatividad anterior, como autoriza a un funcionario de inferior categoría para la realización de la práctica de pruebas; no busco criticar de pleno ni señalar de incompetente al funcionario por ser de menor categoría, lo que aquí se busca es que dentro de la misma taxatividad debería quedar de manifiesto que, aunque el funcionario comisionado no sea par del titular si debería serlo en cuanto a competencias o idoneidad.

De la norma antes transcrita, y según el lugar donde hayan de producirse las pruebas, emergen dos reglas que informan la procedencia de la comisión:

1) Si han de surtirse en el lugar de la sede del director de proceso, puede comisionarse a los funcionarios de la misma dependencia para llevar a cabo su práctica. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha considerado legítimo que el legislador faculte al conductor del proceso para delegar en sus subalternos la realización de actos o diligencias procesales, con la condición de que el objeto de la delegación no involucre la toma de decisiones de carácter disciplinario, las cuales están reservadas al director del proceso. [...]

2) Si han de surtirse en sede diferente a la del competente, se puede comisionar para tal

efecto a funcionarios de igual o inferior jerarquía dentro de la entidad o a los personeros distritales o municipales.

Sobre la factibilidad de trasladar del proceso penal a los disciplinarios elementos materiales de prueba o evidencias físicas, sin que hubieren sido descubiertos por medio de presentación de escrito de acusación, debe partirse por transcribir el siguiente artículo del CDU:

Artículo 135. Prueba Traslada. <Artículo modificado por el artículo 51 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Las pruebas practicadas válidamente en una actuación judicial o administrativa, dentro o fuera del país y los medios materiales de prueba, podrán trasladarse a la actuación disciplinaria mediante copias autorizadas por el respectivo funcionario y serán apreciadas conforme a las reglas previstas en este código.

También podrán trasladarse los elementos materiales de prueba o evidencias físicas que la Fiscalía General de la Nación haya descubierto con la presentación del escrito de acusación en el proceso penal, aun cuando ellos no hayan sido introducidos y controvertidos en la audiencia del juicio y no tengan por consiguiente la calidad de pruebas. Estos elementos materiales de prueba o evidencias físicas deberán ser sometidos a contradicción dentro del proceso disciplinario.

Cuando la Procuraduría General de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura necesiten información acerca de una investigación penal en curso o requieran trasladar a la actuación disciplinaria elementos materiales de prueba o evidencias físicas que no hayan sido descubiertos, así lo solicitarán al fiscal general de la Nación. En cada caso, el Fiscal General evaluará la solicitud y determinará qué información o elementos materiales de

prueba o evidencias físicas puede entregar, sin afectar la investigación penal ni poner en riesgo el éxito de la misma [sic].

A continuación, se citan algunos apartes del concepto C-123 – 2011, mediante el cual esta Auxiliar Disciplinaria se pronunció sobre el tema:

El legislador ha dispuesto un tratamiento diferenciado, según se trate de elementos probatorios o evidencias ya descubiertas, aunque no controvertidas o que no hayan sido descubiertas.

En el primer caso, los puede traer al proceso cualquier operador disciplinario, con la condición de que se sometan a contradicción; en el segundo caso, solamente la Procuraduría o el Consejo Superior de la Judicatura los podrán trasladar a sus respectivos procesos, siempre que previamente obtengan autorización directamente del Fiscal General de la Nación (debe entenderse que, en tal evento, subsiste el deber de garantizar el derecho de contradicción).

En este orden de ideas, se concluye que los elementos materiales de prueba tienen eficacia probatoria en materia disciplinaria, con las condiciones señaladas en la ley. [...] que los elementos materiales probatorios son válidos en los procesos disciplinarios y adquieren el carácter de prueba en éste, cuando el investigador permite que el investigado los controvierta.

Por último, en relación con la viabilidad de imputar responsabilidad disciplinaria con fundamento en la valoración de indicios que señalen participación, y tengan sustento en medios probatorios que sean hechos indicadores, basta con traer a colación lo que, sobre el particular, ha dicho el Consejo de Estado:

En cuanto a la exigencia de determinar la responsabilidad del disciplinado conforme con los medios probatorios legalmente fijados, el artículo 130 de la Ley 734 de 2002 señaló de cuáles el Estado, en el ejercicio del *ius puniendi*, puede valerse para el efecto, a saber:

Artículo 130. Medios de prueba. Modificado por el art. 50, Ley 1474 de 2011. Son medios de prueba la confesión, el testimonio, la peritación, la inspección o visita especial, y los documentos, los cuales se practicarán conforme a las normas del Código de Procedimiento Penal en cuanto sean compatibles con la naturaleza y reglas del derecho disciplinario. Los indicios se tendrán en cuenta al momento de apreciar las pruebas, siguiendo los principios de la sana crítica. Los medios de prueba no previstos en esta ley se practicarán de acuerdo con las disposiciones que los regulen, respetando siempre los derechos fundamentales [...]»

La interpretación que jurisprudencialmente se ha dado a los indicios en materia disciplinaria ha sido clara en señalar que estos no constituyen un medio probatorio y se les ha considerado simples herramientas a tener en cuenta al momento de apreciar las pruebas, tal y como lo advierte la norma citada y conforme lo expuesto en el artículo 131 *ibidem* referente a que la falta y responsabilidad del investigado podrán demostrarse «[...] con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos [...]», lo que excluye al indicio porque el legislador al regular el proceso disciplinario no lo incluyó dentro de estos. Sobre el particular, en reciente providencia, esta sección se pronunció en el siguiente sentido:

Esta exclusión del indicio como medio de prueba realizada por el legislador en el caso régimen probatorio del derecho disciplinario concuerda con lo dispuesto sobre la materia en otros ámbitos del derecho sancionador del Estado —*ius puniendi*— como lo es el derecho penal, pues desde el Código de Procedimiento Penal, Decreto 2700 de 1991, dejó de

incluirse a los indicios como un medio de prueba autónomo, ya que su artículo 248 estipulaba que «Los indicios se tendrán en cuenta al momento de realizar la apreciación de las pruebas siguiendo las normas de la sana crítica.», esta exclusión también está vigente en el actual Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, en la medida en que no aparece en la lista de las pruebas —elevadas a la categoría de medios de conocimiento— que trae el artículo 382 ídem. [...] Este contraste entre las disciplinas jurídicas que pertenecen al derecho sancionador del Estado —penal y disciplinaria entre otras— y las que no —civil— en cuanto a la catalogación del indicio como medio de prueba, y en consecuencia como presupuesto autónomo para dictar una decisión de fondo y final, encuentra una explicación en la naturaleza de los derechos involucrados y en el grado de afectación de estos, en cada uno los ámbitos antes mencionados [...].

Así las cosas, la autoridad disciplinaria no puede proferir una decisión disciplinaria sancionatoria con fundamento exclusivamente en indicios, por lo que es necesario que los elementos propios de la falta disciplinaria (tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad) se demuestren con los demás medios probatorios que fijó el legislador en materia punitiva disciplinaria, consagrados en el artículo 130 de la Ley 734 de 2002.

Resta agregar que esta respuesta, expedida a instancia del consultante, reviste un carácter meramente ilustrativo o indicativo, toda vez que no tiene fuerza vinculante, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 28 de la Ley 1437 de 2011 y 12 de la Resolución 9 de 2017.

Termina el consultar en definitiva aceptando que lo allí expreso aun con toda la lógica argumentativa y normativa no opera de pleno derecho, pues acierta si consideramos

que cada caso es particular y el análisis debe ser consustancial, pero desconoce la fuerza vinculante de los fundamentos principialísticos que allí se establecen.

7.2 El Enfoque constitucional del servidor de policía, al servicio de la institucionalidad y las competencias requeridas para el ejercicio.

Reconocemos como una brújula jurídica que nos guía hacia el deber ser en nuestro estado social de derecho a la norma constitucional, sujetamos nuestras pretensiones a las directrices que de ella se emanan y confiamos en la seguridad jurídica que nos otorga. Es por lo anterior que la relevancia constitucional que bordea al servidor de policía y el enfoque que nos gobierna en tanto a las competencias requeridas para el ejercicio general de la labor de policía, resulta importante recordarlo y aplicarlo.

La (Policía Nacional de Colombia, 2020), cuenta con unas políticas institucionales que como columna vertebral son imperantes en el desarrollo de funciones, entre ellas se plantean las siguientes:

a. la doctrina policial es nuestra “cultura de vida”; es el referente que guía el pensamiento estratégico e impulsa la visión acorde con los principios que define la Ciencia de Policía; se reconocen como la materia prima de la gestión del conocimiento, con la que se aporta a la formación del hombre y la mujer policía para que, en su representación como funcionario público en relación con el mantenimiento de las condiciones de convivencia y seguridad, cumpla su deber a cabalidad.

El cumplimiento del deber a cabalidad pregonado en las políticas que se forjan a través de la justicia y en aras de fortalecer la visual del personal policial, son referentes conceptuales que insta a la formación integral que propenda por el verdadero ejercicio de la

visión en pro de la convivencia y seguridad.

b. La actividad policial se desarrolla frente a lo que se entiende como un servicio público, con una finalidad encaminada a mantener y a garantizar el libre ejercicio de las libertades y la convivencia pacífica. Lo anterior implica que prestar este servicio requiere un cuerpo altamente profesional, integrado, armónico y organizado; soportado por diferentes especialidades, pero con un propósito único: actuar de forma preventiva e intervenir sobre los factores que perturben la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes y con el ambiente.

La actividad de policía además de enmarcar la cualificación profesional en el devenir constante de su función hacia la ciudadanía, implica además una coherencia funcional frente a los igualmente ciudadanos que conforman su unidad, esto es, que el cuerpo altamente profesional también debe servir al interior de la policía y ponerlo al servicio de los conflictos que se presentan entre sus componentes de tal manera que a través del ejemplo y buenas prácticas jurídico-procesales se surtan en debida forma las políticas instauradas.

c. La Policía Nacional puede considerarse como un sistema organizacional, bajo este enfoque, esta no se concibe como la suma de sus direcciones, oficinas o áreas, sino como el producto de la interacción entre todos sus elementos, incluyendo los internos y externos. Cada una de las unidades o dependencias institucionales están conectadas entre sí, directa o indirectamente, de tal manera que todo lo que se planea, desarrolle o modifique en cada una de ellas, afecta a la Policía Nacional.

Se empieza a concluir con lo anterior, que la coherencia institucional debe

abordarse de manera general para todos los actores del proceso, incluyendo sus propios integrantes.

d. La Política de Unidad Institucional involucra a todos los miembros de la Policía Nacional de Colombia, quienes, desde sus grados dentro de la estructura policial, deben tener clara conciencia de sus roles y misiones, y del impacto que genera su actuar a nivel laboral y personal. Cuando existe claridad en lo anterior, el hombre y mujer policía reconocen a su vez el quehacer de sus compañeros, dando inicio al entramado de relaciones humanas que día a día dan vida a la Institución.

La institucionalidad aquí se reconoce como la génesis misma de la justificación en el medio, es decir, que el factor humano como edificante de las acciones procedimentales que afecten la función policial, debe obedecer en principio a la existencia de relaciones primero entre iguales y luego entre actores con interés contrarios, pero con una única finalidad y es la de dar aplicación transparente al ejercicio de equidad y justicia.

e. La Policía Nacional es un sistema cuya existencia y funcionamiento exige la debida interacción de cada una de sus partes. La policía será una entidad más sólida y cumplidora del servicio policial en la medida que sus partes estén conectadas y funcionen armónicamente. No hay lugar en la Institución para la desarticulación.

f. La armonía de la que se habla en este apartado debe entenderse también entre el asertividad procesal que se adelantan en los asuntos que se dirimen, de tal manera que la existencia y funcionamiento no se vea resquebrajado con conflictos internos, sino que las resoluciones de los mismos en debida forma fortalezcan los lasos institucionales. Bajo los anteriores principios La Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el código general

disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, disponiendo así de elementos trascendentales para el ejercicio disciplinar e instala preceptos normativos de corte sustancial que afianzan la confianza jurídica en las dinámicas procesales en tanto que resalta los atributos del sujeto que asume las condiciones disciplinarias.

7.3 El debido proceso como norma rectora de obligatorio cumplimiento y los alcances en el ejercicio sancionatorio.

El legislador en el desarrollo conceptual del debido proceso, mediante la definición legal de las normas que estructuran los procedimientos judiciales y administrativos, es un ámbito en el que le corresponde establecer su objeto, etapas, términos, recursos, y demás elementos propios de cada actuación; es cierto que se limita al ejercicio propio de cada especialidad, pero conservando en todo caso las bondades de su naturaleza.

Al respecto una de las características más importantes del orden constitucional adoptado en 1991 es la extensión de las garantías del debido proceso a toda actuación administrativa, dicha extensión y aplicación no es igual a la que se realiza en el ámbito judicial. Así entonces, los fundamentos normativos de esta providencia, indica que el debido proceso judicial se encuentra ligado a la materialización de los derechos, la protección de la Constitución o de la Ley; en tanto que la actuación administrativa atañe al adecuado ejercicio de funciones públicas de diversa naturaleza para la satisfacción de los intereses de toda la comunidad y que además debe ceñirse a la vez a los artículos 29 y 209, Superiores.

Entonces los procesos judiciales deben dar una respuesta a los conflictos sociales,

en tanto que las actuaciones administrativas son susceptibles de control ante la jurisdicción. Por ello, aunque el debido proceso se aplica en toda actuación administrativa o judicial, en el primer escenario ocurre bajo estándares más flexibles para asegurar la eficiencia, eficacia, celeridad y economía por parte de la Administración. Así las cosas, si de una parte la disposición acusada restringe los derechos de defensa y contradicción en materia probatoria, en una etapa específica de la actuación administrativa; desde la otra orilla del conflicto, el principio democrático, la potestad de configuración legislativa y los principios de la función pública, sugieren la validez de la regulación. Este tipo de conflictos, de conformidad con la jurisprudencia constitucional deben resolverse mediante el análisis de razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

Lo anterior fundado en lo dispuesto en la sentencia 034 del 2014, afirmando entre otras la orientación constitucional del debido proceso en asuntos administrativos y de paso la dirección de la función sancionatoria. En temas de la función sancionatoria, es indispensable abordar en pleno la función estricta del debido proceso, esto en tanto que la decisión definitiva debe estar permeada en todo momento del mismo, sin desnaturalizar su función teniendo en cuenta que los fallos aluden a derechos fundamentales de obligatoria protección.

7.4 El ejercicio del juez natural, como elemento imperante en la gobernabilidad institucional.

Gobernabilidad democrática es la capacidad de la política para mantener la estabilidad de la democracia, con respeto pleno de los derechos humanos y el Estado de Derecho y satisfaciendo las necesidades de las mayorías nacionales. Es antes que nada

ejercer el poder legítimo sin que esa legitimidad de origen del poder, por muy mayoritaria que sea, pueda servir de pretexto para un ejercicio no democrático del mismo. Gobernabilidad democrática significa también que los gobiernos deben ser capaces de gobernar efectivamente. Un gobierno electo democráticamente debe tener el poder y las condiciones de regir de manera efectiva en su país.

La gobernabilidad entonces denota un avance doctrinal en relación a la política tradicional, en donde se sujeta a la democracia en pro de la misma y no de la justificación de poder; la figura expuesta le imprime un horizonte de efectividad y transparencia a cada paso jurisdiccional, judicial, procesal y demás escenarios en donde el poder judicial tenga impacto social e institucional.

La gobernabilidad exige que las instituciones adecuen sus figuras misionales con un lenguaje común, en donde la materialización democrática de justicia vire en pro de un camino de celeridad y eficiencia en el trasegar estatal.

Los gobiernos efectivos propenden por mostrar con enfoques certeros a través de los procesos internos de cada institución que efectivamente están materializando desde sus cimientos o desde sus mismas instituciones los parámetros de gobernabilidad a la luz de las doctrinas imperantes y que han demostrados mayor ejercicio práctico en materia de justicia.

Así pues, en la gobernabilidad democrática es necesaria la existencia de instituciones públicas permanentes que sean realmente admiradas. Este es probablemente uno de los problemas más difíciles de superar, pues en muchos países de nuestra región las instituciones son ineficientes, están demasiado politizadas o simplemente han perdido respetabilidad. Un poder judicial independiente, un sistema de Control con poderes

suficientes, un sistema impositivo justo y transparente y una fuerza policial eficiente y no corrupta son algunas de las instituciones que acompañan a la gobernabilidad democrática.

Lo anterior es una copia de lo indicado por la organización de estados americanos, a través de José Miguel Insulza, texto que respetuosamente extendemos de manera estricta y es que muestra sin mayores temores la realidad de un país como el nuestro en donde la para llegar a la figura purista del concepto de gobernabilidad, deberemos reconocer y atacar los estadios que impiden el efectivo ejercicio de verdad y justicia.

Finalmente, en atención a la figura del juez natural se hace necesario fortalecer a los órganos existentes en cada Poder Judicial sin crear órganos nuevos o especiales, es decir, cualificar los existentes y exigir a todo tenor de tal manera que se vigorice el factor humano, quien en definitiva aporta a través de sus funciones el legítimo ejercicio judicial ajustado a preceptos constitucionales.

7.5 Alcances de la transgresión al derecho fundamental del debido proceso en el proceso disciplinario.

Este último acápite, pretende finiquitar y afianzar la postura personal, en relación con el interés reinante que motivó este producto, como funcionario activo de la policía nacional y doliente de las aristas que impactan el ejercicio integral de una función que permea todo un país y resumiendo la figura del debido proceso a su máxima expresión pero con su máximo alcance, toda vez que, entendemos de manera general que dicha figura constitucional y procesal genera la seguridad jurídica afanada en un país que se enorgullece de ser un Estado social de derecho.

Lo anterior indica que en asuntos disciplinares la seguridad jurídica se afianza en la

aplicación la Ley y la constitución y que ésta debe responder por la correcta actuación de los servidores públicos y de los particulares, en funciones, actuaciones y razones o fundamentos que se adhieran al correcto funcionamiento de la justicia y eso se materializa entre otras en un reconocimiento y respeto al debido proceso.

Razón entonces que gobierna uno de los aspectos centrales de los preceptos legales frente al procedimiento debido que se debe seguir para determinar la existencia o no de una falta disciplinaria enmarcada en la normatividad y su consecuente sanción,

Para llegar a la afirmación puntual acerca de la transgresión de la norma fundamental en el proceso disciplinar, esbozará los elementos taxativos procesales que trae el nuevo Código General Disciplinario (CGD). El procedimiento que debe seguirse en primera instancia para decidir si hay lugar o no a imponer una sanción disciplinaria trae cinco fases, a saber:

- (i) Indagación previa:
- (ii) Investigación disciplinaria.
- (iii) Suspensión disciplinaria
- (iv) Cierre de investigación y evaluación.
- (v) Juzgamiento.

Tabla 1. Crítica: Actores que intervienen:

Indagación previa	Investigación disciplinaria	Suspensión disciplinaria	Cierre de investigación y	Juzgamiento
----------------------	--------------------------------	-----------------------------	------------------------------	-------------

			evaluación	
<ul style="list-style-type: none"> ● Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las personerías distritales y municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias. Art 2. Ley 1952 de 2019. ● Control Disciplinario Interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, o quienes hagan sus veces, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias. ● En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados. ● En todo caso, la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le 				

corresponda investigar al servidor público de primera instancia.

Fuente: Elaboración propia

Así entonces, es importante advertir que el procedimiento disciplinario presenta características interesantes, por ejemplo, no resulta obligado agotar la etapa de indagación previa, por lo que es posible entrar directamente en la etapa de investigación. También puede suceder que no se disponga la suspensión provisional del investigado, por lo que, en tal caso, el proceso queda circunscrito a tres fases o etapas: (i) investigación disciplinaria, (ii) cierre de la investigación y evaluación y (iii) juzgamiento, donde las dos primeras son escritas y la de juzgamiento es oral. Cabe observar igualmente que al final de la etapa de indagación previa, o una vez dispuesto el cierre de la investigación y hecha la evaluación, el proceso puede concluir con el archivo de la actuación, o continuar en la etapa siguiente. Una vez culmina el juzgamiento, puede terminar con absolución del investigado y archivo del proceso o con la sanción correspondiente. Cumplida esta fase, pasa a la segunda instancia.

Igualmente, los autos que impulsan la actuación, como el que ordena la indagación previa, la que indica adelantar la investigación y el que cita a audiencia y formula cargos, no admiten recursos. Ello sin perjuicio de advertir que los dos últimos indicados exigen notificación personal, y que el auto de citación a audiencia y de formulación de cargos tiene una forma especial de notificación, conforme lo dispone el artículo 225 del CGD. El fallo de primera instancia exige notificación personal y admite recurso de apelación, con lo que

se da paso a la segunda instancia. Otros aspectos requieren consideración, como lo relativo al decreto y práctica de pruebas, notificaciones y recursos.

Finalmente se hace referencia a lo dispuesto en la Ley 2094 del 2021, en el Artículo 12 acerca del debido proceso así: El disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y dándole prevalencia a lo sustancial sobre lo formal.

En el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento. Todo disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta Ley para el recurso de apelación. En el evento en que el primer fallo sancionatorio sea proferido por el Procurador General de la Nación, la doble conformidad será resuelta en la forma indicada en esta Ley.

Lo anterior enfatiza de manera favorable en un asunto de interés para este texto y es el siguiente: “El disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso”; al respecto se indica que la imparcialidad, la independencia y la autonomía, aunque de gran importancia para el avance procesal y la búsqueda de la verdad material y la garantía de justicia y equidad resulta vital para la evolución normativa, es igualmente importante resaltar que omitieron sustancialmente la exigencia de la cualificación del disciplinador en

aras de la efectividad procesal en la toma de decisiones de fondo.

En curso se encuentra en el (Congreso de la República de Colombia , 2021) el proyecto de Ley 033, en donde se propone la expedición del Estatuto Disciplinario Policial; la finalidad está dirigida a regular el comportamiento del personal uniformado de la Policía Nacional y se aplicará cuando se transgreda la actividad de policía o se vulnere la protección de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política, instrumentos internacionales de Derechos Humanos o Derecho Internacional Humanitario, suscritos y ratificados por Colombia, que hacen parte del bloque de constitucionalidad, tal como reza en el artículo 3 del mencionado proyecto.

En relación al debido proceso, en el artículo 6 en atención a los destinatarios de esta Ley serán investigados y juzgados por funcionario competente e imparcial con atribuciones disciplinarias previamente establecidas, observando las garantías contempladas en la Constitución Política y las normas que determinen la ritualidad del proceso; En el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento; la ruta con la que buscan dinamizar el procedimiento, aplicando el debido proceso tal como la constitución lo planteo y ajustándose a la naturaleza garante de dicha figura, observa este servidor que finalmente encuentra eco en el legislador las peticiones incesantes de una institucionalidad que la requiere en el acto.

Por otra parte, el artículo 26 en relación a la directriz de la investigación integral. Las autoridades se obligan a investigar con rigurosidad los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado, así como aquellos que tiendan a demostrar su inexistencia o eximan de responsabilidad; dicha

rigurosidad responde a las exigencias planteadas en el texto, toda vez, que soluciona hasta ahora la forma estricta con la cual debe asumirse o dirimirse estos asuntos. (Congreso de la República de Colombia, 2021)

En el mismo sentido el artículo 78 de la Ley 2196 en relación con la Calidad de la autoridad disciplinaria, indica la anhelada Ley que para para ejercer la atribución disciplinaria se ostentará el grado de oficial en servicio activo y el título de abogado; en este punto nos decepciona el legislador, sigue quedándose corto en la exigencia profesional; es sabido que la profesión de abogado aunque versados en conocimientos normativos y con saberes transversales que contribuyen a la cualificación del funcionario, éstas competencias se desagregan en especialidades tan diversas en conocimiento y aplicación, que es necesario un requisito más centrado en cuanto a la formación en especialidad, estoy hablando de especializaciones al menos o maestría en el mejor de los escenarios doctorados con énfasis en asuntos disciplinarios, procedimentales, investigativos y sancionatorios, en donde en efecto la autoridad disciplinaria se constituya en un actor integro en la función.

De tal suerte continua la mora legislativa en determinar la parte especial disciplinar, en donde de manera concreta los lineamientos con mayores afianzamientos sustanciales en materia especial; asunto que no se subsana con la normativa procesal existente ni propuesta, puesto que como se puede apreciar a continuación de acuerdo la pirámide y línea de jerarquía existen dentro el proceso disciplinario especial para la Policía Nacional, una línea de mando que por su jerarquía tiene un mayor poder de decisión tanto en asuntos interno así como de carácter disciplinario, es decir gozan de facultades y atribuciones disciplinarias, pero tanto la Ley derogada 1015 de 2006 desconocía por completo la cualificación de la autoridad disciplinaria, y la poste la entrante en vigencia

no garantiza igualdad, pues si bien exige la cualificación para las oficinas de control disciplinario Interno siendo estas dentro la pirámide la de menor jerarquía, si exceptúa de ese requisito fundamental a la Dirección general, e inspección general, las cuales tiene un mayor grado de acción dentro del sistema procesal, esto sin duda afecta y transgrede derechos fundamentales del debido proceso, en el cual se encuentra inmenso el principio del juez natural como ya se ha venido indicando.

En su orden y por jerarquía tanto institucional como procesal ellas son.

Autoridades con atribuciones disciplinarias Ley 2196/2022.

Director General de la policía: en segunda instancia contra las decisiones proferidas por el inspector General y Subinspector General.

Inspector General de la policía Nacional: asume el conocimiento de las faltas disciplinarias en etapa de juzgamiento en las faltas cometidas por oficiales superiores en grado de teniente coronel y coronel, en segunda instancia de las decisiones proferidas por el jefe de procesos disciplinarios de la inspección General.

Subinspector General: conocerá en la etapa de instrucción de las faltas cometidas por oficiales superiores.

En segunda instancia de las decisiones proferidas por el jefe de instrucción procesos disciplinarios segunda instancia.

Jefe procesos disciplinarios de la inspección general: conocerá de las actuaciones durante la etapa de juzgamiento de faltas cometidas por oficiales superiores en grado de mayor.

En segunda instancia de las decisiones proferidas por los inspectores Delegados de Región y especial de instrucción.

Jefe de instrucción procesos Disciplinarios Primera Instancia: *conocer etapa de instrucción de las faltas cometidas por oficiales superiores en grado de mayor*

En segunda instancia de las decisiones proferidas por los inspectores Delegados Región y Especial de instrucción.

Inspección delegada de Región: *primera Instancia de las faltas cometidas por los oficiales subalternos.*

Segunda Instancia por las decisiones proferidas en primera instancia por las oficinas de control disciplinario interno de cada ciudad.

Oficinas de control Disciplinario Interno: *fungirán como instrucción juzgamiento en primera instancia con relación a faltas cometidas por personal del nivel ejecutivo, suboficiales, agentes, patrulleros y auxiliares de policía en cada Departamentos, o municipio donde estén ubicadas*

El Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional de Colombia bajo parámetros de la Ley 2196 de 2022.

Teniendo en cuenta las intencionalidades normativas sobre la Acción Disciplinaria, los argumentos doctrinales y jurisprudenciales sobre como el Principio de Juez Natural debe hacerse efectivo en el proceso disciplinario de los regímenes especiales como el de la Policía Nacional de Colombia, se hace indispensable verificar como opera la oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía, bajo el amparo de la Ley 1015 de 2006, y cual

es su transformación bajo la creación de la Ley 2196 de 2022 por medio de la cual se expidió el estatuto disciplinario policial, a fin de determinar si existe o no, violación al principio de Juez Natural, para dicho régimen en consonancia con lo ya evaluado hasta aquí.

Es por ello, que se propone analizar la estructura y funcionamiento de la oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional de Colombia, a fin de establecer si las ritualidades formales que el legislador consigno en dicha Ley son armónicas con lo recitado en la Ley 2094 de 2021 y Constitución Política de Colombia.

En primer momento, se analiza la filosofía laboral de las oficinas de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional de Colombia para estimar que cumplen con la designación de competencia que la Procuraduría General de la Nación reconoce como agentes del Ministerio Público, los cuales buscan en común preservar la moralidad pública para el desarrollo de los bienes y servicios de cada entidad pública y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Asimismo, abordamos la estructura y el funcionamiento de las oficinas de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional y evaluar sus aplicaciones en los diferentes procesos disciplinarios a fin de determinar la configuración o no del Juez Natural.

7.6 El Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional de Colombia

El Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional está fundamentado en la Resolución 01204 del 04 de abril de 2013, en la cual establece como misión y valor

institucional lo siguiente:

El Área de Control Disciplinario Interno tiene como misión medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando al mando institucional en la continuidad del proceso administrativo y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas y objetivos previstos; mediante el desarrollo de actividades de asesoría y acompañamiento, evaluación y seguimiento, valoración del riesgo, fomento de la cultura de control y relación con entes externos, en busca de la mejora continua que permita fortalecer el Sistema de Gestión Integral en la Policía Nacional en cumplimiento de la misión institucional.

Se debe señalar que aunque esta Misión Institucional persigue lo emanado por el Ministerio Público que es la búsqueda de estrategias preventivas para evitar el funcionamiento de la acción disciplinaria mediante su poder sancionatorio, también supone una eficacia sobre el cumplimiento de las metas y objetivos, que en su entender hace alusión a las resoluciones que esta dependencia realice y en efecto no generan consecuencias contraproducentes a la institución y cartera que los administra que es el Ministerio de Defensa, es donde traemos a colación, el riesgo que al interior de las oficinas de control Disciplinario interno de la institución se asumen, al no representar en los oficiales la competencia de los funcionarios como agentes del Ministerio Público, al no acreditar la calidad de estos en consonancia con el Principio de Juez Natural, ocasionando daños materiales y morales a los investigados por no tener las nociones necesarias para emitir juicios de valor que conlleven a la materialización de la justicia.

Sin embargo, esta responsabilidad no se puede indilgar directamente a la Policía

Nacional, pues ellos operan con el amparo de la Ley especial, en este caso La Ley 1015 de 2006, y la ya sancionada Ley 2196 de 2022 que entrara a regir a partir del 29 de marzo de 2022 la cual deroga la antes mencionada Ley 1015 de 2006, que los faculta para que desarrollen la administración de justicia, en este sentido, la corrección debe ser desde el poder legislativo, donde el Congreso de la República realice una reflexión sobre las posibles yerros que pueden generarse en los procesos que adelanta la Policía Nacional mediante sus oficinas de control Disciplinario interno, al no tener la capacidad suficiente para elaborar argumentos jurídicos que lleven a las consideraciones finales que define la relación de sujeción especial entre la entidad pública y el Estado, pudiendo afectar derechos fundamentales como el trabajo en conexidad con el mínimo vital, el debido proceso por la efectividad del Juez Natural, la igualdad por la administración de justicia en persona no idónea con respecto a otras dependencias y a la dignidad humana por ser sometido a situaciones que lo reducen como persona y empleado público.

Existe una gran responsabilidad en cabeza de los directores de cada oficina de control disciplinario Interno, y es el desarrollo efectivo de los procesos, lo cual facilita el desarrollo de la tarea de administrar adecuadamente el módulo tanto en sus fases como en sus posibles eventos de materialización y creación de planes de tratamiento que son el conjunto de acciones que permiten a través de la creación, fortalecimiento o implementación de controles, modificar la probabilidad o el impacto de un riesgo. (Policia Nacional, 2019)

Así las cosas, significa que en los eventos en que se presente afectación a la disciplina, el Control Disciplinario Interno de la Policía se ha visto afectado, debido a que los funcionarios públicos que operan en esta institución no están cumpliendo con los

lineamientos develados en la misión, pues la eficacia se ve distorsionada cuando las peticiones por queja y por mala prestación del servicio van en aumento, generando un efecto domino para los oficinas de Control Disciplinario Interno, toda vez que se debe investigar si las causas de las peticiones ameritan amonestación o sanción disciplinaria, en donde se hace necesario la implementación de un plan de acción para mitigar la congestión laboral existente.

Esto en relación con la figura del Juez Natural en esta dependencia aumenta aún más el riesgo de violación a los derechos fundamentales de los investigados que sean solicitados a consecuencia del aumento notorio de las quejas propuestas para cada dependencia, que afectan integralmente la moralidad pública, entendiendo que cada uno de estos tendrá sus complejidades y se requiere un gran despliegue técnico y operativo para ejercer un control eficiente a dichas situaciones.

Sobre el director de la oficina, encontramos que no se logra incluso con esta nueva Ley especial para la Policía Nacional Ley 2196 de 2022, la cual deroga la Ley 1015 de 2006, que enmarquen perfectamente la obligatoriedad de un Juez con calidades suficientes para ejercer la administración de Justicia al interior de las oficinas de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional como si lo puede ser la Ley 2094 de 2021 la cual reforma al Ley 1952.

Pues se puede apreciar que bajo la Ley especial para la policía Nacional, si existe sin duda un progreso pero de manera parcial frente al interrogante planteados en este trabajo, En esta medida, cuando se realiza un control de legalidad, observamos que el artículo 54 de la Ley 1015 de 2006, no es consecuente con lo anteriormente mencionado, pues se otorgaba

facultades como agente del Ministerio Público para que operen como Jefes de las oficinas de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional, donde solo se les exige la formación como oficiales, calidad esta que vulnera lo precitado en el artículo 29 y 280, de la Constitución Política de Colombia, puesto que la mera formación institucional no permite asegurar la moralidad pública, pues se requiere más que ello, para hacer frente a las complejidades que se presentan al interior de la oficina de Control Disciplinario Interno.

Ahora bien, pues ahora más que esto, el director del proceso bajo la Ley 2196 de 2022 estatuto disciplinario policial, la calidad de la autoridad disciplinaria para ejercer la atribución disciplinaria se ostentara el grado de oficial en servicio activo y el título de abogado con especialización en derecho disciplinario o experiencia en derecho disciplinario mínimo de dos (02) años, es decir se hace más rigurosa la norma en cuanto a la cualificación que debe ostentar el jefe de la oficina de control interno, pero consagra en el párrafo del artículo 78 de la norma citada, y desdibuja dicho avance normativo, al indicar que se exceptúa de los requisitos previstos en este artículo al Director e inspector general de la Policía Nacional, quienes deberán contar con la asesoría de un profesional en derecho con experiencia o formación en derecho disciplinario, perteneciente a su despacho.

Lo anterior implica entonces que La Ley de Juez Natural siendo parte integra del Debido proceso, y este debe llevarse a cabo con las mismas garantías que reza la Constitución, en este sentido el control disciplinario en la Policía Nacional podrá adelantarse por un funcionario que no reúne la calidad y cualificación para desarrollar el procedimiento y de esta manera resolver asuntos que involucran derechos fundamentales como lo es el debido proceso y el derecho al trabajo en conexidad con el mínimo vital, por lo tanto, consagra esta nueva norma que no se requiere mayor rigurosidad frente a una

autoridad de mayor jerarquía que goza de competencia especial tanto en instrucción como en juzgamiento en primera y segunda instancia, así como de una competencia residual, quedando entonces nuevamente expuesto la vulneración en lo precitado en el artículo 29 y 280 de la Constitución Política De Colombia.

8. Conclusiones

A manera de corolario del primer objetivo específico, en tanto al órgano de control Disciplinario en Colombia y la asignación del personal con atribuciones disciplinarias en la Ley 1015 de 2006; queda estimado que dichas atribuciones más allá de fundarlas de manera normativa y sustancial deben abordarse con elementos doctrinales que sustenten con carácter imperativo las verdaderas motivaciones que orientan la facultad disciplinaria en Colombia y eficazmente aplicarlas en el proceso.

Concluyendo el segundo objetivo en relación con los preceptos que desarrollan la figura del juez natural en Colombia y las implicaciones en los asuntos disciplinarios de la policía nacional; debe recordarse que el juez natural si bien tiene limitaciones en relación con la interpretación y la aplicación en algunos asuntos de especialidad; igualmente debe afianzarse la naturaleza de sus funciones al servicio de la democracia y del estado social de derecho cuyos horizontes no varían de acuerdo a intereses particulares ni institucionales, sino que se sujetan a intereses incluso de orden internacional que deben aplicarse per se sin desnaturalizar su esencia.

Este trabajo investigativo, posibilitó afianzar mi postura personal, en relación con el interés reinante que motivó este producto, como funcionario activo de la policía nacional y doliente de las aristas que impactan el ejercicio integral de una función que permea todo un país y resumiendo la figura del debido proceso a su máxima expresión pero con su máximo alcance, toda vez que, entendemos de manera general que dicha figura constitucional y procesal genera la seguridad jurídica afanada en un país que se enorgullece de ser un Estado social de derecho.

De esta manera se da respuesta a la pregunta de investigación, indicando que en efecto existe violación al principio del juez natural en materia disciplinaria dentro el régimen especial de la policía nacional, ya que el funcionario competente no es el idóneo para fungir como administrador de justicia, entendiendo que este rol no puede acreditarse mediante el cumplimiento mecanizado de ritualidades expuestas en la Ley especial, sino mediante actuaciones activas , con profundos juicios de valor que acerquen a los sujetos procesales a un juicio justo en consideración a los sujetos procesales.

Finalmente, frente a proponer la rigurosidad en la cualificación del juez natural en el marco de la Ley 1015 de 2006 deja ver que efectivamente, es inconstitucional, toda vez que vulnera los derechos constitucionales frente al debido proceso, la igualdad, la legalidad, el bloque de constitucionalidad, en relación al principio del juez natural, toda vez que dichas disposiciones no operan en consecuencia a las reglas generales del proceso disciplinario.

Ahora bien se puede observar que el nuevo código general disciplinario Ley 2196 de 2022, se inspira en la cualificación del funcionario al exigir que éste debe ostentar el título de abogado con especialización en derecho disciplinario o con una experiencia en derecho disciplinario de mínimo dos (02) años para fungir como autoridad con atribuciones disciplinarias , lo mismo que fue indicado en el proyecto del Ley 033 de 2021, por el medio del cual se buscaba crear el nuevo estatuto disciplinario de la policía nacional, pero pese a ello no es imperioso, ni resuelve el interrogante planteado de fondo, pues si bien la nueva norma fija este nuevos requisito para con el director o jefe de oficina de control disciplinario interno, la misma consagra una excepción que no debería ser, toda vez que la autoridad que se exime goza de mayor jerarquía, poder de decisión y atribuciones disciplinarias de instrucción y juzgamiento tanto en primera como en segunda instancia,

como lo es, el director, e inspector general de la Policía Nacional, autoridades que sin tener el mínimo de conocimiento en derecho están exceptuadas de esta exigencia, y tomaran decisiones que tocan de manera específica el núcleo esencial de un derecho fundamental, pues solo basta la asesoría de un profesional en derecho para que este profiera una decisión de fondo, es decir se desnaturaliza por completo ese derecho fundamental del juez natural quien decide basado en una asesoría y no bajo un estudio juicioso y riguroso de la norma dentro su sana crítica, quedando entonces expuesto la vulneración en lo precitado en el artículo 29 y 280 de la Constitución Política de Colombia.

Por lo anterior se puede apreciar que, el problema planteado en el inicio de esta investigación no fue completamente solucionado por una de las leyes objeto de estudio, como ya se indicó este sigue conservando la problemáticas del derecho disciplinario en el régimen especial de la Policía Nacional, puntualmente en lo que concierne a la autoridades con atribuciones disciplinarias, toda vez que el Director General de la policía Nacional, E Inspector General de la Policía Nacional, ostentan dentro la jerarquía y estructura orgánica de la Policía Nacional, amplias facultades administrativas, además de las otorgadas por la ley disciplinaria, así pues, el Director General quien es el jefe máximo de la policía Nacional fungirá como segunda instancia de las decisiones que tome en primera instancia el Inspector General, quien a su vez es el coordinar, y jefe directo de todas las oficina de instrucción y juzgamiento a nivel país, este tomara decisiones de fondo en los asuntos investigados con sujetos disciplinables como lo son los oficiales superiores, pero aunado a esto, de acuerdo al contenido del Artículo 79 de la ley 2196 de 2022, goza de una Competencia residual. En los casos de competencia no previstos en la presente ley, conocerá el Inspector General de la Policía Nacional, ello indica que aun sin ostentar el

requisito de cualificación, pues la nueva ley no se lo exige, este como operador disciplinario seguirá vulnerando los derechos constitucionales frente al debido proceso, y la igualdad, ya que dentro las facultades y obligaciones al momento de toma de decisiones, requieren llevar a cabo el análisis e interpretación de la norma, además de la valoración de principios “principio de libre apreciación de la prueba” lo cual significa que el operador disciplinario puede utilizar técnicas que asigne anticipadamente el medio probatorio, su valor, el cual ha de deducirlo recurriendo a las reglas de la sana crítica, dado que la decisión final ésta edificada sobre los medios de prueba y el mérito asignado por el competente conforme a los eventos circunstanciales de los hechos investigados, y esto sin duda alguna al no ser apreciados por una persona idónea, capacitada, atenta de manera tangible los derechos fundamentales enunciados en comparación con los demás sujetos disciplinables de esta ley, ya que no se le es exigible el título de abogado, corriendo el riesgo de que se actué con injusticia por la carencia de facultades interpretativas que se requieren para evitar afectaciones en los implicados.

9. Bibliografía

- Acto legislativo 033 de 2021 [Congreso de la Republica de Colombia], Régimen Disciplinario de la Policía <http://Leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-Ley-2021-2022/2246-proyecto-de-Ley-033-de-2021>
- Ardila, L., Pineda, O., & Oviedo, J. (2010). *Naturaleza jurídica del Drecho Disciplinario en Colombia*. Obtenido de <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/5704/ArdilaQuirozLuisEduardo2010.pdf?sequence=1&isAllowe>
- Arias, P., & Zuñiga , L. (2012). *Control, disciplina y responsabilidad policial: desafíos doctrinarios e institucionales en America Latina*. Obtenido de Flacso Chile: <http://www.flacsochile.org/publicaciones/control-disciplina-y-responsabilidad-policial-desafios-doctrinarios-e-institucionales-en-america-latina/>
- Becaraldo, E. (2010). *educación para la convivencia y seguridad ciudadana: una experiencia de la administración civil de bogotá, d.c. con la policía metropolitana*. https://nuso.org/media/articles/downloads/3201_1.pdf
- Betancurt, F., & Santoyo , Y. (2015). *Tercer sujeto procesal en el Proceso Disciplinario de la Policía Nacional de Colombia* . Universidad Nacional Nueva Granada : <file:///C:/Users/Asus/Downloads/tercer%20sujeto%20procesal.pdf>
- Ciudadano, D. d. (26 de Agosto de 1789). *tratados europeos.eu*. http://tratadoseuropeos.eu/Documentos/Declaracion_de_los_Derechos_del_Hombre

[_y del Ciudadano.pdf](#)

Coaguila, V(2020). La interdisciplinariedad del Derecho Administrativo.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=237953>

Constitución Política de Colombia. (1886). www.funcionpublica.gov.co › eva › gestor
normativo › norma.

Constitución Política de Colombia. (1991).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-537-16.htm>

Constitución Política de Colombia. (1991).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-537-16.htm>.

Corte constitucional . (05 de mayo de 2022). Obtenido de Corte

constitucional.gov.co/relatoria/1996/C-022-96.htm

Corte Constitucional [C. Const.]. (2013). (C 1076/2002).

<https://www.corteconstitucional.gov.co>

Corte Constitucional [C. Const.]. (2013). *C-757/13* [M.P. Alberto Rojas Ríos]

<https://www.corteconstitucional.gov.co>

Corte Constitucional [C. Const.]. (2016). *C-537/16* [M.P. Alejandro Linares Cantillo]

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-537-16.htm>

Corte Constitucional C-328, Expediente D-10489 (Corte Constitucional 27 de Mayo de
2015).

Corte Constitucional Sentencia C-1079, expediente D-5742. (Corte Constitucional 21 de Octubre de 1995).

Corte Constitucional Sentencia C-154, expediente D-4733 (Corte Constitucional 24 de Febrero de 2004).

Corte Constitucional Sentencia C-238, Expediente D-12849 (Corte Constitucional 28 de Marzo de 2019).

Corte Constitucional Sentencia C-328, Expediente D-12556 (Corte Constitucional 10 de Abril de 2019).

Corte Constitucional Sentencia T-001, EXPEDIENTE No. T-3668 (Corte Constitucional 12 de Enero de 1993).

Corte Constitucional Sentencia T-122, Expediente: T-5.485.856 (Corte Constitucional 27 de Febrero de 2017).

Corte Constitucional Sentencia T-341, Expediente D-9945 (Corte Constitucional 04 de Junio de 2014).

Corte Constitucional Sentencia T-421, Expediente T-6.723.455 (Corte Constitucional 18 de Octubre de 2018).

Corte Constitucional Sentencia T-799, expediente T-3057830 (Corte Constitucional 21 de Octubre de 2011).

Corte Constitucional, Sentencia C-028. (26 de enero de 2006). Expediente D-5768 (M.P.

Dr.

Corte Constitucional, Sentencia C-227. (2006). Expediente D-5768 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.). Bogotá D.C., Colombia.

Corte Constitucional, Sentencia C-496. (26 de enero de 2006). Expediente D-5768 (M.P. Dr. Jorge Ignacio Sierrea Porto). Bogotá D.C., Colombia.

Corte Interamerica de Derechos Humanos. (05 de Agosto de 2008). Obtenido de

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_182_esp.pdf

Corte Interamerica de Derechos Humanos. (26 de Septiembre de 2006). Obtenido de

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf

Cubides, J. A. (06 de julio de 2016). Universidad Católica de Colombia - Colecciones Jus

Público. Recuperado el 21 de septiembre de 2018, de Derecho público en el siglo

XXI: Regulación del mercado, contratación pública y derechos humanos:

<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14298/4/Derecho->

[p%C3%BAblico-en-elsiglo-XXI.pdf](https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14298/4/Derecho-p%C3%BAblico-en-elsiglo-XXI.pdf)

Forero, J. R. (2006). Garantías constitucionales en el ámbito disciplinario de los servidores

estatales: Análisis derivado de la óptica de un derecho disciplinario autónomo.

Dialogos de saberes (25), 211- 238. Recuperado el 25 de mayo de 2018, de

DialnetGarantiasConstitucionalesEnElAmbitoDisciplinarioDe-2693572.pdf

Forero, J. R. (2011). Fundamentos Constitucionales de la Potestad Disciplinaria de Estado

Colombiano. La influencia del Derecho comparado. Bogotá D.C., Colombia:

Departamento de publicaciones de la Universidad Libre.

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Lecciones2.pdf>

Instituto Colombiano de norma técnica y certificación. (2009). *Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000*

J. A. (06 de julio de 2016). Universidad Católica de Colombia - Colecciones Jus Público.

Recuperado el 21 de septiembre de 2018, de Derecho público en el siglo XXI:

Regulación del mercado, contratación pública y derechos humanos:

<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14298/4/Derecho->

[p%C3%BAblico-en-elsiglo-XXI.pdf](https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14298/4/Derecho-p%C3%BAblico-en-elsiglo-XXI.pdf)

Landa. C. (2000). La constitucionalización del Derecho Administrativo.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=168958>

Ley 1015 de 2006 [Congreso de la República de Colombia], *Por medio de la cual se*

expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional. Diario oficial (51456)

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/Ley_0734_2002.html.

Ley 1796 de 2016 [Congreso de la República de Colombia], Sobre reforma administrativa.

www.funcionpublica.gov.co › eva › gestor normativo › norma.

Ley 19 de 1958 [Congreso de la República de Colombia], Por la cual se establecen

medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la

seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen

los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de

Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones. www.funcionpublica.gov.co ›
eva › gestor normativo › norma.

Ley 1952 de 2019 [Congreso de la República de Colombia], *Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*

Diario oficial (51456)

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/Ley_1952_2019.html

Ley 200 de 1995 [Congreso de la Republica de Colombia], *Código Único Disciplinario.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=318>

Ley 2094 de 2021 [Congreso de la República de Colombia], por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.

Ley 2196 de 2022 [Congreso de la República de Colombia], por medio de la cual se expide el estatuto disciplinario policial.

Ley 4 de 1913 [Congreso de la República de Colombia], Sobre régimen político y municipal. www.funcionpublica.gov.co › eva › gestor normativo › norma.

Ley 734 de 2002 [Congreso de la Republica de Colombia], *Por la cual se expide el Código Disciplinario. Diario oficial (51456)*

Ley 906 de 2005[Congreso de la Republica de Colombia], *Código de procedimiento penal*
. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=318>

Ponal. (2019). *informe técnico sobre la profesionalización del servicio de policía*.

<FILE:///C:/Users/Asus/Downloads/Informe-Te%CC%81cnico-Sobre-La-Profesionalizacio%CC%81n-Del-Servicio-De-Polici%CC%81a.PDF>

Procuraduría General De la Nación. (2007). *Lecciones de Derecho Disciplinario*. Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Quispe, F. (2013). *El derecho al juez natural -como derecho humano- y los tribunales militares en Colombia*. Revista Eumonia:

<file:///C:/Users/Asus/Downloads/el%20derecho%20del%20juez%20natural.pdf>

Taruffo, M. Derecho sustancial y procesal. En: PRIORI, G. (coord.). *Derecho material y proceso*. Lima: Palestra, 2017, 13-19.

Vélez, A. (2019). *Principio de legalidad de la sanción en Colombia*. Obtenido de

<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/17736/Trabajo%20de%20Grado%20CC.%2023028919.pdf?sequence=1&isAllowed=y>