

CIRCULAR N°. 035 DE 2022

(30 JUN 2022)

**Para: SERVIDORES Y COLABORADORES DEL DISTRITO CAPITAL****De: DIRECTORA DISTRITAL DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS****Asunto: MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO DISCIPLINARIO****1. Objeto**

Corresponde a la Secretaría Jurídica a través de la Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios, brindar herramientas de prevención de las conductas disciplinarias para el fortalecimiento institucional, el desarrollo de la administración distrital y la lucha contra la corrupción. En ese marco, el principal objeto de este documento es hacer una aproximación al estudio de las medidas cautelares o preventivas en el proceso disciplinario.

Por lo tanto, se dictan los siguientes lineamientos:

2. Naturaleza de las medidas cautelares o preventivas

Desde el punto de vistas constitucional, las medidas cautelares, en general, se han entendido como aquellos “instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura un proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada”¹. Por ello, la Corte Constitucional ha señalado en varias oportunidades que estas medidas “buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido”².

Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha dicho que las medidas cautelares

¹ Corte Constitucional. Sentencia 378 de 2004

² Corte Constitucional. Sentencia 378 de 2004.



“tienen un importante sustento constitucional, toda vez que desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia; son un elemento integrante del derecho de todas las personas a acceder a la administración de justicia y contribuyen a la igualdad procesal”.³ En este ámbito, pese a que el legislador tiene libertad para regular el tipo de instrumentos cautelares y su procedimiento de adopción, debe obrar cuidadosamente, por cuanto estas medidas, por su propia naturaleza, se imponen a una persona antes de que ella sea vencida en juicio. Por ende, los instrumentos cautelares, por su naturaleza preventiva, pueden llegar a afectar el derecho de defensa y el debido proceso, en la medida en que restringen un derecho de una persona, antes de que ella sea condenada en un juicio.

En el derecho disciplinario que comporta una naturaleza mixta, en cuanto comprende elementos derivados tanto del derecho administrativo como del derecho penal; y además, busca proteger la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia, todos característicos del desarrollo de funciones públicas, exclusivas del Estado; se han establecido dos tipos de medidas cautelares o preventivas:

- ✓ **Suspensión provisional de servidores públicos.** Esta medida tuvo origen en el derecho administrativo y data de 1939 con el decreto 2091, que crea la carrera administrativa y establece la posibilidad de decretar la suspensión provisional. Esta medida como se desarrollará enseguida se encuentra prevista en el CDU y en el CGD.
- ✓ **Suspensión provisional del proceso administrativo, actos, contratos o su ejecución.** Esta medida preventiva tuvo su origen en el artículo 160 de la Ley 734 de 2002 (hoy regulada en el artículo 219 del CGD), según la cual, cuando la Procuraduría General de la Nación o la Personería adelanten diligencias disciplinarias podrán solicitar la suspensión del procedimiento administrativo, actos, contratos o su ejecución para que cesen los efectos y se eviten los perjuicios cuando se evidencien circunstancias que permitan inferir que se vulnera el ordenamiento jurídico o se defraudará al patrimonio público. Esta medida sólo podrá ser adoptada por el Procurador General, por quien éste delegue de manera especial, y el personero.

A continuación, se desarrolla la suspensión provisional como medida cautelar o preventiva.

³ Corte Constitucional. Sentencia 378 de 2004.

3. Presupuestos, requisitos y alcances de la facultad de suspensión provisional

Los orígenes de esta medida, como se indicó, se remontan al Decreto 2091 de 1939. No obstante, encuentra desarrollo, inicialmente en la Ley 200 de 1995, posteriormente en el artículo 157 de la Ley 734 de 2002 y actualmente en el artículo 217 del Código General Disciplinario. A continuación, se transcriben las dos últimas normas, resaltando la parte que tuvo cambios:

Ley 734 de 2002:

Artículo 157. Suspensión provisional. Trámite. Durante la investigación disciplinaria o el juzgamiento por faltas calificadas como gravísimas o graves, el funcionario que la esté adelantando podrá ordenar motivadamente la suspensión provisional del servidor público, sin derecho a remuneración alguna, siempre y cuando se evidencien serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la interferencia del autor de la falta en el trámite de la investigación o permite que continúe cometiéndola o que la reitere.

El término de la suspensión provisional será de tres meses, prorrogable hasta en otro tanto. Dicha suspensión podrá prorrogarse por otros tres meses, una vez proferido el fallo de primera o única instancia

El auto que decreta la suspensión provisional **será responsabilidad personal del funcionario competente** y debe ser consultado sin perjuicio de su inmediato cumplimiento **si se trata de decisión de primera instancia; en los procesos de única instancia, procede el recurso de reposición.**

Para los efectos propios de la consulta, el funcionario remitirá de inmediato el proceso al superior, previa comunicación de la decisión al afectado.

Para los efectos propios de la consulta, el funcionario remitirá de inmediato el proceso al superior, previa comunicación de la decisión al afectado.

Recibido el expediente, el superior dispondrá que permanezca en secretaría por el término de tres días, durante los cuales el disciplinado podrá presentar alegaciones en su favor, acompañadas de las pruebas en que las sustente. Vencido dicho término, se decidirá dentro de los diez días siguientes.

Cuando desaparezcan los motivos que dieron lugar a la medida, la suspensión provisional deberá ser revocada en cualquier momento por quien la profirió, o por el superior jerárquico del funcionario competente para dictar el fallo de primera instancia.

Parágrafo. Cuando la sanción impuesta fuere de suspensión e inhabilidad o únicamente de suspensión, para su cumplimiento se tendrá en cuenta el lapso en que el investigado permaneció suspendido provisionalmente. Si la sanción fuere de suspensión inferior al término de la aplicada

provisionalmente, tendrá derecho a percibir la diferencia. (subrayado fuera de texto).

Ley 1952 de 2019:

ARTÍCULO 217. SUSPENSIÓN PROVISIONAL. *Durante la investigación disciplinaria o el juzgamiento por faltas calificadas como gravísimas o graves, el funcionario que la esté adelantando podrá ordenar motivadamente la suspensión provisional del servidor público, sin derecho a remuneración alguna, siempre y cuando se evidencien serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la interferencia del autor de la falta en el trámite de la investigación o permite que continúe cometiéndola o que la reitere.*

El término de la suspensión provisional será de tres meses, prorrogable hasta en otro tanto. Dicha suspensión podrá prorrogarse por otros tres meses, una vez proferido el fallo de primera o única instancia.

El auto que decreta la suspensión provisional y las decisiones de prórroga serán objeto de consulta, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento.

Para los efectos propios de la consulta, el funcionario remitirá de inmediato el proceso al superior, previa comunicación de la decisión al afectado.

Recibido el expediente, el superior dispondrá que permanezca en Secretaría por el término de tres días, durante los cuales el disciplinado podrá presentar alegaciones en su favor, acompañadas de las pruebas en que las sustente. Vencido dicho término, se decidirá dentro de los diez días siguientes.

Cuando desaparezcan los motivos que dieron lugar a la medida, la suspensión provisional deberá ser revocada en cualquier momento por quien la profirió, o por el superior funcional del funcionario competente para dictar el fallo de primera instancia.

PARÁGRAFO. *Cuando la sanción impuesta fuere de suspensión e inhabilidad o únicamente de suspensión, para su cumplimiento se tendrá en cuenta el lapso en que el disciplinado permaneció suspendido provisionalmente. Si la sanción fuere de suspensión inferior al término de la aplicada provisionalmente, tendrá derecho a percibir la diferencia.*

Ahora bien, el Código General Disciplinario establece que las finalidades del proceso son 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” (art. 11 CGD).

En ese orden, la titularidad de la potestad disciplinaria guarda una estrecha relación con los fines esenciales del Estado que la ejerce por medio de dos tipos de operadores disciplinarios: (i) los ordinarios, que son las oficinas de

control disciplinario interno y los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas del poder público, órganos y demás entidades del Estado y, si se trata de servidores judiciales “*la jurisdicción disciplinaria*”; y (ii) los que tienen un poder disciplinario preferente que son la Procuraduría General de la Nación y las Personerías Distritales y Municipales.

Son destinatarios de la ley disciplinaria (i) los servidores públicos, incluso si ya se han retirado del servicio; (ii) los particulares (a) que cumplan labores de interventoría o supervisión en contratos estatales, (b) que ejerzan funciones públicas (sea de manera permanente o transitoria) o c) que administren recursos públicos u oficiales⁴; (iii) los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria⁵.

La suspensión provisional no opera respecto de todos los servidores mencionados, sino que tiene una cualificación especial. En efecto, recae sobre aquellos sujetos disciplinables que sean servidores públicos y que, además, no se hubieren retirado del servicio, por ende, implica la no permanencia del servidor público en su cargo, función o servicio, durante un lapso de tres meses. Por lo tanto, el servidor público debe encontrarse en el ejercicio del cargo.

Este lapso puede ser prorrogado hasta dos veces: la primera antes de dictarse el fallo de primera o única instancia y la segunda después de haber ocurrido esto. En ambos casos las prórrogas serán de tres meses y, conforme al condicionamiento hecho en la Sentencia C-450 de 2003 (Supra nota 10 y fundamento 4.2.1.1.1.), la decisión de prorrogar la suspensión, en ambos eventos, deberá reunir los mismos requisitos previstos para decretarla inicialmente y, para poder tomarse después del fallo, éste debe haber sido sancionatorio.

Así, dentro de los presupuestos que prevé esta norma se encuentran que (i) el servidor público debe estar en ejercicio de un cargo, una función o un servicio; (ii) se debe haber iniciado una investigación disciplinaria o estar adelantando el juzgamiento; (iii) dicha investigación o juzgamiento se debe estar llevando a cabo por la supuesta comisión de faltas disciplinarias gravísimas o graves; y (iv) la existencia de “*serios elementos de juicio que permitan establecer que la*

⁴ En cuanto a los indígenas, el artículo 25 de la Ley 734 de 2002 se refiere a ellos como destinatarios del CDU explícitamente cuando “administren recursos del Estado”. El artículo 25 de la Ley 1952 de 2019, además de mantener dicha referencia expresa, agrega la de que “ejerzan funciones públicas”.

⁵ Esto en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998.

permanencia en el cargo, función o servicio posibilita”: (a) que el procesado interfiera en el trámite de la investigación, (b) que el procesado continúe cometiendo la falta por la cual se le procesa o (c) que el procesado reitere la comisión de dicha falta.

La suspensión provisional no implica de ningún modo una decisión sobre la responsabilidad del disciplinado, ni puede considerarse en *sí misma* como una sanción⁶, aunque esto no impida que, si se llegare a imponer posteriormente una sanción que consista en la suspensión o suspensión e inhabilidad especial, el tiempo de la suspensión provisional se tenga en cuenta para la sanción.

La norma, además de estos presupuestos o condiciones objetivas, prevé una serie de garantías para el investigado y de controles para la medida. Entre las primeras se encuentran: (i) la motivación de la medida, que debe fundarse en los citados presupuestos objetivos, en especial en el de que existan serios elementos de juicio; (ii) la limitación temporal de la medida que, salvo los casos de prórroga, no puede superar los tres meses; (iii) la revocabilidad de la medida, que procede de manera inmediata, cuando los mencionados elementos de juicio (relativos a riesgos objetivos) desaparezcan (iv) remisión inmediata al superior para que se surta la consulta.

4. Precedente de la Corte Constitucional.

Como quedó explicado en el punto anterior, la suspensión provisional está regulada como una medida que puede imponerse en el proceso disciplinario tanto en la etapa de investigación como en la de juzgamiento contra un servidor público activo en su cargo, función o servicio, decisión que deberá adoptar el funcionario que esté adelantando el proceso. El precedente de la Corte Constitucional en esta materia es el siguiente:

⁶ El vocablo suspensión, en el contexto del derecho disciplinario (CDU y CGP) se emplea para referirse a dos instituciones diferentes. En primer lugar, se usa, como se advierte en los dos enunciados que contienen la norma sub examine, para referirse a una medida provisional, que se dicta durante el trámite del proceso disciplinario y que no comporta definición alguna sobre la responsabilidad disciplinaria del procesado. En segundo lugar se emplea para designar dos tipos de sanciones: 1) la de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial, que se aplica cuando se cometen faltas graves dolosas o gravísimas culposas (art. 44, num. 2 de la Ley 734 de 2002 y art. 48 num. 3 y 4 de la Ley 1952 de 2019), y 2) la de suspensión en el ejercicio del cargo, prevista para faltas graves culposas (art. 44, num. 3 de la Ley 734 de 2002 y art. 48 num. 5 de la Ley 1952 de 2019).

- **Sentencia C-450 de 2003⁷.**

La Corte Constitucional en la Sentencia C-450 de 2003, estudió la constitucionalidad del artículo 157 de la Ley 734 de 2002 relacionado con la *suspensión provisional*. En esa oportunidad, la Corte, atendiendo los cargos formulados, determinó que la suspensión provisional de un servidor público no vulnera los derechos fundamentales de presunción de inocencia, defensa, contradicción, buen nombre, trabajo y mínimo vital, por lo siguiente:

*“el propio carácter provisional de la suspensión significa que la medida no define la responsabilidad del servidor; es una medida de prudencia disciplinaria. Por ello no es anotada en la hoja de vida - como ocurre por ejemplo con la sanción de amonestación- ni se registra como antecedente disciplinario, a lo que sí habría lugar en caso de un fallo con orden de suspensión. Por tanto, **dado el carácter provisional de la medida de suspensión y que en ella no se hace ninguna valoración sobre la culpabilidad del servidor, no se vulnera la presunción de inocencia.***

(...)

*El Código Disciplinario Único vigente adopta una posición más garantista respecto del servidor disciplinado. Como ya se anotó, la norma acusada no excluye la interposición de recursos contra la medida. Por el contrario, permite el recurso de reposición y establece el grado de consulta, en los términos descritos en el apartado 1.2.21 de esta sentencia. **En consecuencia, el artículo 157 acusado no viola el debido proceso, en especial en cuanto al desconocimiento de la presunción de inocencia y de los derechos de contradicción y defensa del servidor disciplinado.***

(...)

*La apertura de una investigación disciplinaria y la imposición de una medida provisional **no constituyen, en sí mismas, violaciones del derecho al buen nombre del investigado.** El efecto de estas actuaciones legítimas del Estado sobre el concepto público que se tiene del individuo no representa una distorsión de la situación del investigado si la información divulgada refleja objetivamente la decisión de la autoridad, que no puede considerarse como un prejuzgamiento o una sanción anticipada sino como el ejercicio de las funciones disciplinarias del Estado.*

(...)

Por eso, el legislador optó por prever que el suspendido tendrá derecho al reconocimiento y pago de la remuneración dejada de percibir en cuatro eventos enunciados en el artículo 158 del CDU. Así, quien haya

⁷ El cargo de inconstitucionalidad fue, entre otros, el desconocimiento de la supuesta afectación a la presunción de inocencia.

sido suspendido, pero no sea luego sancionado, recibirá su remuneración durante el lapso en que no laboró, pero tenía un interés legítimo protegido a continuar trabajando.

*Ahora bien, el legislador dentro de su margen de configuración podría establecer que el servidor suspendido recibirá una suma de dinero con el fin de aliviar la carga que para dicho servidor y su familia podría significar una suspensión provisional. Pero, se repite, el legislador puede tomar esta decisión, pero no está obligado por la Constitución a disponer que quien no está trabajando en todo caso reciba una remuneración equivalente a la que se le pagaría si efectivamente estuviera laborando. **Por lo anterior, no es inconstitucional que la norma establezca que la suspensión se hará sin derecho a remuneración alguna**" (negrilla fuera de texto).*

- **Sentencia C-086 de 2019⁸.**

El Tribunal Constitucional en la Sentencia C-086 de 2019, estudió la constitucionalidad tanto del artículo 157 del Código Disciplinario, como del artículo 217 del Código General Disciplinario por cargos que se relacionan con la posible vulneración de los artículos 29 de la Constitución Política y 8.1 y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). Dentro de los cargos por los que se demandaron las normas, se enfatizó que el operador disciplinario, carecía de competencia para dictar la medida cautelar de suspensión provisional respecto de servidores públicos de elección popular.

La Corte Constitucional, en primer lugar, hizo la siguiente caracterización de la suspensión provisional como medida cautelar al interior del proceso disciplinario:

- ✓ La suspensión provisional es una medida de prudencia disciplinaria, que tiende a proteger el principio fundamental de prevalencia del interés general.⁹
- ✓ La suspensión provisional no es una sanción, ni implica definición alguna sobre la responsabilidad disciplinaria, sino una etapa necesaria y conveniente para prevenir la afectación del proceso por interferencias del procesado, la continuidad en la comisión de una falta disciplinaria o su reiteración¹⁰.

⁸ Sentencia C-086 del 27 de febrero de 2019. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁹ Supra 4.2.1.2.1., 4.4.4.6. y 4.4.2.

¹⁰ Supra 4.2.1.2.2. y 4.4.2.

- ✓ La suspensión provisional no es una medida discrecional, sino reglada. Por tanto, está sometida a unos estrictos presupuestos o condiciones objetivas, a saber: 1) el servidor público al que se decide suspender debe estar en ejercicio de un cargo, una función o un servicio; 2) contra él debe haberse iniciado una investigación disciplinaria o adelantarse el juzgamiento disciplinario; 3) dicha investigación o juzgamiento deben tramitarse por la supuesta comisión de faltas disciplinarias gravísimas o graves; y 4) deben existir serios elementos de juicio, a partir de los cuales se pueda establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio hace posible: a) que el procesado interfiera en el trámite del proceso, b) que el procesado continúe cometiendo la falta por la cual se lo procesa o c) que el procesado reitere la comisión de dicha falta¹¹

- ✓ Para suspender provisionalmente al servidor público en el proceso disciplinario se debe respetar una serie de garantías, a saber: 1) la de que la decisión debe estar motivada, esto es, fundarse en la existencia y verificación de los antedichos presupuestos o condiciones objetivas, en especial en el de que existan serios elementos de juicio; 2) la de que la suspensión debe ser temporal, tanto en lo que se refiere a la decisión inicial como a sus eventuales prórrogas, sin llegar a superar en cada evento los tres meses; 3) la de que la medida debe ser necesaria, es decir, sólo puede mantenerse en la medida en que los referidos presupuestos o condiciones objetivas permanezcan en el tiempo, pues de lo contrario debe ser revocada; y 4) la de que el funcionario que toma la decisión de suspender al servidor público es responsable, en materia disciplinaria, por su decisión¹².

- ✓ La verificación del cumplimiento de los presupuestos o condiciones objetivas y del respeto de las antedichas garantías corresponde tanto a las autoridades disciplinarias, por el trámite de la consulta¹³ y a las autoridades judiciales, por medio de la acción de tutela, que es el mecanismo de protección idóneo para este propósito¹⁴.

Por otro lado, la Corte declaró la exequibilidad de las normas acusadas por encontrarlas ajustadas a la Constitución en los siguientes términos:

“Por tanto, dado que la competencia para suspender provisionalmente a un servidor público, incluso de elección popular, se funda en la

¹¹ Supra 4.4.2.

¹² Supra 4.4.3.

¹³ Supra 4.4.3.

¹⁴ Supra 4.4.4.

competencia del operador disciplinario para investigar y sancionar disciplinariamente a los servidores públicos, conforme al antedicho precedente, debe concluirse que la norma demandada es compatible con las normas previstas en el artículo 23 de la CADH y en el artículo 40 de la Constitución.

Esta conclusión se refuerza a partir del análisis que se ha hecho de los presupuestos o condiciones objetivas, garantías y controles existentes para la suspensión provisional, con fundamento en las cuales, este tribunal ya declaró la exequibilidad de la norma en comento en las Sentencias C-280 de 1996 y C-450 de 2003, al analizar otros cargos.

Todo esto permite, en síntesis, afirmar que, si una restricción a los derechos políticos está constitucionalmente justificada, observa criterios de proporcionalidad y garantiza el debido proceso, se encuentra dentro del margen nacional de apreciación del Estado colombiano, así no figure de manera explícita en la lista de restricciones válidas a los derechos políticos prevista en el artículo 23 convencional”.

- **Sentencia C-015 de 2020¹⁵.**

Finalmente, en la Sentencia C-15 de 2020, la Corte Constitucional estudió nuevamente la constitucionalidad del artículo 217 de CGD, por cargos relacionados con la reserva de ley estatutaria, en esta ocasión, encontró que este precepto normativo se ajusta a la Constitución.

“...9.2.3. Que la normativa pretenda regular, de manera integral, estructural y completa, un derecho fundamental”: Aunado a lo anterior y en aplicación del criterio restrictivo, la Sala Plena estima que la Ley 1952 de 2019 y su artículo 217 jamás pretende regular de manera integral, estructural y completa el derecho político a ocupar cargos públicos.

Al respecto debe precisarse que la disposición cuestionada no pretende regular elementos estructurales del derecho político a ejercer cargos públicos. La norma no versa sobre componentes mínimos que no admiten ser objeto de intervención por parte de las autoridades públicas, puesto que nunca pretende regular la posibilidad de postularse y ejercer un cargo, así como los titulares del derecho o sus componentes. Inclusive, la Constitución y la jurisprudencia permite regular mediante ley la figura de suspensión de derechos políticos.

En la parte motiva de esta decisión, la Sala enfatizó que la suspensión provisional de los derechos políticos de los funcionarios públicos, entre

¹⁵ Sentencia C-015 del 22 de enero de 2020.M.P Alberto Rojas Ríos

ellos de elección popular, es una decisión que no interfiere el núcleo de los mismos, ni implica una interferencia desproporcionada e irrazonable, por lo que la regulación de esas materias hace parte de la competencia del legislador ordinario su regulación.

Ahora bien, para efectos propios de la consulta, el funcionario remite, al inmediato superior, previa comunicación de la decisión al afectado, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento; recibido el expediente, éste deberá permanecer durante un término de tres (3) días en la secretaría, con el fin de que el (la) disciplinado (a) presente alegaciones y pruebas que las sustente en su favor y una vez vencido dicho término, el citado superior del funcionario que adelanta la investigación o juzgamiento deberá resolver dentro de los diez (10) días siguientes¹⁶.

5. Reintegro del suspendido

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

En este caso, no obstante, la suspensión del pago de la remuneración subsistirá a cargo de la entidad, la obligación de hacer los aportes a la seguridad social y los parafiscales respectivos¹⁷.

6. Otras medidas preventivas

Cuando la Procuraduría General de la Nación o las Personerías adelanten diligencias disciplinarias podrán solicitar la **suspensión del procedimiento administrativo, actos, contratos o su ejecución** para que cesen los efectos y se eviten los perjuicios cuando se evidencien circunstancias que permitan inferir que se vulnera el ordenamiento jurídico o se defraudará al patrimonio público. Esta medida solo podrá ser adoptada por el Procurador General por quien este delegue de manera especial y los personeros, conforme con lo establecido en el artículo 219 del CGD.

Para la Corte Constitucional¹⁸ esta clase de medidas, además de ser constitucionales, tienen la finalidad de que *cesen los efectos y se eviten los*

¹⁶ Artículo 217 del CGD

¹⁷ Artículo 218 del CGD

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-977 de 2002

perjuicios; es decir, permitir que el Procurador General o el Personero de Bogotá soliciten que se neutralicen las consecuencias que se desencadenarían de continuar los procedimientos administrativos, actos y contratos sobre los que pesan indicios suficientes que permitan inferir la lesión del ordenamiento jurídico o el detrimento del patrimonio público.

Respecto de la procedencia de la medida provisional, el Tribunal Constitucional explicó:

“La medida provisional de solicitud de suspensión del procedimiento, acto o contrato administrativo, si bien no constituye una orden que deba ser cumplida obligatoriamente por la autoridad administrativa competente, no por ello deja de surtir efectos. Como se precisó anteriormente, la medida prevista en la norma acusada no es una orden sino una solicitud. Esta debe materializarse en un acto jurídico motivado en el cual se expresen las razones por las cuales se pide la suspensión. La motivación debe desarrollar los fines y condiciones establecidos en la norma sin que ello implique señalar eventuales responsables. De tal manera que, al adelantar diligencias disciplinarias, cuando se evidencian las circunstancias aludidas por la norma, en la solicitud se debe especificar, por lo menos: a) cuáles son éstas, b) por qué se infiere de ellas que se produce o producirá el resultado que la norma pretende evitar, c) en qué consiste la vulneración del ordenamiento jurídico o la defraudación del patrimonio público en el caso concreto y d) cuál es el procedimiento, acto o contrato o su ejecución cuyos efectos deben cesar para impedir que ocurra o que continúe ocurriendo lo que es necesario, en derecho, precaver o acabar”¹⁹.

7. Recomendaciones a operadores disciplinarios

La Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios recomienda que en el evento de llegarse a presentar se tengan en cuenta los parámetros desarrollados en el CGD artículo 217 y los pronunciamientos de la Corte Constitucional:

- **Finalidad legal y naturaleza jurídica de la suspensión**

La suspensión provisional busca garantizar la eficacia del proceso disciplinario, en beneficio del interés general y el correcto desarrollo de la función pública²⁰. Se trata de un mecanismo temporal, no sancionatorio²¹ y, por ende, no implica una decisión sobre la responsabilidad del procesado, ni la valoración sobre la

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-977 de 2002

²⁰ Sentencia C-280 de 1996.

²¹ Sentencia C-406 de 1995.

culpabilidad²². En consecuencia, su imposición no desconoce la buena fe del implicado ni la presunción de inocencia y, por ende, no genera consecuencias definitivas, de ahí que, por ejemplo “no es anotada en la hoja de vida - como ocurre por ejemplo con la sanción de amonestación- ni se registra como antecedente disciplinario²³, a lo que sí habría lugar en caso de un fallo con orden de suspensión²⁴.”

- **Criterios objetivos**

La decisión debe ser motivada y, en desarrollo de ese ejercicio argumentativo se debe evidenciar el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- ✓ **Cualificación especial del sujeto disciplinable.** La medida implica que el presunto responsable de la falta disciplinaria se encuentre en ejercicio de un cargo, función o un servicio público²⁵.
- ✓ **Oportunidad.** La suspensión se puede ordenar “durante la investigación disciplinaria o el juzgamiento”. Por consiguiente, una vez se identifica al presunto responsable y se decide abrir investigación, el funcionario que la esté adelantando podrá ordenar la suspensión provisional del servidor²⁶.
- ✓ **Calificación de las faltas.** La medida se puede asumir ante faltas “gravísimas o graves”. Las primeras se encuentran taxativamente reguladas en los artículos 52 a 66 del CGD. Las segundas son definidas según los criterios dispuestos en los artículos 47 y 50 del mencionado código. Sin embargo, es importante resaltar que, en esta etapa procesal, no se “hace ninguna valoración sobre la culpabilidad del servidor”²⁷, debido a que se trata de una medida provisional y no sancionatoria, en la cual no se determina la responsabilidad del procesado²⁸.

- **Serios elementos de juicio sobre riesgos objetivos.**

²² Sentencia C-450 de 2003.

²³ Ley 734 de 2002. Artículo 174. Registro de sanciones.

²⁴ Ley 734 de 2002. “Artículo 46. Límite de las sanciones..

²⁵ Sentencia C-086 de 2019.

²⁶ Sentencia C-450 de 2003.

²⁷ Sentencia C-450 de 2003.

²⁸ Sentencia C-450 de 2003.

La suspensión solo se puede ordenar cuando se evidencien “*serios elementos de juicio*”²⁹ que permitan inferir que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la consumación de los siguientes riesgos: (i) la interferencia por parte del procesado en la investigación; (ii) la continuación de la comisión de la falta; o (iii) la reiteración de la misma³⁰. Particularmente, en relación con estas dos últimas premisas, la Corte Constitucional ha señalado que permiten salvaguardar los bienes jurídicamente tutelados “*mediante la eliminación de la posibilidad de que sigan siendo o vuelvan a ser afectados por la conducta del servidor investigado o juzgado*”³¹.

Cordialmente,



MARIA PAULA TORRES MARULANDA
Directora Distrital de Asuntos Disciplinarios

Elaboró: Martha Eugenia Ramos Ospina
Aprobó María Paula Torres Marulanda

²⁹ Según la Sentencia C-450 de 2003 La evidencia de “serios elementos de juicio” implica que con estos se infiera la necesidad de precaver que la conducta se reitere, lo cual no constituye un juicio anticipado sino “una facultad derivada de la valorización de elementos probatorios relativos al acto que disciplinariamente se le imputa”.

³⁰ Sentencia C-450 de 2003.

³¹ Sentencia C-450 de 2003.