



Para: SERVIDORES/AS Y COLABORADORES/AS DEL DISTRITO CAPITAL

De: DIRECCIÓN DISTRITAL DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS

Asunto: LINEAMIENTOS ÚTILES PARA EL CORRECTO DESEMPEÑO ROL DE JUZGAMIENTO DISCIPLINARIO

Respetados/as servidores/as y colaboradores/as del Distrital Capital:

Corresponde a la Secretaría Jurídica Distrital, a través de la Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios, diseñar e implementar las políticas públicas en materia disciplinaria que contribuyan al fortalecimiento institucional, al desarrollo de la Administración Distrital y a la lucha contra la corrupción, por tal razón, resulta preciso relacionar algunos lineamientos útiles para el correcto desempeño del rol de juzgamiento disciplinario:

Según lo señalado por la Corte Constitucional, *“El derecho disciplinario constituye una forma de ejercicio de la potestad sancionadora del Estado y, como tal, debe estar fundado en principios y valores constitucionales y asegurar en todo momento la vigencia de los elementos propios de la garantía del debido proceso. Como elementos constitutivos de la garantía del debido proceso en materia disciplinaria, se han señalado, entre otros, (i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria, (ii) el principio de publicidad, (iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba, (iv) el principio de la doble instancia, (v) la presunción de inocencia, (vi) el principio de imparcialidad, (vii) el principio de non bis in idem, (viii) el principio de cosa juzgada y (ix) la prohibición de la reformatio in pejus.”*¹

En esta línea, a través de sentencia T-954 de 2006², la Corte destacó al juez natural como otro de los elementos del debido proceso, entendido este como el

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-692 de 2008. Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

² Corte Constitucional. Sentencia T-954 de 2006. Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño

juez legalmente competente para adelantar el trámite y adoptar la decisión de fondo respectiva, con carácter definitivo, que debe ser funcionalmente independiente e imparcial, características que aseguran que las decisiones se tomen atendiendo únicamente el imperio de la ley.

Este desarrollo jurisprudencial va de la mano con las exigencias internacionales que ha desarrollado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al momento de analizar las garantías que ofrecen los Estados que han suscrito la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, que en el artículo 8 reconoce unas garantías judiciales, entre las que se encuentra ser juzgado por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.

Al respecto, en los párrafos 55 y 56 del caso *Aptiz Barbera y otros vs. Venezuela*³, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala:

(...) que si bien es cierto que la independencia y la imparcialidad están relacionadas, también es cierto que tienen un contenido jurídico propio. Así, esta Corte ha dicho que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.

En cambio, la imparcialidad 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 y, asimismo, 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. La Corte Europea de Derechos Humanos ha explicado que la imparcialidad personal o subjetiva se presume a menos que exista prueba

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso *Aptiz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela Sentencia de 5 de agosto de 2008

en contrario. Por su parte, la denominada prueba objetiva consiste en determinar si el juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona. Ello puesto que el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a -y movido por- el Derecho.

Así las cosas, con el fin de cumplir con el estándar internacional, en el artículo 12 del Código General Disciplinario se consagró como núcleo esencial del derecho fundamental del debido proceso en materia disciplinaria, el deber a cargo del Estado de asegurar que el servidor que adelanta la etapa de investigación sea diferente del competente para adelantar el juzgamiento, en los siguientes términos:

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.

Esta división de roles impone que el funcionario que tenga a cargo el juzgamiento en el proceso disciplinario, a más de cumplir con el deber de adelantar el proceso hasta la toma de la decisión definitiva, aborde el análisis del caso con una visión crítica y exhaustiva, por la cual se impone la necesidad de revisión de cumplimiento de las garantías fundamentales y de trámite reconocidas en la Ley Disciplinaria, entendiendo que los fines del proceso disciplinario 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 (artículo 11 del Código General Disciplinario).

En tal sentido, previo a cumplir con la actuación desarrollada en el artículo 225A del Código General Disciplinario, consistente en fijar el procedimiento a seguir, se sugiere a la autoridad encargada del juzgamiento el revisar que en el proceso proveniente de la oficina que adelantó la investigación disciplinaria se hayan cumplido con los derechos y garantías debidos a las personas, situación que implica:

- Revisar que cada uno de los autos proferidos en etapa de instrucción cumpla con los requisitos exigidos en la Ley disciplinaria y corroborar que hayan sido debidamente notificados o comunicados a los sujetos procesales, según sea el caso.
- Verificar que se le hayan indicado al implicado los derechos que le asisten, entre los que se encuentra el ser informado sobre los beneficios de confesión o aceptación de cargos.
- Corroborar que el despacho de instrucción haya relacionado de manera clara, sucinta y en lenguaje comprensible los hechos disciplinariamente relevantes.
- Identificar los posibles yerros que pudieren afectar el correcto devenir del proceso a efectos de determinar si, en todo caso se cumplió con la finalidad del acto, o si hay lugar a sanear la actuación.

Una vez adelantada esta revisión, se deberá fijar el procedimiento a seguir, a través de auto de sustanciación motivado, teniendo de presente las causales que habilitan el trámite a través del procedimiento verbal que se desarrollan en los incisos segundo y tercero del artículo 225A del Código General Disciplinario, a saber:

- Cuando el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta.
- Cuando las faltas sean calificadas como leves
- Cuando en el pliego de cargos o auto de citación a audiencia se haya imputado alguna de las faltas gravísimas contempladas en los numerales 4 y 5 del artículo 54; numerales 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 del artículo 55; numerales 1,2,3,5 del artículo 56, numerales 1, 2 ,3 ,5 y 11 del artículo 57, los artículos 58, 60 o 61 y el numeral 6 del artículo 62 del Código General Disciplinario.

Ahora bien, resulta necesario analizar que, a pesar de que existen unas causales previamente determinadas en la norma, que exigen el adelantamiento del procedimiento verbal, el parágrafo del artículo en comento permite al funcionario

encargado del juzgamiento fijar que el procedimiento a seguir sea el ordinario, en atención a la complejidad del asunto, el número de disciplinables, el número de cargos formulados en el pliego, o la carencia de recursos humanos, físicos o dotacionales de la dependencia que debe cumplir la función de juzgamiento, que dificulten **el logro de los principios de celeridad, eficacia y economía procesal en el desarrollo de la actuación disciplinaria.** En estos casos, se deberá motivar la decisión y exponer las razones por las cuales se dificulta el logro de los principios referidos.

Una vez definido el procedimiento a seguir, corresponde al funcionario encargado de la etapa de juzgamiento o correr traslado para presentar descargos (actuación que se desarrolla en el mismo auto de fijación) o bien instalar la audiencia y proceder a escuchar la versión del disciplinable y los respectivos descargos.

Durante el desarrollo de la etapa de juzgamiento, resulta necesario cumplir con el deber de resolver sobre las nulidades propuestas en el escrito de descargos, sin perder de vista que, en virtud de la materialización del principio de irreversibilidad del proceso, las peticiones de nulidad que se hayan decidido en etapa de instrucción no son susceptibles de ser abordadas nuevamente en etapa de juzgamiento, a menos que existan nuevos hechos que puedan configurar vicios de rito o de garantía.

Así mismo, resulta oportuno tener de presente que, al momento de decretar pruebas, bien sea a petición de parte o de manera oficiosa, el funcionario encargado de adelantar la etapa de juzgamiento deberá verificar la conducencia, pertinencia y utilidad de la prueba, procurando que la línea investigativa guarde congruencia con lo debatido en etapa de instrucción y lo imputado en el auto de cargos o en la citación a audiencia.

En línea con lo expuesto, el funcionario de juzgamiento debe tener especial cuidado con no hacer más gravosa la imputación efectuada en el pliego de cargos o en la citación a audiencia, o abordar aspectos que no hayan sido objeto de imputación, pues ello generaría una incongruencia entre el cargo formulado y el fallo.

De otro lado, si se evidencia que existe la necesidad de variar la calificación, se debe tener en cuenta que las dos únicas habilitantes que entrega el Código General Disciplinario i) es el error en la calificación o ii) por surgimiento de prueba sobreviniente, frente a lo cual resulta imperioso establecer que, **bajo ninguna circunstancia hay lugar a modificar los hechos objeto de formulación de**

cargos pues ello iría en contra del principio de inmutabilidad fáctica. Así las cosas, si surgen nuevos hechos disciplinariamente relevantes que no fueron objeto de imputación, lo procedente es adelantar la respectiva investigación en cuerda procesal separada.

En este punto resulta relevante señalar que de conformidad con lo expuesto en el Concepto C-189-2010 proferido por la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios: (...) la calificación jurídica de la conducta es un concepto que involucra cuatro elementos:

- La tipificación de la conducta
- La calificación de ésta dentro de los tipos de falta (gravísima, grave o leve)
- La ilicitud sustancial
- El título de imputación que se le atribuye al investigado (dolo o culpa).

A su turno, la prueba sobreviniente hace referencia al hallazgo de un elemento de convicción de vital trascendencia, que solamente pudo conocerse con posterioridad a la formulación de cargos y cuya ausencia puede perjudicar de manera grave el derecho a la defensa o la integridad del juicio.

Se debe entonces precisar que la prueba sobreviniente no está diseñada para habilitar un nuevo periodo probatorio ni para remediar las omisiones de quien ejerce la potestad sancionadora en etapa de instrucción. Por tanto, este concepto no incluye los medios de convicción que **racionalmente pudieron ser conocidos y obtenidos de manera oportuna**, con el despliegue de mediana diligencia en la ejecución de los deberes que la investigación integral impone.

Una vez agotado el periodo probatorio, se sugiere que el funcionario encargado de la etapa de juzgamiento realice una revisión del proceso, a efectos de verificar que se hayan respetado los derechos y garantías debidos a los intervinientes y de esta manera evitar que se configuren vicios de garantía o de trámite que acarree la necesidad de declaratoria de nulidades. Cumplido ello, se deberá proceder a dar traslado a los disciplinables con el fin de que se presenten los alegatos de conclusión y posteriormente se deberá proferir el respectivo fallo que, en todo caso, deberá desarrollar cada uno de los puntos desarrollados en el artículo 225F (para el juicio ordinario) o 231 (para el juicio verbal).

Como aspecto común de la etapa de juzgamiento, se debe tener de presente que tanto los criterios para determinar de manera definitiva la gravedad o levedad de la falta y los criterios para determinar el límite de la sanción a imponer deben ser analizados de manera pormenorizada, situación que significa exponer los motivos

que sirven de fundamento para considerar su aplicación al caso concreto, teniendo como punto de referencia la prueba obrante en el plenario.

Igualmente se debe tener en cuenta que al momento de imponer una sanción disciplinaria se deben observar los principios de proporcionalidad y razonabilidad consagrados en el artículo 6 del Código General Disciplinario, así como el principio de legalidad de la sanción, que se desarrolla en el artículo 48 ídem.

Por último se advierte que la división de roles en el derecho disciplinario no puede confundirse o equipararse con la implementación de un sistema acusatorio, en tanto que la naturaleza de la actuación sigue conservando la característica de inquisitiva en la que la investigación integral exige que sean verificados con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad.

De esta manera se dan algunos lineamientos que deben tener en consideración las autoridades disciplinarias del Distrito Capital en lo que atañe con el desempeño del rol de juzgamiento.

Cordialmente,



MARÍA PAULA TORRES MARULANDA
DIRECTORA DISTRITAL DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS

Proyectó: Camilo Andrés García Gil - Contratista DDAD
Revisó: María Paula Torres Marulanda - Directora DDAD
Aprobó: María Paula Torres Marulanda - Directora DDAD