

APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Apoyo jurídico a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander en el trámite de los procesos contra servidores públicos en la etapa de investigación

Leslie Johana Amaya Rondón

Trabajo de grado presentado como modalidad de práctica jurídica social para optar por el título de abogada

Director del proyecto  
Carlos Andrés Peralta Hernández  
Magíster en Filosofía

Tutora de la Organización  
Laura Michelle Mantilla Ascencio  
Abogada Especialista en Derecho Disciplinario

Universidad Industrial De Santander  
Facultad De Ciencias Humanas  
Escuela de Derecho y Ciencia Política  
Bucaramanga, Santander  
2023

**Dedicatoria**

A mis padres, Johana y Jersain, quienes con su dedicación, ejemplo de vida y amor incondicional han sembrado en mí la lucha por los sueños y la justicia social; haber llegado hasta aquí es gracias a ustedes.

A mi hermanita Ainara, quien es la razón de ser de mi existencia.

**Tabla de Contenido**

	Pág.
Introducción .....	9
2. Propuesta de Trabajo de Grado .....	11
2.1. Información General Del Proyecto.....	11
3. Planteamiento del Problema.....	12
4. Alcance del Trabajo.....	13
5. Objetivos .....	14
5.1. Objetivo General: .....	14
5.2. Objetivos Específicos: .....	14
6. Metodología .....	15
7. Información sobre la Organización .....	17
7.1. Descripción De La Organización O Entidad .....	17
8. Marcos de Referencia.....	23
8.1. Marco De Antecedentes Jurídicos .....	23
8.2. Marco Teórico .....	40
8.3. Marco Conceptual.....	42
9. Cronograma.....	49
10. Informes de las Actividades Realizadas durante la Práctica .....	50

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

10.1. Primer Informe Práctica Jurídico-Social .....	50
10.2. Segundo Informe Práctica Jurídico-Social .....	55
10.3. Tercer Informe Práctica Jurídico-Social .....	59
10.4. Cuarto Informe Práctica Jurídico-Social .....	74
11. Conclusiones .....	79
Referencias Bibliográficas .....	82

**Lista de Tablas**

	Pág.
Tabla 1 Información General del Proyecto. ....	11
Tabla 2 Cronograma.....	49
Tabla 3 Número de Procesos por Decisión proferida.....	54
Tabla 4 Pronunciamientos por tema de objeto de investigación. ....	57
Tabla 5 Términos etapa de investigación.....	62
Tabla 6 Evaluación de la noticia disciplinaria.....	68
Tabla 7 Evaluación Radicado 2023-46. ....	71
Tabla 8 Evaluación Radicado 2023-47. ....	74
Tabla 9 Archivos. ....	77
Tabla 10 Pliegos de Cargos.....	78

**Lista de Figuras**

	Pág.
Figura 1. Estructura Organizacional.....	17

## Resumen

**Título:** Apoyo jurídico a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander en el trámite de los procesos contra servidores públicos en la etapa de investigación.

\*

**Autora:** Leslie Johana Amaya Rondón. \*\*

**Palabras Claves:** Acción disciplinaria, falta disciplinaria, función pública, etapa de investigación, proceso disciplinario, servidores públicos.

**Descripción:** El ejercicio de la acción disciplinaria por parte de las Oficinas de Control Interno Disciplinario constituye el mecanismo primigenio de autotutela de las entidades, promueve el buen funcionamiento de la administración y el cumplimiento de los fines del Estado, así como, de sus órganos y dependencias. Así las cosas, en el presente trabajo se expondrán los resultados de las actividades realizadas bajo la modalidad de práctica jurídico social en la Oficina de Control Interno de la Universidad Industrial de Santander, la cual tenía como objetivo principal materializar el apoyo jurídico a esta casa de estudios en los procesos contra servidores públicos en la etapa de investigación. Lo anterior, en aras de desempeñar las funciones propias como profesional de asuntos contra servidores en la etapa de investigación y enfocado en la revisión y actualización de los expedientes designados, la evaluación de noticias disciplinarias y autos de investigación e indagación, y especialmente en la sustanciación de las decisiones, pronunciamientos, comunicaciones y autos inherentes de la etapa de investigación; teniendo así un acercamiento completo con todas las actuaciones que se desarrollan dentro de la primera fase del proceso disciplinario.

\* Trabajo de Grado.

\*\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Industrial de Santander.

**Abstract**

**Title:** Legal support to the Internal Disciplinary Control Office of the Industrial University of Santander in the processing of cases against public servants during the investigation stage. \*

**Author:** Leslie Johana Amaya Rondón. \*\*

**Key Words:** Disciplinary action, disciplinary misconduct, public function, investigation stage, disciplinary process, public servants.

**Description:** Practice of disciplinary action by Internal Disciplinary Control Office constitutes the primary mechanism of self-regulation for estatal entities. It promotes the proper functioning of the administration and the fulfillment of the State's purposes, as well as those of its bodies and subsidiaries. Therefore, this paper shows the results of activities carried out under the legal and social practice modality at the Internal Control Office of the Industrial University of Santander. The main aim of this practice was to provide legal support to this educational institution in the cases that involved public servants in the investigation stage. In favor of assuming the role as a professional handling different cases against public servants during the investigation stage, the scope was on reviewing and updating assigned case files, evaluating of disciplinary reports and investigation orders, and mainly in processing decisions, statements, communications, and documents inherent to the investigation stage. This promoted a whole understanding of all the proceedings driving within the initial phase of the disciplinary process.

\* Degree Project.

\*\* Faculty of Humanities. School of Law and Political Science.



## Introducción

La función pública corresponde al conjunto de actividades que realiza el Estado mediante las ramas de poder público, los órganos autónomos e independientes y demás entidades y agencias públicas con el propósito de alcanzar los fines propuestos en la Constitución. En razón a ello, cobra relevancia la salvaguarda de la misma, debido a que contrariarla significaría lesionar no solo a un individuo o entidad, sino a todo el aparato estatal; es aquí en donde cobra importancia el derecho disciplinario.

El derecho disciplinario es una rama del derecho público interno y un mecanismo de autotutela a través del cual el Estado ejerce su potestad sancionatoria por medio de la acción disciplinaria, en aras de garantizar el correcto funcionamiento de la administración pública. De esta manera, el derecho disciplinario como manifestación del *ius puniendi* se compone de un conjunto de normas sustanciales y procedimentales que permiten la materialización de acciones correctivas, preventivas y sancionatorias, necesarias para controlar y vigilar el comportamiento de los servidores públicos y particulares que realizan función pública.

Dentro de las tipologías del derecho disciplinario, se encuentra el derecho disciplinario administrativo ejercido por la Procuraduría General de la Nación, las Personerías Municipales y Distritales, las Oficinas de Control Interno y la Superintendencia de Notariado y Registro; la normatividad aplicable frente a la facultad que tienen estos órganos para sancionar corresponde a la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021.

Es así como, las Oficinas de Control Interno Disciplinario de cada organismo del Estado son competentes para conocer los procesos disciplinarios que se adelantan contra sus servidores,

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

lo cual las legitima para ejercer la acción disciplinaria con base en los principios constitucionales y legales establecidos; del mismo modo, fungen como el ente primigenio para desarrollar el proceso disciplinario, puesto que tienen una cercanía única con el funcionamiento de las entidades y sus servidores.

Para el presente trabajo, se brindará un apoyo jurídico a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander en los procesos que se llevan a cabo contra servidores públicos de la universidad. Dicho acompañamiento jurídico se dará en vigencia del Código General Disciplinario y específicamente en la etapa de investigación, la cual pretende verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta o si se actuó bajo una causal de exclusión de responsabilidad.

## 1. Propuesta de Trabajo de Grado

### 2.1. Información General del Proyecto

**Tabla 1.**

*Información General del Proyecto*

<b><u>Título: Apoyo Jurídico A La Oficina De Control Interno Disciplinario De La Universidad Industrial De Santander En El Trámite De Los Procesos Contra Servidores Públicos En La Etapa De Investigación.</u></b>	
<b>Datos de la estudiante</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Nombre:</b> Leslie Johana Amaya Rondón.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Código:</b> 2190832.</li> </ul>
<b>Datos de la entidad</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Nombre:</b> Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Dirección:</b> Carrera 19 # 35-02 Sede UIS Bucarica.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Teléfonos:</b> (607) 634 4000 Ext. 3816.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Email:</b> cinterno@uis.edu.co</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Características de la entidad:</b> Entidad Pública.</li> </ul>	
<b>Director y tutora</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Profesor de la Escuela de Derecho que dirigió la práctica social:</b> Carlos Andrés Peralta Hernández.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Profesional de la entidad tutor de la práctica social:</b> Laura Michelle Mantilla Ascencio.</li> </ul>	

### **3. Planteamiento del Problema**

Los fines esenciales del Estado se materializan a través de las entidades públicas que lo conforman, puesto que el objetivo de dichos fines se consolida en la salvaguarda de la función pública y el bienestar de la comunidad. En este sentido, la Universidad Industrial de Santander como institución pública de educación superior debe velar por el correcto ejercicio de los deberes funcionales asignados legalmente a sus servidores públicos, para ello, utiliza el derecho disciplinario.

La Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander (UIS) es la competente para investigar a los servidores públicos que realizan conductas contempladas como faltas disciplinarias y, por tanto, lesionan los principios de la función pública y el buen desenvolvimiento de la administración, garantizando el debido proceso, el orden, la armonía social y el cumplimiento de los fines estatales y propios de la Universidad.

De esta manera, teniendo en cuenta la importancia que tiene la Oficina de Control Interno Disciplinario dentro de la Universidad y los procesos que lleva a cabo la misma que se fundamentan en un comportamiento irregular y perjudicial de los servidores, se hace necesario un acompañamiento jurídico que permita la optimización de las actuaciones propias de la etapa de investigación en procesos contra servidores públicos, en aras de asegurar un procedimiento eficaz y conforme a la normativa vigente.

#### **4. Alcance del Trabajo**

Con la realización de la práctica jurídico social en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la UIS se pretende brindar un apoyo jurídico a la entidad, que permita el desempeño de labores propias como profesional de asuntos contra servidores en la etapa de investigación del proceso disciplinario.

Las labores que se desarrollaron durante el periodo estipulado consistieron en el acercamiento, revisión y actualización de los expedientes que reposan en la base de datos de la entidad, la proyección de comunicaciones, notificaciones y autos que se requieran dentro del proceso disciplinario y destinados a los sujetos procesales que hacen parte del mismo, la evaluación de las noticias disciplinarias presentadas contra servidores públicos y por tanto, su procedencia para la apertura de la investigación y la elaboración de pliegos de cargos contra servidores públicos investigados.

Con el cumplimiento de las actividades mencionadas se tiene como fin el desenvolvimiento de manera ágil, eficaz y atendiendo a las disposiciones legales que rigen el proceso disciplinario, de la etapa de investigación, promoviendo con la práctica una diligente, expedita, eficiente y justa ejecución de los procesos puestos en conocimiento de la entidad, generando como producto el perfeccionamiento en el adelanto de la fase de investigación del procedimiento disciplinario que realiza la Oficina de Control Interno de la UIS.

## **5. Objetivos**

### **5.1. Objetivo General:**

Apoyar Jurídicamente A La Oficina De Control Interno Disciplinario De La Universidad Industrial De Santander En Los Procesos Contra Servidores Públicos En La Etapa De Investigación.

### **5.2. Objetivos Específicos:**

Revisar y actualizar los expedientes que reposan en el archivo físico y digital de la entidad.

Sustanciar comunicaciones y autos inherentes a las actuaciones disciplinarias adelantadas por la entidad.

Evaluar las noticias disciplinarias relacionadas con servidores públicos.

Proyectar la evaluación de las indagaciones previas e investigaciones disciplinarias adelantadas por la Oficina de Control Interno de la Universidad Industrial de Santander.

## **6. Metodología**

Con el fin de materializar los objetivos trazados, se establecieron las siguientes etapas, como metodología de ejecución de la práctica jurídico social:

### ***Etapa 1: Revisión y actualización de expedientes***

Durante esta etapa se tiene como objetivo conocer, identificar, revisar y actualizar, de ser necesario, los expedientes físicos y digitales que reposan en la base de datos de la Oficina de Control Interno Disciplinario UIS, los cuales contienen todos los documentos que permiten darle un seguimiento a las actuaciones realizadas dentro del trámite procesal.

### ***Etapa 2: Proyección de comunicaciones y autos***

En el desarrollo de esta etapa se realizaron y proyectaron las comunicaciones y autos propios de la fase de investigación disciplinaria, los cuales sirven como medios de comunicación idóneos para que los sujetos procesales estén informados sobre el estado del proceso y las diligencias pertinentes.

### ***Etapa 3: Evaluación de noticias disciplinarias***

En la tercera etapa se evaluaron las noticias disciplinarias relacionadas con servidores públicos que fueron remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario UIS, bien sea por medio de oficio, informe, queja o anónimo, para que fueran evaluadas por medio de auto inhibitorio,

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

indagación previa, auto de apertura de investigación disciplinaria o remisión por competencia en trámites especiales.

### ***Etapa 4: Evaluación de indagaciones previas e investigaciones disciplinarias***

En la etapa final, se sustanciaron la evaluación de las indagaciones previas e investigaciones disciplinarias que dieron como resultado el proyecto de autos de investigación disciplinaria –para el caso de las indagaciones previas– archivo o pliegos de cargos –para el caso de las Investigaciones disciplinarias–, que contienen la imputación fáctica y jurídica concreta de la autoridad disciplinaria frente a la conducta llevada a cabo por el servidor público.

Debe destacarse que con la elaboración del pliego de cargos se evalúa la investigación realizada y se produce el documento que le da fin a la etapa de investigación, para proceder con la fase de juzgamiento.



## 7. Información sobre la Organización

### 7.1. Descripción de la organización o entidad

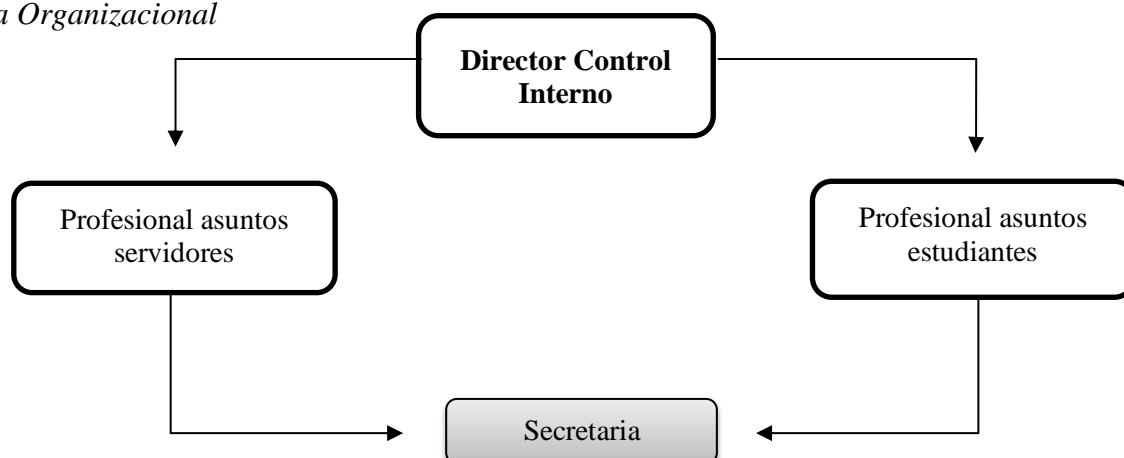
- **Sobre la organización:**

La Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander funciona como una herramienta de autotutela empleada por la administración, para la salvaguarda de los principios que rigen la función pública, así como los fines del Estado y los intereses de los asociados; para ello, utiliza el derecho disciplinario, integrado por una serie de normas sustantivas y procesales que permiten a las autoridades “corregir, prevenir y sancionar” comportamientos que desconozcan la ética del servicio público y que, por su parte, garanticen “la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia” de aquellos quienes tienen un vínculo especial con la administración que los conmina a acatar con rigor el complejo articulado normativo que regula su actuar como agentes del Estado.

#### **Estructura organizacional:**

#### **Figura 1.**

*Estructura Organizacional*



## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

- **Reseña histórica:**

El Consejo Superior de la Universidad, bajo la vigencia de la Ley 200 de 1995 (anterior Código Disciplinario Único) creó la Oficina de Control Interno Disciplinario mediante el Acuerdo N.º 070 de 1998.

Luego, a través del Acuerdo N.º 053 de noviembre 13 de 2001 se expidió el Reglamento Único Disciplinario para todos los servidores públicos de la Universidad Industrial de Santander, basado en los principios de legalidad, debido proceso, reconocimiento de la dignidad humana, favorabilidad, igualdad, entre otros. Dicho reglamento según su artículo 13 garantizó el cumplimiento de los fines y funciones del Estado, la misión y objetivos de la Universidad en relación con las conductas de los servidores que afectaron o pusieron en peligro, los fines, funciones misión y objetivos del Estado y la Universidad. Las sanciones disciplinarias cumplen esencialmente, garantizar la buena marcha de la gestión pública universitaria.

En junio 17 de 2011, el Consejo Superior de la Universidad expidió el Acuerdo N.º 052 de 2011, por el cual se establecen disposiciones en materia disciplinaria aplicables a los servidores de la Universidad, por medio de éste se adoptó la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único y las normas que la modifiquen, reformen o sustituyan como régimen aplicable a los servidores de la Unidad Industrial de Santander.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Por último, en cumplimiento de la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021 por medio de la cual se expidió el Código General Disciplinario - CGD<sup>1</sup>, que garantizó el debido proceso por medio de la división de roles en las etapas de instrucción y juzgamiento, se expidió Acuerdo No. 006 de 2022 al interior de la Universidad, el cual establece el régimen disciplinario aplicable a los servidores de la Universidad Industrial de Santander previsto en el Código General Disciplinario.

- **Funciones de la entidad:**

La Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander es una dependencia adscrita a la Rectoría y sus funciones actuales están establecidas en el Acuerdo del Consejo Superior N.º 006 del 31 de enero de 2022, el cual señala que le corresponde al director del despacho conocer la noticia disciplinaria (informes, quejas, escritos anónimos), evaluarla y adelantar la indagación preliminar, investigación formal, así como la formulación y notificación del pliego de cargos, momento a partir del cual remite la actuación al Asesor de Juzgamiento.

- **Sujetos disciplinables del régimen disciplinario de servidores:**

Los destinatarios del régimen disciplinario de la Universidad Industrial de Santander son todos aquellos que tienen una vinculación legal y reglamentaria con la institución, como los profesores planta y los empleados administrativos, así como las personas vinculadas a través de

---

<sup>1</sup> En adelante CGD.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

contrato de trabajo, es decir, los trabajadores oficiales. Finalmente, todas aquellas personas vinculadas en la modalidad «planta temporal», son también sujetos disciplinables.

- **Noticias disciplinarias:**

De acuerdo con lo señalado en el artículo 86 de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, *«La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, y no procederá por anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992».*

De esta manera, se entiende que las noticias disciplinarias tienen 4 modalidades, pueden ser de oficio, esto es, que la actuación disciplinaria tiene iniciativa por parte de la autoridad disciplinaria; por informe, el cual es allegado por un servidor público que está en el deber de reportar la presunta falta disciplinaria; por queja, en la que cualquier persona o servidor que esté interesado en que se investigue una conducta, la pone en conocimiento de la autoridad y por anónimo. El anónimo por regla general debe inadmitirse, sin embargo, procede excepcionalmente cuando i) contiene medios probatorios o ii) se describen circunstancias de tiempo, modo y lugar en la noticia.

- **Evaluación de las noticias disciplinarias:**

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Las noticias disciplinarias pueden obtenerse de cuatro formas según el artículo 86 del Código General Disciplinario: por oficio, cuando se da por iniciativa de la autoridad disciplinaria; por informe, entendido como el deber del servidor público de reportar las conductas con relevancia disciplinaria; por queja, que se interpone por cualquier ciudadano interesado en que se investigue una conducta y excepcionalmente por anónimo, cuando contiene medios probatorios o define circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Teniendo esto claro, la evaluación de las noticias disciplinarias puede ser de cuatro clases: remisión por competencia, inhibitorio, indagación previa e investigación disciplinaria. La remisión por competencia se da en casos específicos como el acoso laboral o los contemplados en el Decreto 1851 de 2021<sup>2</sup>, según los cuales la Procuraduría General de la Nación es la competente.

El auto inhibitorio se profiere cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, o cuando la acción no puede iniciarse, el funcionario de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna. Contra esta decisión no procede recurso (artículo 209 CGD).

La indagación previa procede en caso de duda sobre la identificación o individualización del posible autor de una falta disciplinaria. Tiene una duración de 6 meses y culmina con el archivo definitivo, cuando no se identificó al autor o auto de apertura de investigación, sí con los medios probatorios allegados logró identificarse. Cuando se trate de investigaciones por violación a los

---

<sup>2</sup> Por medio del cual se modifica el régimen de competencias internas y se asignan funciones a la Procuraduría General de la Nación.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario, el termino de indagación previa podrá extenderse a otros 6 meses, teniendo una duración total de 12 meses. (Artículo 208 CGD)

Por último, la investigación disciplinaria procede cuando, con fundamento en la queja, en la información recibida o en la indagación previa se identifique al posible autor o autores de la falta disciplinaria, el funcionario iniciara la investigación disciplinaria. (Artículo 211 CGD)

## **8. Marcos de Referencia**

### **8.1. Marco de Antecedentes Jurídicos**

#### **❖ Constitución Política de Colombia**

El derecho disciplinario como defensor de la función pública, se encuentra fundamentado en los artículos 1, 2, 6, 93, 124, 209, 254, 255, 256, 257<sup>a</sup> y 277 de la Constitución. El artículo 1 señala que Colombia es un Estado Social Democrático de Derecho, que tiene como pilares fundamentales la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general; la dignidad permite la materialización de todos los derechos fundamentales y se encuentra sustentada en el derecho disciplinario como un principio fundante y rector que asegura que el sujeto disciplinable no sea instrumentalizado por los fines sancionatorios que pretenda el Estado, es por esto, que en el Código General Disciplinario la dignidad humana se encuentra en el artículo primero, destacando su relevancia.

Así mismo, el trabajo como pilar del Estado Social es garantizado a través del derecho disciplinario, puesto que éste pretende que los ciudadanos reciban el mejor desempeño por parte de los agentes del Estado. La solidaridad presupone el deber jurídico de ocuparse y preocuparse por los demás y la prevalencia del interés general sobre el particular implica la imposición de un comportamiento acorde a la ley y demás reglamentos dirigidos a los servidores públicos, para que así puedan satisfacer los fines del Estado y con ello, los de todas las personas.

El artículo 2 de la Constitución Nacional contempla la fuente de deberes que deben llevar a cabo los servidores públicos, en la medida en que, éstos tienen el deber de proteger a la ciudadanía

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

con el cumplimiento de sus labores que permiten la materialización de los fines propuestos, de esta manera, sí no asumen sus roles funcionales serán sujetos de una sanción disciplinaria.

El artículo 6 es la base de responsabilidad del derecho sancionatorio, debido a que esta norma determina que los servidores y particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y la ley, pero además por la omisión o extralimitación de sus funciones. Dicha disposición obedece al principio de legalidad y demarca que la función pública tiene un carácter reglado.

El artículo 93 hace referencia al bloque de constitucionalidad, según el cual los derechos y deberes contemplados en la Constitución deben interpretarse de conformidad con los tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia; es así como las autoridades del derecho disciplinario tienen el deber de acatar las disposiciones y la doctrina que emiten los tribunales internacionales en vigencia de un tratado internacional.

El artículo 124 de la Constitución señala que corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y el procedimiento para hacerla efectiva, tarea a cargo del derecho disciplinario, que específicamente se encuentra en la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021.

El artículo 209 superior establece los fundamentos de la función pública, la cual es el centro y razón de existencia del derecho disciplinario, puesto que la función pública debe ser garantizada y protegida, a través de su carácter sancionatorio, para que se dé el normal y correcto desenvolvimiento de la administración.



## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Los artículos 254, 255, 256 y 257<sup>a</sup> de la Carta le otorgan la competencia a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para investigar las faltas atribuidas a los funcionarios de la rama judicial, así como a los abogados en ejercicio de su profesión, consolidándose así el derecho disciplinario jurisdiccional.

Por último, el artículo 277 establece las funciones del Procurador General de la Nación, servidor público que funge como la máxima autoridad disciplinaria en el ámbito del derecho disciplinario administrativo.

### ❖ **Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021**

La Ley 1952 de 2019 es el Código General Disciplinario (CGD) y expresión máxima del derecho disciplinario, puesto que contiene tanto las normas sustanciales como procedimentales del derecho disciplinario en Colombia; la ley se divide en parte general y parte especial y está conformada por 265 artículos.

Con la entrada en vigor del CGD se derogó la Ley 734 de 2002, también conocida como Código Disciplinario Único. La normativa actual imprimió cambios fundamentales con respecto al derecho disciplinario, puesto que modificó la concepción de antijuridicidad de la estructura dogmática de la falta disciplinaria, definiendo que para que una conducta sea tomada como falta disciplinaria debe cumplir con los juicios de tipicidad, ilicitud sustancial y culpabilidad, alejándose de la dogmática del delito en el derecho penal y resaltando la autonomía e independencia que tiene el derecho disciplinario con respecto de los demás derechos sancionatorios.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Así mismo, la Ley 1952 de 2019 tiene un mayor número de faltas contempladas, tanto gravísimas como graves y leves, algunas de ellas cambian su naturaleza en relación con el Código Disciplinario Único y se organizan en relación con el deber o mandato infringido, también el Código General Disciplinario modifica las sanciones aplicables para los tipos de faltas en virtud del principio de proporcionalidad. En cuanto a lo probatorio, se incluyó la cláusula de exclusión como principio del código, para las pruebas obtenidas con violación a derechos y garantías fundamentales.

En cuanto al procedimiento, el CGD introdujo la doble conformidad como medio de impugnación y derecho a favor del disciplinado que procede contra el primer fallo sancionatorio, para que éste sea revisado por una autoridad diferente a la que lo emitió. También, la Ley 1952 de 2019 eliminó la figura de la caducidad en el proceso, la cual permitía una larga duración en el mismo y una dilación por parte de las autoridades disciplinarias para iniciarlo, por lo tanto, mantuvo únicamente la prescripción con una menor duración y creó la interrupción de la prescripción de dos años para el fallo de segunda instancia, sin embargo, dicha disposición normativa entrará en vigor el 29 de diciembre de 2023, en aras de otorgarle a las autoridades disciplinarias un plazo razonable para resolver los distintos procesos a su cargo, sujetos a la extinción de la acción disciplinaria.

Del mismo modo, el CGD otorga beneficios por confesión en las diversas etapas del proceso, dándole un mayor alcance al reconocimiento de la falta por parte del disciplinado, pues en la normativa anterior solo se tomaba la confesión como un criterio atenuante para graduar la sanción, con la Ley 1952 de 2019, la confesión en etapa de investigación reduce hasta la mitad las

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

sanciones susceptibles de graduación y en la etapa de juzgamiento las disminuye hasta en una tercera parte, la excepción son las faltas relacionadas con infracción a DDHH y DIH, debido a su naturaleza.

Ahora bien, con el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Petro Urrego Vs Colombia*, se introdujo la Ley 2094 de 2021 al ordenamiento colombiano, la cual instauró una reforma procedimental por medio de la separación de los roles en el ejercicio de la instrucción y el juzgamiento, de este modo, se garantizó la participación de un funcionario diferente para cada una de las etapas del proceso, dicha separación de roles se dio en aras de dar cumplimiento al mandato de la Corte en relación con la garantía de los disciplinados al debido proceso.

Por otro lado, la Ley 2094 de 2021 también le atribuyó funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación como máximo órgano del derecho disciplinario administrativo, esto, no en cumplimiento del principio de jurisdiccionalidad señalado por la Corte en el caso *Petro*, que fue enfática en señalar que: *“una restricción a derechos políticos por destitución e inhabilitación a funcionarios electos popularmente impuesta por vía de sanción debería tratarse de una condena por juez competente en el proceso penal”*. De esta manera, con la reforma legal solo se disfraza el cumplimiento en el planteamiento de la Corte, ya que se permite que un órgano distinto a un juez en proceso penal imponga restricciones a derechos políticos de funcionarios democráticamente electos, de manera incompatible con el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derecho Humanos.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Frente a la asignación de funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación, también se pronunció la Corte Constitucional en Comunicado del 04 de febrero 16 de 2023, en el cual la Corte asegura que dichas funciones son contrarias a la Constitución, específicamente al artículo 116 de la Carta, porque la asignación de funciones jurisdiccionales debe cumplir con los presupuestos fijados constitucionalmente, que son: *“i) debe ser excepcional; ii) debe estar contenido en una norma con fuerza material de ley; iii) las materias sobre las que se ejercerán esas funciones deben ser precisas, esto es, deben estar definidas de manera clara y de acuerdo con un «ámbito material» delimitado y iv) no se podrán asignar funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas para la investigación y juzgamiento de delitos.”* Del mismo modo, la Sala precisó que las funciones disciplinarias que ejerce la Procuraduría son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional.

Además, con respecto a la violación del debido proceso contemplado en el artículo 29 de la Carta y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre la garantía de juez natural, la Corte Constitucional afirmó que el artículo 277.6 de la Constitución dispone que la Procuraduría es competente para, conforme a la ley, adelantar las investigaciones e imponer sanciones disciplinarias a los servidores públicos, incluidos los de elección popular, excepto aquellos cuyo régimen está regulado por la Constitución. Dicha atribución debe ejercerse bajo la aplicación de los estándares constitucionales, entre los cuales se encuentra el de reserva judicial, en virtud del cual, los jueces, con independencia de su especialidad, son los competentes para imponer las limitaciones antes mencionadas a los servidores públicos de elección popular, siempre que brinden las garantías del debido proceso, pues tal restricción no puede ser impuesta por autoridades administrativas.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Es así como, la Corte afirma que en armonía con los artículos 29, 92, 93, 44.1, 277.6 de la Constitución y 8 y 23.3 de la Convención Americana, se concluye que las decisiones sancionatorias de destitución, suspensión e inhabilidad a funcionarios de elección popular corresponden a un juez contencioso administrativo a través del recurso de revisión, después de agotarse el procedimiento a cargo de la Procuraduría, puesto que las decisiones de la Procuraduría no quedarían ejecutoriadas hasta tanto sean revisadas por el juez.

Sin embargo, a pesar de conceder el remedio judicial, es necesario que el Congreso realice por medio de un estatuto las adecuaciones normativas e institucionales necesarias para los servidores públicos de elección popular, que garantice el ejercicio de la representación democrática y, en materia disciplinaria, determine el reparto de competencias para la imposición de sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad, por lo que, la Corte Constitucional exhortó al Congreso de la República para legislar sobre esta problemática, con el fin de salvaguardar los derechos políticos y electorales de los servidores públicos.

### ❖ **Acuerdo del Consejo Superior No. 006 del 2022**

El Acuerdo No. 006 del 31 de enero de 2022 es por el cual se establece el régimen disciplinario a los servidores de la Universidad Industrial de Santander y se establecen competencias en materia disciplinaria. Dicho Acuerdo se implementó en virtud del cambio de normativa y las reformas que tuvo el proceso disciplinario en relación con la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

En el literal h del Acuerdo se explica que el 08 de julio de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, instancia autorizada para interpretar las disposiciones contenidas en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, determinó que el Estado Colombiano en un plazo razonable debía adecuar el ordenamiento jurídico interno con el propósito entre otros asunto de evitar la concentración de las facultades investigativas y sancionatorias en una misma autoridad, característica común en los procesos administrativos disciplinarios, pues a juicio del Alto Tribunal las atribuciones *«[deben] recaer en distintas instancias o dependencias, cuya composición varíe de manera tal que los funcionarios que resuelvan sobre los méritos de los cargos formulados sean diferentes a quienes hayan formulado la acusación disciplinaria y no estén subordinados»* sólo así resulta compatible con el artículo 8º relativo a las garantías judiciales, especialmente, en lo atinente a los funcionarios competentes, independientes e imparciales.

Por lo tanto, y para dar cumplimiento al literal mencionado, el literal i señala que es necesario separar las funciones radicadas en cabeza de una sola autoridad, es decir, la instrucción y el juzgamiento, con el propósito de que un funcionario adelante la etapa de investigación agotando la indagación preliminar, investigación formal, el cierre de la investigación y su evaluación (Investigación), y que otro funcionario, reciba el trámite una vez hayan sido formulados y notificados los cargos y decida la fijación del procedimiento a seguir, decidiendo si adelanta trámite ordinario o verbal (Juzgamiento).

Es así como, se acuerda en primer lugar, establecer como régimen disciplinario aplicable a los servidores de la Universidad Industrial de Santander el previsto en la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021 por medio de la cual se expide el código general disciplinario, las normas que lo modifiquen, reformen o sustituyan. Y en segundo lugar, se acuerda dividir al

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

interior de la Universidad la competencia para desarrollar las etapas de investigación y juzgamiento en dos funcionarios distintos; el Director de Control Interno Disciplinario será el funcionario competente para conocer de la instrucción y el Asesor de Juzgamiento será el funcionario competente para llevar a cabo el juzgamiento, del mismo modo, el rector será el competente para conocer en segunda instancia las decisiones adoptadas por los funcionarios mencionados.

De este modo, con el Acuerdo No.006 del 2022 se obedecen las normas de mayor jerarquía que regulan el derecho disciplinario al interior de la Universidad Industrial de Santander y en ejercicio del Control Disciplinario Interno que realiza cada entidad.

### ❖ **Sentencia Petro Urrego Vs Colombia**

El 8 de julio de 2020 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) dictó sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado colombiano por las violaciones a diversos derechos en perjuicio del señor Gustavo Francisco Petro Urrego. En particular, la Corte encontró que los derechos políticos del señor Petro se vieron afectados como consecuencia de la sanción disciplinaria de destitución como Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., e inhabilitación por el término de 15 años para ocupar cargos públicos, que le fue impuesta por la Procuraduría General de la República el 9 de diciembre de 2013.

Adicionalmente, la Corte IDH concluyó que la vigencia de las normas que facultan a la Procuraduría a imponer dichas sanciones a funcionarios democráticamente electos –como fue el caso del ciudadano Gustavo Petro- así como aquellas que tienen el efecto práctico de producir una

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

inhabilidad en el ejercicio de los derechos políticos como resultado de una decisión de la Contraloría, constituyen una violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Asimismo, la Corte determinó que en el proceso disciplinario seguido contra del señor Petro se violó el principio de jurisdiccionalidad, la garantía de imparcialidad, el principio de presunción de inocencia, y el derecho a la defensa. En consecuencia, la Corte concluyó que el Estado es responsable por la violación al artículo 23 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, y por la violación a los artículos 8.1 y 8.2.d), en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

La Corte IDH resolvió dos puntos claves en la sentencia que fueron desconocidos en el caso Petro: La jurisdiccionalidad, en la cual la Corte realiza una interpretación literal del artículo 23.3 de la Convención Americana, según el cual debe ser un juez penal dentro de un proceso penal el competente para sancionar a un servidor público de elección popular. De este modo, la Procuraduría no podía destituir ni inhabilitar a servidores públicos elegidos popularmente, debido a que es una autoridad administrativa sin funciones jurisdiccionales.

Por otro lado, también se vulneró la imparcialidad objetiva, puesto que el artículo 8 de la Convención Americana que asegura que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.” La Corte da cuenta de que en Colombia según el Código Único Disciplinario un mismo funcionario realizaba la indagación preliminar, investigación y



## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

juzgamiento en el proceso disciplinario, frente a esto, la CIDH señala que debe existir independencia e imparcialidad en el procedimiento para garantizar el cumplimiento del debido proceso.

### ❖ **Sentencia C-948 del 2002**

La Corte afirma que la ley disciplinaria tiene como finalidad específica la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro.

En el cumplimiento de esos cometidos estatales y durante el ejercicio de las correspondientes funciones o cargos públicos, los servidores públicos no pueden distanciarse del objetivo principal para el cual fueron instituidos, como es el de servir al Estado y a la comunidad en la forma establecida en la Constitución, la ley y el reglamento; por lo tanto, pueden verse sometidos a una responsabilidad pública de índole disciplinaria, cuando en su desempeño vulneran el ordenamiento superior y legal vigente, así como por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

En materia disciplinaria, la ley debe orientarse a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas pues las faltas le interesan al derecho disciplinario en cuanto interfieran tales funciones. De allí que el derecho disciplinario valore la inobservancia de normas positivas en cuanto ella implique el

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

quebrantamiento del deber funcional, esto es, el desconocimiento de la función social que le incumbe al servidor público o al particular que cumple funciones públicas.

Las normas disciplinarias tienen un complemento normativo compuesto por disposiciones que contienen prohibiciones, mandatos y deberes, al cual debe remitirse el operador disciplinario para imponer las sanciones correspondientes, circunstancia que sin vulnerar los derechos de los procesados permite una mayor adaptación del derecho disciplinario a sus objetivos. Así mismo cabe concluir que la infracción disciplinaria siempre supone la existencia de un deber cuyo olvido, incumplimiento o desconocimiento genera la respuesta represiva del Estado y que dado que el propósito último del régimen disciplinario es la protección de la correcta marcha de la Administración pública.

### ❖ Sentencia C-030 de 2012

El ámbito disciplinario hace parte del denominado derecho administrativo sancionador y se refiere a “un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades”.

La potestad sancionadora se justifica en cuanto se orienta en cuanto a que permite el cumplimiento de los fines del Estado a través de “otorgarles a las autoridades administrativas la facultad de imponer una sanción o castigo ante el incumplimiento de las normas jurídicas que exigen un determinado comportamiento a los particulares o a los servidores públicos, a fin de preservar el mantenimiento del orden jurídico como principio fundante de la organización estatal”.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

La potestad sancionadora es una característica esencial de la administración y una función necesaria para la materialización de fines de nivel superior.

La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que la finalidad de la potestad disciplinaria es “asegurar el cumplimiento de los principios que regulan el ejercicio de la función pública, como lo son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (C.P. art. 209)”, que por tanto la responsabilidad disciplinaria tiene un claro fundamento constitucional, el derecho disciplinario reviste un carácter autónomo e independiente, y que constituye una modalidad del derecho administrativo sancionador en el ejercicio del *ius puniendi* del Estado.

El objetivo del derecho disciplinario, la jurisprudencia constitucional ha destacado que es el de controlar y vigilar el buen desempeño de los servidores públicos en el ejercicio de la función pública, a través de la regulación de su comportamiento en lo referente al ejercicio de su cargo o función, “...fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, limitando el alcance de sus derechos y funciones, consagrando prohibiciones y previendo un estricto régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, que al ser desconocidos, involucran, si es del caso, la existencia de una falta disciplinaria, de sus correspondientes sanciones y de los procedimientos constituidos para aplicarlas”.

Así las cosas, y de conformidad con las reglas jurisprudenciales desarrolladas por esta Corporación, el sistema normativo que configura el derecho disciplinario se refiere a (i) las conductas o hechos (positivos o negativos) que pueden configurar falta juzgable disciplinariamente, por la violación de los deberes, obligaciones, mandatos, inhabilidades o

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

incompatibilidades, a que están sujetos los funcionarios y empleados públicos; (ii) a las sanciones, de conformidad con la entidad de la falta y sus circunstancias; y (iii) al procedimiento disciplinario.

Por consiguiente, el derecho disciplinario puede concebirse entonces como la forma jurídica de regular el servicio público, entendido éste como la organización política y de servicio, y el comportamiento disciplinario del servidor público, estableciendo los derechos, deberes, obligaciones, mandatos, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, así como las sanciones y procedimientos, respecto de quienes ocupan cargos públicos. Así, según lo ha definido la jurisprudencia constitucional, el derecho disciplinario constituye un derecho-deber que “comprende el conjunto de normas, sustanciales y procedimentales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo”.

### ❖ Sentencia C-030 de 2023

En la sentencia C-030 de 2023 se demanda la constitucionalidad del artículo 2 de la Ley 1952 de 2019, el cual contempla la titularidad de la potestad disciplinaria y específicamente la disposición de funciones jurisdiccionales a órganos administrativos como la Procuraduría General de la Nación, que admite la función de vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular, lo cual los faculta para adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad y las demás establecidas en la ley.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

La Corte a través de un análisis jurisprudencial determinó que la imposición definitiva de las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad a servidores públicos de elección popular, en ejercicio del cargo, requiere de la intervención de un juez. Lo anterior, con fundamento en las siguientes razones: i) la interpretación evolutiva y dinámica del artículo 23.2 de la CADH<sup>3</sup>; ii) el plexo de garantías reconocido a los servidores públicos de elección popular ante las sanciones expuestas es amplio y expansivo y tiene su origen en la Constitución, así como consulta el estándar internacional en el marco del bloque de constitucionalidad; iii) la configuración de dicha protección reforzada tuvo en cuenta los estándares establecidos en el fallo Petro Urrego vs Colombia y las posibilidades jurídicas y fácticas de la institucionalidad constitucional del Estado, para la adecuación de buena fe de aquellos, conforme a los criterios desarrollados por la Sentencia C-146 de 2021 y iv) la postura de la Corte es respetuosa de su precedente y del constante diálogo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A su vez, la Corte verificó la vulneración del artículo 116 de la Constitución, porque la asignación de funciones jurisdiccionales a la Procuraduría no cumplió con los presupuestos fijados por la Constitución. Se precisó que dicho otorgamiento i) debe ser excepcional; ii) debe estar contenido en una norma con fuerza material de ley; iii) las materias sobre las que se ejercen esas funciones deben ser precisas, esto es, deben estar definidas de manera clara y de acuerdo con un «ámbito material» delimitado y iv) no se pueden asignar funciones jurisdiccionales a autoridades que ejercen funciones administrativas para la investigación y juzgamiento de delitos.

No obstante, la Sala precisó que las funciones disciplinarias que ejerce la Procuraduría General de la Nación son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional. En tal sentido, la Corte

---

<sup>3</sup> Convención Americana de Derechos Humanos.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

declaró la exequibilidad condicionada de los artículos 13, 16 y 17 de la Ley 2094 de 2021, en el entendido de que las funciones disciplinarias que ejerce la Procuraduría son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional.

Luego, la Corte analizó los argumentos de la censura relacionados con la vulneración del artículo 23.2 de la CADH. Recordó que dicha normativa hace parte del bloque de constitucionalidad y que en desarrollo del principio de armonización entre el orden nacional e interamericano en materia de protección de derechos (Sentencia C-101 de 2018), se entiende por esta Corporación que la aplicación de aquel, como lo hizo el Congreso de la República al expedir la Ley 2094 de 2021, implica la garantía de que las sanciones disciplinarias de destitución, suspensión e inhabilidad contra servidores de elección popular, en ejercicio de sus funciones, solo pueden imponerse de manera definitiva con intervención de un juez, según la atribución de competencias que se determine en ley, de conformidad con el artículo 277.6 de la Constitución. Al respecto, destacó que dicha reserva judicial se fundamenta en que la intervención de un juez es una garantía para asegurar que las decisiones administrativas no tengan como finalidad generar una interferencia indebida en el mandato popular y en los derechos políticos del sancionado.

En seguida, al estudiar el reproche sobre la violación del artículo 29 de la carta y el artículo 8 de la CADH, sobre la garantía de juez natural, la Sala consideró que el artículo 277.6 de la Constitución dispone que la Procuraduría General de la Nación es competente para, conforme a la ley, adelantar las investigaciones e imponer sanciones disciplinarias a los servidores públicos, incluidos los de elección popular, excepto aquellos cuyo régimen está regulado por la Constitución.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Dicha atribución debe ejercerse bajo la aplicación de los estándares constitucionales, entre los cuales se encuentra el de reserva judicial, en virtud del cual, los jueces, con independencia de su especialidad, son los competentes para imponer de manera definitiva las limitaciones antes mencionadas a los servidores públicos de elección popular, en ejercicio de sus funciones, siempre que brinden las garantías del debido proceso, pues tal restricción no puede ser impuesta de forma definitiva por autoridades que ejercen funciones administrativas.

Esta consideración es respetuosa de la arquitectura institucional dispuesta por el Constituyente de 1991 para la vigilancia de la función pública, porque conserva la potestad disciplinaria en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y, adicionalmente, recoge la ampliación de la garantía de juez natural, mediante el establecimiento de la decisión judicial como condición indispensable para la imposición definitiva de las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad a servidores públicos de elección popular, en ejercicio de sus funciones, a partir de los estrictos estándares derivados del bloque de constitucionalidad.

De esta manera, la interpretación sistemática, armónica y ponderada de los mandatos superiores contenidos en los artículos 29, 92, 93, 44.1, 277.6 de la Constitución y 8 y 23.2 de la CADH, permite concluir que es imperioso asegurar que las decisiones sancionatorias de destitución, suspensión e inhabilidad de la Procuraduría General de la Nación, en contra de los servidores de elección popular, en ejercicio de sus funciones, no puedan quedar ejecutoriadas ni ser ejecutables antes de que su determinación final se defina por medio de sentencia que expida un juez. Por ello, se declaró inexecutable la expresión “ejecutoriadas”, contenida en el artículo 54 de la Ley 2094 de 2021.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Finalmente, la Corte exhortó al Congreso de la República para que adopte un estatuto de dichos servidores públicos, incluido un régimen disciplinario especial, que materialice los altos estándares nacionales e internacionales en materia de protección y garantía de los derechos políticos y electorales.

### **8.2. Marco Teórico**

El derecho disciplinario como ciencia normativa hace parte del Derecho Público interno y es un mecanismo de autotutela mediante el cual el Estado ejerce la potestad sancionatoria para garantizar el correcto funcionamiento de la administración pública y la efectiva prestación del servicio público, a través de sus agentes, los servidores públicos. Con él se pretende que los servidores públicos cumplan a cabalidad sus tareas en beneficio de la sociedad y para el logro de los cometidos que constitucional y legalmente le corresponden al Estado (Sánchez, E. 2020).

Del mismo modo, el derecho disciplinario en Colombia es *sui generis* y se fundamenta en las relaciones especiales de sujeción, que son aquellas en las cuales una persona física o jurídica, por la especial posición en que le encuadra el ordenamiento jurídico, por su inclusión comparte integrante de la organización administrativa o por razón de la especial relevancia que para el interés público tiene el fin de ésta, se encuentra en una situación de sometimiento distinta y más intensa que el común de los ciudadanos, pero en la que rige la reserva de ley y, sólo con base en ésta, puede limitarse el ejercicio de los derechos fundamentales y en la que existe una tutela judicial sobre el ejercicio de derechos e intereses legítimos (Isaza, C. 2009).



## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Es así como los servidores públicos y el Estado tienen un vínculo especial e inquebrantable que obliga a los primeros a cumplir la ley, además de cumplir sus deberes y funciones, sin extralimitarse ni incurriendo en faltas o prohibiciones (Artículo 6 C.P), desplegando una acción exclusiva, de *prima ratio* y sustentada en el ejercicio de la función pública.

El control ejercido por medio de la acción disciplinaria en virtud de las relaciones especiales de sujeción puede ser interno o externo; en el primer caso, quien lo despliega es la misma entidad pública sobre sus empleados o dependientes a través de uno de sus órganos o dependencias; el segundo, en cambio, es llevado a cabo por una entidad u organismo distinto, sin que tenga en principio una relación orgánica con quien es objeto de supervisión. (Hernández et al. 2022)

Para el presente desarrollo de la práctica, se tendrá en cuenta el control interno ejercido por la Oficina de Control Interno Disciplinario UIS, el cual es de gran importancia, puesto que son las oficinas de control interno disciplinario las que asumen la mayor carga, en la medida en que son a las que se encomienda el ejercicio de la potestad sobre la gran mayoría de servidores públicos, con independencia de su categorización. (Hernández et al. 2022).

Entendiendo la función y potestad sancionadora del derecho disciplinario y el control interno ejercido a través de las Oficinas de Control Interno de las entidades y organismos del Estado, se consolida una estructura procesal objetiva en el derecho disciplinario, que guía al operador disciplinario a cumplir con los postulados constitucionales del debido proceso, entendiendo que los principios involucrados en la actividad disciplinaria no estén solamente dirigidos hacia la sanción, sino que se debe perseguir la legalidad que hace parte de las garantías y

derechos con carácter normativo, todo esto en concordancia con el fin constitucional. (Arévalo & Rojas. 2021).

### **8.3. Marco Conceptual**

- **Relación especial de sujeción**

El criterio de imputación de la conducta disciplinable tiene como fuente la previa existencia de un vínculo entre el sujeto disciplinable para con el Estado. Se disciplina siempre que el agente tenga una relación con el Estado y esa relación esté vinculada con el ejercicio de la función pública. De esa manera el sujeto activo de la falta siempre debe ser cualificado. En derecho disciplinario el ofendido es la administración pública que impone mediante el Estado mandatos de actuación (Sánchez, E. 2020).

El artículo 6 de la Constitución dispone que: “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.” (Constitución. 1991) Esta norma crea un vínculo único entre el servidor público con y el Estado, que exige un comportamiento impecable del servidor en pro de los principios de la función pública, el funcionamiento y fines del Estado y el interés general.

Las relaciones especiales de sujeción, contempladas en el artículo 6 de la Constitución Política, conllevan el recorte o matización de algunos derechos en el ámbito de la relación laboral,

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

tales como limitación en actividades de los partidos y controversias políticas, libertad restringida de locomoción por fuera de la actividad laboral, derecho a la huelga vedado en los servicios públicos esenciales, prohibición de prestar servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos que concurren con las funciones propias del cargo, prohibición de ejercer más de un empleo público, entre otros; pero nada autoriza a que tales limitaciones se extiendan en el escenario de la actuación disciplinaria en la que cobra plena vigencia la aplicación de las garantías emanadas del artículo 29 fundamental. Ello es así, porque en el marco del Estado Social de Derecho, establecido en la Carta Política de 1991, el debido proceso se aplica a toda actuación judicial o administrativa, inclusive la disciplinaria. (Ordóñez, A. 2009)

De lo anterior, se concluye que las relaciones especiales de sujeción se aplican dentro del Derecho Disciplinario, siempre y cuando no se amenacen los derechos fundamentales del disciplinado, pues ninguna doctrina o escuela podría ir en contravía de aquello que resulta inherente a lo reconocido en la Carta Política. (Ordóñez, A. 2009)

### ▪ **Deber funcional**

El artículo el artículo 9 del Código General Disciplinario dispone que “la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el *deber funcional* sin justificación alguna”.

Armonizando con esta norma, el artículo 26 del CGD que define la falta disciplinaria, contempla que el deber funcional abarca el cumplimiento de deberes, la no extralimitación de derechos y funciones, el no incurrir en prohibiciones ni violar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

En cuanto a lo funcional, como condición inherente al deber, la Procuraduría General de la Nación ha sostenido: “(...) El derecho disciplinario ha sido concebido para escudriñar la conducta de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones públicas con el fin de verificar el debido acatamiento de las funciones que se le han encomendado, es por ello, que cualquier comportamiento que no se encuadre dentro de estos parámetros, no puede ser objeto del derecho disciplinario.” (Procuraduría. 2009)

El deber funcional puede ser comprendido entonces, como una armónica combinación de elementos misionales y jurídicos que posibilitan el cumplimiento de los fines del Estado, por cuanto las funciones del agente estatal se encuentran en una relación de medio a fin respecto de los mismos objetivos del Estado. Las expectativas de los ciudadanos en relación con el Estado sólo pueden cristalizarse a través del cumplimiento de las funciones de sus servidores, de suerte que los fines de aquél constituyen al mismo tiempo el propósito de las funciones de éstos. (Ordóñez, A. 2009)

En nuestro ordenamiento jurídico, este elemento esencial se encuentra consagrado en el artículo 6 de la Carta Política, en el que se hace referencia a la responsabilidad maximizada de los servidores públicos, quienes además de responder por incumplir a Constitución y la ley, lo harán también por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Refuerza este concepto lo consignado en el inciso segundo del artículo 123 Superior, que pregona que «los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento». (Ordóñez, A. 2009)

- **Control interno disciplinario**

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

El control interno disciplinario corresponde según el artículo 93 del CGD a que “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, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.”

El que la cotidianidad de la potestad disciplinaria corresponda a las Oficinas de control interno disciplinario obedece principalmente a tres razones: (i) la competencia está ligada al principio de jerarquía administrativa, el cual no solo se manifiesta en la potestad subordinante que es consustancial al Estado como empleador sino en la necesidad de que superiores encausen la actividad de los empleos inferiores a la consecución de los objetivos misionales; (ii) desde de esta óptica, la potestad disciplinaria aunque particular y especial, interactúa y complementa otros instrumentos de gestión de personal como la evaluación del desempeño, el control interno de gestión, los códigos de integridad, los llamados de atención, etcétera, y (iii) la relación del ejercicio de la potestad disciplinaria como ultima ratio dentro de las variables administrativas, de allí que cuando existan comportamientos que aunque infrinjan la legalidad –de no generar una alteración real del funcionamiento de la administración o una alteración del servicio prestado– la respuesta no sea sancionatoria sino simplemente correctiva. (Hernández, P et al. 2022)

De esta manera, el control interno disciplinario resulta de gran importancia dentro del derecho disciplinario, siendo este la fuente más cercana a la conducta que dio lugar a la responsabilidad disciplinaria y a los servidores públicos que hacen parte de la entidad a la cual pertenece la Oficina que materializa la acción disciplinaria.

- **Etapa de investigación disciplinaria**

La investigación disciplinaria corresponde a la primera etapa del proceso disciplinario, en la que se tiene como propósitos según el artículo 212 de la Ley 1952 de 2019 «verificar la ocurrencia de la conducta, establecer si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado bajo el amparo de una causal de exclusión de responsabilidad». Así mismo, esta etapa procede cuando se ha identificado al autor de la falta disciplinaria e inicia con el auto que notifica la apertura de investigación y culmina con el archivo definitivo o la formulación del pliego de cargos, según las pruebas practicadas dentro de la misma y el hecho de que estas comprometan la responsabilidad del sujeto disciplinable.

La etapa de investigación según lo contemplado en el artículo 213 del CGD tiene un término general de 6 meses, que puede prorrogarse por otros 6 meses cuando se investiguen varias faltas o servidores, no obstante, cuando se trate de investigaciones por infracción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario el término podrá ser hasta de 18 meses; ambos términos se pueden prorrogar por 3 meses más cuando hagan falta pruebas que puedan cambiar la situación del disciplinable.

- **Pliego de cargos**

El pliego de cargos es una relación o resumen de las faltas o infracciones que concreta la imputación jurídico-fáctica enrostrada al funcionario público o particular que ejerce funciones públicas sometido a investigación, y de otro lado, que es la pieza que delimita el debate probatorio

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

y plantea el marco de imputación para su defensa y al investigador para proferir congruentemente y conforme al debido proceso el fallo correspondiente.

En ese contexto, dentro de la clasificación de los actos administrativos, el pliego de cargos es un acto de preparatorio, que se define como “...*aquellos que adopta la administración para tomar una decisión final o definitiva sobre el fondo de un asunto.*”, lo que significa, que al no definir la cuestión sujeta a análisis resulta no demandable ante la jurisdicción, pues si bien tiene un carácter resolutorio al formular unos cargos, no es definitivo. (Consejo de Estado, 2012)

Según el artículo 222 del CGD el pliego de cargos se formula cuando se han cumplido dos presupuestos: i) que este objetivamente demostrada la falta y ii) que exista prueba que comprometa la responsabilidad del disciplinado. Frente a la decisión de formular el pliego de cargos no procede ningún recurso.

Así mismo, el pliego de cargos debe notificarse siempre de manera personal al disciplinado o su defensor, si esto no es posible dentro del término estipulado, se designa un defensor de oficio con quien se surtirá la notificación personal. (Artículo 225 CGD)

El contenido del pliego de cargos está establecido en el artículo 223 del CGD, y es el siguiente:

1. La identificación del autor o autores de la falta.
2. La denominación del cargo o la función desempeñada en la época de comisión de la conducta.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

3. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.
4. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta.
5. El análisis de la ilicitud sustancial del comportamiento.
6. El análisis de la culpabilidad.
7. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.
8. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 47 de este Código.
9. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.

De este modo, el pliego de cargos contempla los hechos y normas que se vinculan con la falta disciplinaria presuntamente cometida por el servidor público sometido a investigación, y que permiten el estudio de las categorías dogmáticas del derecho disciplinario.



## 9. Cronograma

**Tabla 2.**

*Cronograma*

Mes 1			
<b><u>Etapa 1:</u></b> Revisión y Actualización de Expedientes.	<b><u>Etapa 1:</u></b> Revisión y Actualización de Expedientes.	<b><u>Etapa 1:</u></b> Revisión y Actualización de Expedientes.	<b><u>Etapa 1:</u></b> Revisión y Actualización de Expedientes.
Mes 2			
<b><u>Etapa 2:</u></b> Proyección de Comunicaciones y Autos.	<b><u>Etapa 2:</u></b> Proyección de Comunicaciones y Autos.	<b><u>Etapa 2:</u></b> Proyección de Comunicaciones y Autos.	<b><u>Etapa 2:</u></b> Proyección de Comunicaciones y Autos.
Mes 3			
<b><u>Etapa 3:</u></b> Evaluación de Noticias Disciplinarias.	<b><u>Etapa 3:</u></b> Evaluación de Noticias Disciplinarias.	<b><u>Etapa 3:</u></b> Evaluación de Noticias Disciplinarias.	<b><u>Etapa 3:</u></b> Evaluación de Noticias Disciplinarias.
Mes 4			
<b><u>Etapa 4:</u></b> Evaluación Indagaciones Previas e Investigaciones Disciplinarias.	<b><u>Etapa 4:</u></b> Evaluación Indagaciones Previas e Investigaciones Disciplinarias.	<b><u>Etapa 4:</u></b> Evaluación Indagaciones Previas e Investigaciones Disciplinarias.	<b><u>Etapa 4:</u></b> Evaluación Indagaciones Previas e Investigaciones Disciplinarias.

## **10. Informes de las Actividades Realizadas durante la Práctica**

### **10.1. Primer Informe Práctica Jurídico-Social**

El primer informe de la práctica se desarrolló durante el periodo del 02 de junio al 02 de julio de 2023 y hace referencia a la revisión y actualización de los expedientes relacionados con procesos disciplinarios contra servidores públicos que reposan en el archivo físico y digital de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander.

Antes de hacer alusión a los resultados de las acciones adelantadas en la correspondiente fase, se expuso doctrinal y jurisprudencialmente la importancia del expediente dentro del proceso disciplinario y el manejo que se le ha dado al mismo dentro de la entidad.

#### **I. El expediente en el proceso disciplinario**

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho fundamental al debido proceso, que debe aplicarse a todas las actuaciones judiciales y administrativas, dicho principio constitucional se refleja en la normativa disciplinaria en el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, según el cual *“las autoridades disciplinarias deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso.”*

Dentro de la ritualidad del trámite disciplinario se encuentra el expediente, el cual corresponde al instrumento idóneo en el que se registran los actos procesales en orden cronológico, con un radicado único y con foliatura que demuestra el desarrollo y secuencia de las actuaciones.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

La Corte Constitucional en la sentencia T-328 de 2020 señaló que el expediente “es parte esencial de todo proceso judicial o actuación administrativa”, puesto que constituye la base en la cual se puede encontrar lo necesario para proferir una decisión de fondo.

Asimismo, el artículo 122 del Código General del Proceso regula la formación y archivo de los expedientes, indicando que de cada actuación en curso se formará un expediente que preservará todos los documentos propios del procedimiento, así como, las grabaciones en que se registren las audiencias y diligencias. De la misma manera, el artículo citado contempla que, una vez concluidas las actuaciones pertinentes, el expediente deberá archivarse y se expedirán las copias requeridas.

En el Código General Disciplinario establece en varios artículos que deberá dejarse constancia de las actuaciones en el expediente, dentro de éstas se encuentra la notificación electrónica (art. 122), la notificación por estado electrónico (art. 125), la notificación por edicto (art. 127) y las respectivas comunicaciones (art. 129) que se realicen durante el curso del trámite disciplinario.

Por otro lado, el artículo 199 del CGD regula la reconstrucción del expediente cuando éste se pierda o destruya, en este caso, la norma señala que *“el funcionario competente deberá practicar todas las diligencias necesarias para lograr su reconstrucción. Para tal efecto, se allegarán las copias recogidas previamente por escrito o en medio magnético y se solicitará la colaboración de los sujetos procesales, a fin de obtener copia de las diligencias o decisiones que se hubieren proferido; de igual forma se procederá respecto de las remitidas a las Entidades oficiales”*.

## **II. Manejo del expediente en la Oficina de Control Interno de la Universidad Industrial de Santander**

En la Oficina de Control Interno de la Universidad Industrial de Santander reposan los expedientes de los procesos disciplinarios en archivo físico y digital. Los expedientes físicos han sido la regla general para el desarrollo del procedimiento en las distintas especialidades del derecho, dentro de las que se encuentra el derecho disciplinario, debido a que la justicia disciplinaria se ejercía de manera presencial y podía accederse al archivo físico donde reposan los expedientes en cualquier momento.

No obstante, en razón a la contingencia ocasionada por la pandemia del COVID-19, fue necesario digitalizar las actuaciones que desarrollaba la Oficina de Control Interno de la universidad. Aunado a ello, desde la Dirección de Certificación y Gestión Documental<sup>4</sup> se inició un proceso de acompañamiento en cada una de las unidades académico-administrativas de la institución, con el fin de realizar de manera gradual el tránsito de los archivos físicos, a los digitales, conservando en casos específicos documentos y expedientes híbridos; ello, siguiendo lo señalado por el Archivo General de la Nación. De manera tal que, acogiéndose a tales lineamientos, la OCID<sup>5</sup> – UIS ha iniciado el proceso de generación de archivos digitales (con el propósito de almacenarlos en un repositorio institucional diseñado para tal efecto), conservando en todo caso, carpetas físicas en las que se resguardan todas las actuaciones que tienen lugar al interior de los procesos.

---

<sup>4</sup> Resolución No. 1087 de agosto 29 de 2022.

<sup>5</sup> Oficina de Control Interno Disciplinario.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Lo anterior, permite la preservación de la integridad del expediente, además de la celeridad y publicidad que tiene el mismo en relación con los sujetos procesales vinculados al trámite disciplinario, debido a esto, se ha optado por llevar en la entidad el expediente de las dos formas, tanto físico como digital.

### **III. Revisión y actualización de los expedientes relacionados con procesos disciplinarios contra servidores públicos que reposan en el archivo físico y digital de la Oficina de Control Interno Disciplinario**

La revisión y actualización de los expedientes se realizó por medio de la asignación de los procesos por parte de la Profesional de la Oficina en los casos contra servidores públicos. La revisión contemplaba la lectura completa del expediente verificando que, dentro de este, se encontraran los autos interlocutorios y de sustanciación pertinentes, tales como el auto de investigación disciplinaria, los autos por medio de los cuales se decretan pruebas o aquellos que prorrogan el término de la investigación, las comunicaciones y citaciones enviadas a los sujetos procesales, y las pruebas e informes allegados desde las diferentes dependencias así como por parte del investigado, su defensor y de las víctimas y representantes en caso de existir.

En ese sentido, tanto en el archivo físico como digital de la entidad, los expedientes se encuentran divididos a partir de tres tipos de decisiones proferidas por la autoridad disciplinaria, estas son: indagaciones previas, investigaciones e inhibitorios.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Dichos trámites se consolidan como las formas de evaluación de las noticias disciplinarias recepcionadas por la entidad, de la misma manera, a través de la revisión del archivo de la Oficina, se enumeraron las actuaciones correspondientes al año 2023 de la siguiente manera:

**Tabla 3.**

*Número de Procesos por Decisión proferida*

<b>Decisión proferida</b>	<b>Número de procesos</b>
Auto de indagación previa	14
Auto de apertura de investigación disciplinaria	40
Auto inhibitorio	12
<b>Total</b>	<b>66</b>

En relación con la información expuesta anteriormente, se encuentra un total de cincuenta y cuatro (54) procesos disciplinarios activos contra servidores públicos en la Oficina de Control Interno de la Universidad Industrial de Santander y se han proferido doce (12) autos inhibitorios en lo corrido del año 2023.

Ahora bien, el expediente al fungir como una hoja de ruta del proceso disciplinario debe ser actualizado constantemente, en relación con las actuaciones que se hayan llevado a cabo durante el trámite.

Dicha actualización comprende el incluir los diversos autos proferidos por el Director de la oficina, así como, anexar los correos electrónicos remitidos por los sujetos procesales, el manual de funciones de los servidores vinculados a los procesos, el certificado de inhabilidades o sanciones expedido por la Procuraduría General de la Nación, las pruebas allegadas por los sujetos procesales o practicadas por la entidad durante el curso de las etapas disciplinarias y las constancias

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

respectivas, tales como, constancias de envío de citaciones, notificaciones e inasistencia a diligencias programadas.

De este modo, durante el desarrollo de la práctica se ha apoyado la actualización de manera progresiva los expedientes relacionados con procesos contra servidores públicos de la universidad, en sus dos modalidades, tanto en el expediente físico, como en el digital.

### **10.2. Segundo Informe Práctica Jurídico-Social**

La segunda fase de la práctica se llevó a cabo desde el 02 de julio hasta el 02 de agosto de 2023 y tuvo como objetivo la elaboración de las comunicaciones y proyección de los autos propios de la etapa de investigación disciplinaria, pronunciamientos motivados que definen cuestiones relativas al proceso y permiten que los sujetos procesales estén informados sobre el estado del trámite disciplinario, las diligencias pertinentes que se realizarán y las decisiones promulgadas por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander.

#### **I. Sustanciación de comunicaciones y autos inherentes a las actuaciones disciplinarias adelantadas por la entidad**

La sustanciación de comunicaciones y autos inherentes a la etapa de investigación del proceso disciplinario se llevó a cabo a través de la asignación de los procesos por parte de la Profesional de la Oficina en los casos contra servidores públicos a la estudiante practicante. En primer lugar, es importante señalar que todas las decisiones que toman las autoridades

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

disciplinarias dentro del trámite deben plasmarse por medio de autos. Dentro de la etapa de investigación disciplinaria se promulgan los siguientes autos:

- Auto de decreto de pruebas de oficio.
- Auto de reiteración de pruebas.
- Auto de desglose de documentos.
- Auto de designación de un defensor de oficio.
- Auto de programación de versión libre.
- Auto de programación de diligencias.
- Auto de reprogramación de diligencias.
- Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.

Ahora bien, en relación con la producción de las decisiones en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la UIS, existen ciertos formatos que permiten una guía inicial para elaborar la providencia; para ello, en un primer momento se revisó detenidamente el expediente asignado y el tema particular que se esté tratando en la investigación, seguidamente, se identificó el pronunciamiento que debe proyectarse y, por último, se sustanció el auto ajustado a los parámetros de forma y fondo estipulados en la entidad.

Dicha proyección es revisada por la Profesional de la Oficina en los casos contra servidores públicos en primera instancia y luego por el Jefe de la Oficina, quien se encarga de expedir y firmar los proveídos. Tanto la Profesional como el Jefe realizan las correcciones de forma y fondo que sean necesarias y que permitan una homogeneidad en los autos expedidos por la entidad.



## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Con respecto a las comunicaciones, hacen referencia a los pronunciamientos de la autoridad disciplinaria dirigidos a los sujetos procesales y que no tienen un carácter de resolución dentro del trámite, a través de éstas se les da a conocer una decisión del funcionario o se les solicita que comparezcan a una diligencia o se le da respuesta a un cuestionamiento, remitiendo junto con la comunicación, la providencia correspondiente si es pertinente.

El Código General Disciplinario define en su artículo 129 que las comunicaciones son “*las decisiones de sustanciación que no tengan una forma especial de notificación prevista en este código se comunicaran a los sujetos procesales por el medio más eficaz, de lo cual el secretario dejara constancia en el expediente*”. Teniendo claro el procedimiento que se desarrolla al interior de la Oficina, se expondrá por medio de una tabla la ejecución de esta segunda fase de la práctica:

**Tabla 4.**

*Pronunciamientos por tema de objeto de investigación*

<b>Tema Objeto de Investigación</b>	<b>Pronunciamento Elaborado</b>
Hechos de violencia basada en género.	Auto designa defensor de oficio.
Hechos de violencia basada en género.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Programación de asignaturas.	Auto reitera pruebas.
Agresiones físicas.	Auto programa versión libre.
Irregularidades en la presentación de documentos.	Auto reprogramación de declaración juramentada.
	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Ausencias injustificadas en el trabajo.	Auto designa defensor de oficio.
Omisión de deberes como autoridad directiva.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Trato irrespetuoso.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada.	Auto decreta pruebas de oficio.
Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada.	Auto de cierre de investigación y traslado para alegatos precalificatorios.
Devolución de saldos.	Auto designa defensor de oficio.
Incumplimiento injustificado al desempeño de funciones.	Auto desglose de documentos.
Irregularidades en contratación.	Auto reprograma declaraciones juramentadas.
Falta de respeto e imparcialidad.	Auto decreta pruebas de oficio.
Irregularidades en la contratación de personal.	Auto designa defensor de oficio.
Promover eventos sin el aval institucional requerido.	Auto programa diligencia de versión libre.

Atendiendo al informe expuesto previamente, se proyectaron veintidós (22) autos inherentes a la etapa de investigación disciplinaria en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander.

De la misma manera, se sustanciaron las comunicaciones correspondientes a los autos proyectados, que daban cuenta de la actuación procesal realizada, dichas comunicaciones fueron remitidas vía correo electrónico a los sujetos procesales y demás dependencias de la Universidad.

### **10.3. Tercer Informe Práctica Jurídico-Social**

En el tercer informe comprendió el periodo desde el desde el 02 de agosto al 22 de agosto de 2023 y consistió en la evaluación de las noticias disciplinarias relacionadas con servidores públicos que fueron remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario UIS, bien sea por medio de oficio, informe, queja o anónimo, las cuales tienen cuatro formas de evaluación según la normativa disciplinaria, esto es, por medio de auto inhibitorio, auto de apertura de indagación previa, auto de inicio de investigación disciplinaria o remisión por competencia en trámites especiales.

Previo a que se abordaran las acciones de esta fase, se realizó una conceptualización de los tipos de evaluación de la noticia disciplinaria con base en el Código General Disciplinario.

#### **I. Tipos de evaluación de la noticia disciplinaria**

La noticia disciplinaria es el medio a través del cual se pone en conocimiento un hecho con presunta relevancia disciplinaria, en el caso de los servidores públicos, son las conductas que infringen el deber funcional propio de su cargo o función.

Las siguientes son las formas en las que puede ser presentada una noticia disciplinaria:

- a. Oficio:** La acción disciplinaria se inicia de manera autónoma por parte de la autoridad.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

- b. Informe:** Se origina del deber que tienen los servidores públicos de reportar las conductas con presunta relevancia disciplinaria.
- c. Queja:** Escrito presentado por cualquier ciudadano o servidor público que tiene interés en que se investigue un hecho.
- d. Anónimo:** Por regla general se debe inadmitir, pero excepcionalmente se evalúa cuando se señalan elementos que le permiten a la autoridad disciplinaria decretar pruebas que le brinden un mejor contexto de lo sucedido.

Ahora bien, en relación con las noticias disciplinarias existen cuatro tipos de evaluación, las cuales se definirán a continuación:

- **Indagación Previa:**

La indagación previa procede según lo señalado en el artículo 208 del CGD cuando hay dudas sobre la identificación o individualización del posible autor de la falta.

Esta etapa tendrá una duración de seis meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de investigación. Así mismo, dentro de ella la autoridad disciplinaria puede practicar las pruebas necesarias para su finalidad y una vez se allegue un medio probatorio que identifique al autor, deberá emitir la decisión de apertura de investigación.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

- **Investigación Disciplinaria:**

La investigación disciplinaria tiene como presupuesto la identificación del autor de la falta disciplinaria, como lo contempla el artículo 211 del Código General Disciplinario.

Esta fase tiene como fines verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado bajo una causal de exclusión de responsabilidad. Para su adelantamiento, también se realiza práctica probatoria y se podrá materializar el derecho del disciplinado de rendir versión libre. (Artículo 212 CGD).

El auto de apertura de investigación se notifica personalmente (art. 121 CGD) y subsidiariamente por edicto (art. 127 CGD). Asimismo, la investigación disciplinaria culminará con el archivo definitivo o la notificación de la formulación del pliego de cargos (art. 213 CGD).

Por otro lado, el término de la investigación es de seis meses, no obstante, dicho término puede prorrogarse cuando en la misma actuación se investiguen varias faltas o a dos o más servidores. Asimismo, si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación jurídica del disciplinable, los términos mencionados se prorrogaran hasta por tres meses más. (Artículo 213 CGD).

Para mayor entendimiento, se expondrá a continuación mediante una tabla los términos en la etapa de investigación:

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

**Tabla 5.**

Términos etapa de investigación

<b>Supuesto</b>	<b>Término</b>	<b>Prórroga (3 meses)</b>
1 falta 1 disciplinado	6 meses	9 meses
Varias faltas 2 o más disciplinados	<b>Término inicial:</b> 6 meses <b>Prórroga:</b> 6 meses más → 12 meses	15 meses
Faltas relacionadas con derechos humanos y derecho internacional humanitario	18 meses	21 meses

- **Inhibitorio:**

La autoridad disciplinaria se inhibirá de iniciar actuación alguna atendiendo a lo dispuesto en el artículo 209 del Código General Disciplinario, esto es, cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, o cuando la acción no puede iniciarse. Contra esta decisión no procede recurso alguno, sin embargo, no hace tránsito a cosa juzgada.

- **Remisión por Competencia:**

La remisión por competencia corresponde al reenvío de la noticia disciplinaria a la autoridad legalmente establecida para evaluar la conducta presuntamente constitutiva de falta disciplinaria, bien sea por su naturaleza o régimen de competencias, tal como en los casos de acoso

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

laboral<sup>6</sup> y la competencia exclusiva de la Procuraduría General de la Nación regulada en el Decreto 1851 de 2021.

### **II. Evaluación de noticias disciplinarias**

La evaluación de las noticias disciplinarias en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la UIS se realizó durante el periodo mencionado a través de la designación por parte de la Profesional de la Oficina en los casos contra servidores públicos de los reportes recientemente recibidos por la entidad.

En total, se evaluaron tres (3) noticias disciplinarias, las cuales fueron remitidas mediante informe y anónimo, y para ello, se hizo previo a la providencia respectiva un análisis normativo y jurisprudencial relacionado con la falta disciplinaria presuntamente cometida por los servidores públicos que se expondrá enseguida.

Es importante señalar que, debido al carácter de reserva propio de la etapa de investigación disciplinaria, se mencionarán los casos de manera genérica.

#### **A. Falta relacionada con la doble asignación proveniente del tesoro público**

La noticia disciplinaria fue remitida a la oficina por medio de informe, en el cual se plasmaba la situación de un profesor que además de ser servidor público de la Universidad, era

---

<sup>6</sup> Ley 1010 de 2006.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

pensionado por ello, es decir, devengaba su salario y pensión, ambas asignaciones provenientes del tesoro público.

Respecto al tema, el artículo 128 de la Constitución contempla que *“Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.”*

Del mismo modo, el artículo 39 del CGD que consagra las prohibiciones, señala en su numeral 13 como prohibición para los servidores públicos *“Desempeñar simultáneamente más de un empleo público o recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Entiéndase por tesoro público el de la Nación, las entidades territoriales y las descentralizadas.”*

Por su parte, la Ley 4ª de 1992, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el Artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política, consagra:

*ARTÍCULO. 19.- Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de*



## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

*instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúanse las siguientes asignaciones:*

- a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa;*
- b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;*
- c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional;*
- d) Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;*
- e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;*
- f) Los honorarios percibidos por los miembros de las Juntas directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas;*
- g) Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley benefician a los servidores oficiales docentes pensionados;*

*PARAGRAFO. No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.”*

Siguiendo esa línea, el Departamento Administrativo de la Función Pública<sup>7</sup> en concepto 176581 de 2022 aseguró que *“por disposición constitucional y legal, nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados en la ley.”*

---

<sup>7</sup> En adelante DAFP.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Por otro lado, en concepto No. 1344 proferido el 10 de mayo de 2001, el DAFP definió el alcance de la prohibición contenida en el artículo 128 de la Constitución de la siguiente manera *“(...) con fundamento en la indispensable calidad de empleado público, la finalidad de las dos prohibiciones concurre al mismo fin, que no se reciba más de una asignación, bien mediante el desempeño de otro empleo, ora de uno sólo, percibiendo otra clase de remuneraciones propias de los servidores públicos.”*

Ahora bien, la locución "desempeñar más de un empleo público" que trae el Artículo 128 no resulta tautológica respecto de la que proscribe "recibir más de una asignación", como podría creerse a primera vista, pues cada una de ellas produce consecuencias jurídicas diferentes: una, prevenir el ejercicio simultáneo de empleos públicos remunerados, con la consabida acumulación de funciones públicas y, otra, impedir que quien ostenta una sola investidura - reciba otra asignación proveniente del tesoro público, distinta del salario.

Asimismo, el Departamento Administrativo de la Función Pública en consulta 896 de 1997 sostuvo que *“(...) la prohibición de recibir más de una asignación del tesoro público, está estrechamente relacionada con el ejercicio de empleos en el sector oficial o con el pago de prestaciones provenientes del ejercicio de estos empleos (...) las asignaciones mencionadas en dichas normas comprenden los sueldos, prestaciones sociales y toda clase de remuneración que tenga como fundamento un vínculo o relación laboral con entidades del Estado; bajo el vocablo asignación queda comprendida toda remuneración que se reciba en forma periódica, mientras se desempeña una función.”*

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

De todo lo anterior puede afirmarse que el vocablo "asignación" es un término genérico que comprende las sumas provenientes del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, percibidas por los servidores públicos - sin excepción, dado que la expresión "nadie" no excluye a ninguno de ellos -, por concepto de remuneración, consista ésta en salario o prestaciones, honorarios o cualquier otro emolumento o retribución, salvo aquellas exceptuadas de forma expresa por el legislador.

De esta manera, en el concepto 176581 del DAFP citado previamente señala que el bien jurídico constitucional tutelado por los artículos 128 de la C.P. y 19 de la ley 4ª de 1992 es la moralidad administrativa, considerado en el ámbito propio de la función pública y, por tanto, el término asignación debe entenderse vinculado a las obligaciones que se deben sufragar con recursos públicos, bien sea de orden nacional, departamental, municipal o de entidades descentralizadas.

Así las cosas, el hecho de que ambos emolumentos tengan como fuente el ejercicio de empleos o cargos públicos, esto es, dos empleos de manera simultánea o como en el caso concreto, la pensión de jubilación proveniente de entidades del Estado y sueldo, cuyo pago provenga del tesoro público, transgrede el principio de moralidad pública propio de quienes desempeñan empleos públicos.

Tal y como lo advirtió la Corte Suprema de Justicia en sentencia proferida por la Sección Primera de la Sala de Casación Laboral, el 27 de enero de 1995: *“Siendo la moralidad pública el bien jurídicamente tutelado con la prohibición constitucional, encuentra que ésta solamente se tipifica cuando las asignaciones provengan de la misma fuente, es decir, del tesoro público.”*

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

En consecuencia, el recibir doble asignación del erario público contraviene el artículo 128 de la Carta y configura falta disciplinaria, toda vez que se incurre en la prohibición contemplada en el artículo 39 numeral 13 del Código General Disciplinario, asimismo, afecta sustancialmente el principio de la moralidad pública, propio de un servidor.

Esto genera el siguiente interrogante: ¿un pensionado puede trabajar con el Estado y por tanto recibir su salario y pensión? Por supuesto, las personas pensionadas pueden ser servidores públicos y recibir su salario siempre y cuando su pensión no tenga origen en aportes realizados por entidades públicas o en virtud del empleo público.

Ahora bien, teniendo en cuenta el precedente normativo y jurisprudencial que describe la falta disciplinaria, se realizó en la Oficina de Control Interno Disciplinario la respectiva evaluación de la noticia disciplinaria así:

**Tabla 6.**

*Evaluación de la noticia disciplinaria*

<b>Radicado</b>	<b>Noticia disciplinaria</b>	<b>Presunta falta cometida</b>	<b>Evaluación de la noticia</b>
2023-43	Informe	Recibir doble asignación proveniente del tesoro público	Auto de apertura de investigación

### **B. Falta relacionada con hechos de violencia basada en género**

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

En este caso, la noticia disciplinaria fue allegada mediante el Sistema de Quejas, Reclamos y Sugerencias de la Universidad a través de anónimo, en dicho portal se mencionaban presuntas conductas cometidas por un servidor público posiblemente constitutivas de hechos basados en violencia de género.

En primer lugar, cuando la presunta falta cometida por un servidor se refiere a violencia de género existe una protección especial dentro del proceso disciplinario a la víctima, ya que a través de normativa internacional y nacional se ha reconocido la perspectiva de género en las actuaciones de carácter administrativo como una obligación por parte de las autoridades, en aras de materializar una protección real a los derechos de las mujeres.

De este modo, con fundamento en disposiciones internacionales como: la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará), así como en la normativa colombiana, particularmente en los artículos 13, 43 y 93 de la Constitución, la Ley 51 de 1981, la Ley 1257 de 2008 y la Ley 248 de 1995, se establece una prohibición de discriminación y violencia contra las mujeres.

Específicamente, el artículo 13 de la Carta señala el “deber constitucional” que tienen las autoridades de materializar el principio de igualdad a través de la interpretación de hechos, pruebas y normas jurídicas con base en enfoques diferenciales de género.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Sentencia T-012 de 2016.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

A nivel institucional, la Universidad Industrial de Santander ha expedido diferentes Acuerdos y Resoluciones para contrarrestar la violencia de género, tales como: Acuerdo Superior 022 de 2018 (Política de Equidad de Género de la UIS), Resolución 298 de 2018 (Protocolo para la atención de HVBG<sup>9</sup>), Acuerdo Superior 059 de 2022 (Aprueba disposiciones en materia disciplinaria de HVBG) y Resolución 0094 de 2023 (Protocolo para la Prevención, la Detección y la Atención HVBG).

En segundo lugar y en aras de abordar el caso concreto, el anónimo radicado en el sistema de la Universidad no indicaba datos exactos ni situaciones específicas que pudieran dar cuenta de las conductas de violencia de género que se aseguraban.

Por lo tanto, no era posible ni viable jurídicamente iniciar la actuación disciplinaria con fundamento en la información presentada, puesto que como lo señala la Procuraduría General de la Nación, ante hechos abstractos que no otorgan el material determinante para ejercer la acción disciplinaria:

*“(…) Ante tales fenómenos, el funcionario está facultado para tomar una decisión inhibitoria según el texto legal, lo que, traducido a un escenario jurídico, significa abstenerse de conocer de un determinado asunto; conllevando con lo mismo, que no se defina la situación y por ende no haga tránsito a cosa juzgada, lo que indica que, en el*

---

<sup>9</sup> Entiéndase HVBG como Hechos de Violencia Basada en Género.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

*momento de surgir nuevos elementos fácticos, bien se puede acudir nuevamente a la autoridad competente.”<sup>10</sup>*

De este modo, la evaluación del caso mencionado tuvo como resultado la aplicación del artículo 209 del CGD, esto es, la decisión inhibitoria, con base en la presentación de los hechos de manera difusa e inconcreta.

**Tabla 7.**

*Evaluación Radicado 2023-46*

<b>Radicado</b>	<b>Noticia disciplinaria</b>	<b>Presunta falta cometida</b>	<b>Evaluación de la noticia</b>
2023-46	Anónimo	Hechos de violencia basada en género	Auto inhibitorio

**C. Falta relacionada con la ausencia injustificada del cumplimiento de las funciones propias del cargo**

El informe fue recepcionado por la oficina, y en este se indicaba la reiterada ausencia de un servidor público en su lugar de trabajo, ya que cada vez que era requerido o solicitado en su puesto de trabajo no se encontraba laborando; lo anterior se entiende como una ausencia injustificada del cumplimiento de las funciones propias su cargo.

<sup>10</sup> Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria. Fallo de segunda instancia del 21 de febrero de 2013. Sala No. 10 Procuraduría delegada. Ponente: Dra. María Eugenia Carreño.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Frente a esta falta, el artículo 39 numeral 9 del CGD, que contiene las prohibiciones, contempla como una de ellas *“Ausentarse del cumplimiento de la función, cargo o servicio sin justificación.”*

La Corte Constitucional en Sentencia C-095 de 1998 respecto a la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos, preceptuó:

*“La administración pública goza de un poder disciplinario para someter a sus servidores y obtener de ellos la obediencia, disciplina, moralidad y eficiencia necesarias para el cumplimiento de sus deberes y demás requerimientos que impone la respectiva investidura pública, a fin de que se cumpla con el propósito para el cual han sido instituidos, como es el servicio al Estado y a la comunidad. Se configuran, así, los servidores públicos como destinatarios de la potestad disciplinaria, debido a la subordinación que los mismos presentan para con el Estado”.*

Por otro lado, frente a las ausencias laborales no justificadas y la procedencia de realizar descuentos de la remuneración del funcionario por dicha situación, el Decreto 1083 de 2015 Único Reglamentario del Sector de la Función Pública, establece:

*“ARTÍCULO 2.2.5.5.56. Pago de la remuneración de los servidores públicos. El pago de la remuneración a los servidores públicos del Estado corresponderá a servicios efectivamente prestados, los cuales se entenderán certificados con la firma de la nómina por parte de la autoridad competente al interior de cada uno de los organismos o entidades.*



## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

*El jefe inmediato deberá reportar al jefe de la Unidad de Personal o a quien haga sus veces, la inasistencia a laborar del personal a su cargo. La ausencia de este reporte será sancionada de conformidad con lo señalado en la Ley 734 de 2002, y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan. (...)*”

Sobre el tema planteado, se pronunció igualmente la Corte Constitucional mediante sentencia T-1059, proferida el día 05 de octubre de 2001, en el sentido de señalar que la remuneración a que tienen derecho los servidores públicos tiene como presupuesto el deber correlativo de éstos de prestar efectivamente un servicio en razón a la existencia de un vínculo legal y reglamentario con el Estado, de suerte que los servidores públicos no tendrían derecho a remuneración alguna por los días que no fueren laborados en tanto no exista una justificación legal que explique dicha omisión, y el Estado, en consecuencia, no estaría obligado a pagarlos, siendo procedente en ese caso el descuento o reintegro de las sumas correspondientes al pago de servicios no rendidos.

Así las cosas, la ausencia injustificada en el sitio de trabajo constituye falta disciplinaria, en la medida en que, los servidores públicos atendiendo a los principios de eficacia y moralidad pública deben desempeñar sus funciones en el horario establecido, de este modo, dicha conducta tiene relevancia disciplinaria y debe ser investigada.

En relación con la evaluación de la noticia en el presente caso, se desarrolló así:

**Tabla 8.***Evaluación Radicado 2023-47*

<b>Radicado</b>	<b>Noticia disciplinaria</b>	<b>Presunta falta cometida</b>	<b>Evaluación de la noticia</b>
2023-47	Informe	Ausencia injustificada del cumplimiento de su función	Auto de apertura de investigación

#### **10.4. Cuarto Informe Práctica Jurídico-Social**

La última fase de la práctica abarcó el periodo desde el 23 de agosto al 30 de septiembre de 2023 y tenía como objetivo sustanciar la evaluación de las indagaciones previas e investigaciones disciplinarias que dieron como resultado la proyección de autos de investigación disciplinaria – para el caso de las indagaciones previas– archivo o pliegos de cargos –para el caso de las investigaciones disciplinarias–, que contienen la imputación fáctica y jurídica concreta de la autoridad disciplinaria frente a la conducta llevada a cabo por el servidor público.

Antes de mencionar las actividades realizadas durante esta fase, se definieron las dos formas de evaluación de la investigación disciplinaria con base en el Código General Disciplinario, lo anterior, debido a que en informes previos se conceptualizó sobre la investigación disciplinaria como forma de evaluación para el caso de las indagaciones previas.

## **II. Sobre la evaluación de la investigación disciplinaria**

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

La investigación disciplinaria corresponde a la primera etapa del proceso disciplinario y tiene como finalidades verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad. (Artículo 212 CGD)

De este modo, una vez surtida la etapa de investigación procede la decisión de evaluación, en la cual el funcionario de instrucción, mediante decisión motivada, debe evaluar el mérito de las pruebas recaudadas y formular a través de auto el pliego de cargos al disciplinable o terminará la actuación y dispondrá al archivo de la misma, según corresponda. (Artículo 221 CGD)

Así las cosas, las dos formas de evaluación de la investigación disciplinaria son el pliego de cargos y el archivo, dichas modalidades se definirán a continuación:

### **A. Pliego de cargos**

El pliego de cargos hace referencia a la imputación provisional que se le da en la etapa de investigación al disciplinado cuando este objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del disciplinado, de esta manera, el pliego se refleja en un auto que relaciona fáctica y jurídicamente la conducta desplegada por el servidor.

El contenido de la formulación de los cargos se encuentra consagrado en el artículo 223 del CGD y éste debe ser notificado siempre de manera personal, bien sea al disciplinado o a su defensor.

## **B. Archivo definitivo**

El artículo 224 del Código General Disciplinario señala que el archivo definitivo procederá en los casos de terminación del proceso disciplinario, previstos en el artículo 90 y en el evento consagrado en el artículo 213 de este código.

De esta manera, el artículo 90 del CGD contempla como causales de terminación del proceso, en cualquier etapa, las siguientes:

- a. El hecho atribuido no existió.
- b. La conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria.
- c. El disciplinado no cometió la falta.
- d. Existe una causal de exclusión de responsabilidad.
- e. La actuación no podía iniciarse o proseguirse.

Por su parte, el artículo 213 del CGD consagra que si no ha surgido prueba que permita formular cargos se archivará definitivamente la actuación. El archivo definitivo hace tránsito a cosa juzgada y frente al mismo, procede el recurso de apelación.

## **III. Evaluación de indagaciones previas e investigaciones disciplinarias**

La evaluación de las indagaciones previas e investigaciones disciplinarias en la Oficina de Control Interno Disciplinario UIS se desarrolló con base en los procesos que habían sido asignados a la practicante en las fases anteriores, de este modo, se tenía conocimiento de los datos del proceso,

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

la situación fáctica, la falta presuntamente cometida y la relación de las pruebas practicadas, lo cual permitió evaluar la etapa correspondiente a través de la sustanciación del auto pertinente.

Los resultados de esta etapa de la práctica se expondrán mediante dos (2) tablas, según cada una de las decisiones elaboradas.

Es necesario señalar que, en un principio se había planteado como objetivo evaluar las indagaciones previas mediante auto de apertura de investigación disciplinaria, sin embargo, en el análisis fáctico, jurídico y probatorio que se realizó, las indagaciones previas designadas tuvieron como resultado el archivo.

### A. Archivos

**Tabla 9.**

*Archivos*

<b>Etapa procesal</b>	<b>Falta disciplinaria</b>	<b>Causal archivo</b>
Investigación disciplinaria	Hechos basados en violencia de género	Artículo 213 CGD
Investigación disciplinaria	Omisión de cierre de notas de una estudiante	Artículo 213 CGD
Investigación disciplinaria	Incumplir el deber de presentar la Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada	Artículo 213 CGD
Investigación disciplinaria	Incumplir el deber de presentar la Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada	Artículo 213 CGD

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Investigación disciplinaria	Ausencias injustificadas al cumplimiento de sus funciones	Artículo 90 CGD, literal a, el hecho atribuido no existió
Investigación disciplinaria	Uso sin autorización de información de carácter confidencial	Artículo 90 CGD, literal b, la conducta no está prevista como falta disciplinaria
Indagación previa	Irregularidades en la publicación de documentos contractuales	Artículo 90 CGD, literal a, el hecho atribuido no existió
Indagación previa	Irregularidades derivadas del proceso de elección del Representante de los Egresados ante el Consejo Superior de la UIS	Artículo 90 CGD, literal a, el hecho atribuido no existió
Investigación disciplinaria	Incumplir el deber de asistir como jurado de votación	Artículo 90 CGD, literal a, el hecho atribuido no existió

**B. Pliegos de cargos****Tabla 10.***Pliegos de Cargos*

<b>Falta disciplinaria</b>
Incumplir el deber de presentar la Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada 2020
Incumplir el deber de presentar la Declaración de Bienes y Rentas y Actividad Económica Privada 2021

Así las cosas, se evaluaron fáctica, jurídica y probatoriamente dos (2) indagaciones previas y nueve (9) investigaciones disciplinarias en la entidad a través de la proyección de los autos de archivo y pliego de cargos respectivos al caso estudiado.

## 11. Conclusiones

La práctica jurídico social en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander me permitió un crecimiento integral a nivel profesional y personal, en la medida en que cumplí satisfactoriamente con los objetivos trazados en la propuesta, encaminados a materializar el apoyo jurídico a la entidad por medio de la ejecución de las labores como profesional en los procesos contra servidores públicos de la Universidad en la etapa de investigación, dando así una efectiva aplicación de la acción disciplinaria, y de esta manera, promoviendo el buen desenvolvimiento de la administración pública y los fines de la Universidad.

Por otro lado, esta modalidad me facultó para producir diversas decisiones y pronunciamientos propios de la autoridad disciplinaria, lo cual fortalece mi ejercicio como futura profesional del derecho; asimismo, la asistencia jurídica retroalimentó académicamente mi formación y estableció bases de experiencia respecto del derecho disciplinario.

Ahora bien, dentro del desarrollo concreto de los objetivos específicos expuestos en los diferentes informes, se concluyó lo siguiente:

1. El archivo, tanto digital como físico de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander, se encuentra en óptimas condiciones y permite la identificación rápida y eficaz de las actuaciones.
2. El proceso de digitalización de los expedientes imprime un avance frente a la materialización del debido proceso, puesto que, el expediente digital es compartido a los

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

servidores públicos que están siendo investigados y demás sujetos procesales vía correo electrónico, lo cual permite la celeridad y publicidad del trámite.

3. A la fecha de inicio de la práctica, la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander cuenta con cincuenta y cuatro (54) procesos activos contra servidores públicos en las etapas de indagación previa e investigación disciplinaria, asimismo, en lo que respecta al año 2023, se han proferido doce (12) autos inhibitorios.
4. A través de la sustanciación de las comunicaciones y autos inherentes a la etapa de investigación, se accedió de primera mano a la estructura de las providencias y comunicaciones expedidas por la autoridad disciplinaria en cada una de las investigaciones que se desarrollan al interior de la Oficina.
5. El proceso disciplinario tiene como punto de partida la evaluación de las noticias disciplinarias que receptionan la Oficinas de Control Interno Disciplinario, una de estas formas de evaluación corresponde al auto de apertura de investigación disciplinaria.
6. Se evaluaron de forma fáctica y jurídica tres (3) noticias disciplinarias, allegadas a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Industrial de Santander mediante informes y anónimo, por medio de auto de apertura de investigación y auto inhibitorio, respectivamente.



## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

7. La sustanciación de los autos de archivo y pliego de cargos permitió la evaluación de las indagaciones previas e investigaciones disciplinarias asignadas, en la medida en que dichas decisiones les dan fin a estas etapas del proceso disciplinario.
  
8. Se evaluaron fáctica, jurídica y probatoriamente dos (2) indagaciones previas y nueve (9) investigaciones disciplinarias en la entidad a través de la proyección de los autos de archivo y pliego de cargos en relación con el caso objeto de estudio.
  
9. Con la ejecución de las cuatro (4) etapas de la práctica, se tuvo un acercamiento integral con las distintas decisiones promulgadas dentro de la etapa de investigación disciplinaria.

### Referencias Bibliográficas

- Arévalo A, Jessica & Rojas S, Karen. (2021). El Derecho Disciplinario como una especialidad autónoma o de naturaleza administrativa. Universidad Libre.  
<https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/20446>
- Código General del Proceso. Ley 1952 de 2019.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1952\\_2019.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019.html)
- Código General Disciplinario. Ley 1952 de 2019.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1952\\_2019.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019.html)
- Consejo de Estado. (2012). Sentencia No. 11001-03-25-000-2010-00048-00(0384-10). Sala de lo Contencioso Administrativo.  
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/108/11001-03-25-000-2010-00048-00\(0384-10\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/108/11001-03-25-000-2010-00048-00(0384-10).pdf)
- Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander. Acuerdo No. 006 del 2022.  
<https://uis.edu.co/wp-content/uploads/2022/02/Acuerdo-006-Consejo-Superior-2022.pdf>
- Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander. Acuerdo No. 201022 de 2018.  
<https://uis.edu.co/wp-content/uploads/2022/06/politicaEquidadGeneroUIS.pdf>
- Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander. Acuerdo No. 052 de 2011.  
<http://documentosdw.uis.edu.co/docuis/Discos5/SUPER000.000003/000/000/174/0000044589/4b88e30b-ebfc-4ff2-8ac5-61ba9107a08d.pdf>

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander. Acuerdo No. 053 del 2001.

<http://documentosdw.uis.edu.co/docuis/Discos5/SUPER000.000003/000/000/182/0000046610/b0b81d32-f112-41e7-bd3f-23c43356ed3d.pdf>

Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander. Acuerdo No. 059 de 2022.

<https://uis.edu.co/wp-content/uploads/2023/02/DISPOSICIONES-DISCIPLINARIAS-DE-HVBG.pdf>

Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander. Acuerdo No. 074 de 1980.

<https://uis.edu.co/wp-content/uploads/2021/10/reglamentoPersonalAdministrativo.pdf>

Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander. Resolución No. 0094 de 2023.

<https://uis.edu.co/wp-content/uploads/2023/02/resolucion094-20enero2023.pdf>

Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander. Resolución No. 298 de 2018.

<https://uis.edu.co/wp-content/uploads/2022/06/protocoloGenero.pdf>

Constitución Política de Colombia. (1991)

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Corte Constitucional. Comunicado 04 de febrero 16 de 2023.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2004%20Febrero%2016%20de%202023.pdf>

Corte Constitucional. Sentencia C-030 de 2012.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-030-12.htm>

Corte Constitucional. Sentencia C-030 de 2023.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/C-030-23.htm>

Corte Constitucional. Sentencia C-095 de 1998.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-095-98.htm>

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Corte Constitucional. Sentencia C-563 de 1998.

[https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-563-](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-563-98.htm#:~:text=En%20sentido%20amplio%20la%20noción,autónomos%20e%20independientes%2C%20(art.)

98.htm#:~:text=En%20sentido%20amplio%20la%20noción,autónomos%20e%20independientes%2C%20(art.

Corte Constitucional. Sentencia C-948 de 2002.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-948-02.htm>

Corte Constitucional. Sentencia T-012 de 2016.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-012-16.htm>

Corte Constitucional. Sentencia T-1059 de 2001.

[https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2001/T-1059-](https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2001/T-1059-01.htm#:~:text=Sentencia%20T-1059%2F01&text=Para%20que%20proceda%20la%20huelga,para%20su%20declaratoria%20y%20desarrollo.)

01.htm#:~:text=Sentencia%20T-

1059%2F01&text=Para%20que%20proceda%20la%20huelga,para%20su%20declaratoria%20y%20desarrollo.

Corte Constitucional. Sentencia T-328 de 2020.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-328-20.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021). Supervisión de cumplimiento de sentencia caso Petro Urrego Vs Colombia.

[https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/petro\\_urrego\\_25\\_11\\_21.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/petro_urrego_25_11_21.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Caso Petro Urrego Vs Colombia.

[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_406\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf)

Decreto 1851 de 2021.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175150>

Decreto 1083 de 2015 Sector de Función Pública.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 176581 de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=189046>

Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto Sala de Consulta C.E. 1344 de 2001

Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9342>

Departamento de Derecho Internacional. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y

erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará).

<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Hernández, P et al. (2022). Comentarios al nuevo Código General Disciplinario: Leyes 1952 de

2019 y 2094 de 2021. Universidad Externado de Colombia. ISBN 978-958-790-836-7.

Bogotá.

Isaza, S. Carlos, M. (2009). Teoría General del Derecho Disciplinario. Editorial Temis. Pág. 54.

Ley 1010 de 2006. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18843>

Ley 1257 de 2008. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=34054>

Ley 248 de 1995. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37821>

Ley 4 de 1992. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0004\\_1992.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0004_1992.html)

Ley 51 de 1981. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14153>

Naciones Unidas. Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la

Mujer (CEDAW). (1979). [https://www.ohchr.org/es/instruments-](https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women)

[mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women](https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women)

Naciones Unidas. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. (1995).

<https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

Ordóñez, A. (2009). Justicia Disciplinaria. Procuraduría General de la Nación.

Procuraduría General de la Nación. (2009). Concepto 4711 del 16 de feb. de 2009.

## APOYO JURÍDICO A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Procuraduría General de la Nación. (2020). Resumen Oficial Emitido Por La Corte Interamericana.

[https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/0\\_resumen-sentencia-corte-idh-406-esp.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/0_resumen-sentencia-corte-idh-406-esp.pdf)

Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria. Fallo de segunda instancia del 21 de febrero de 2013. Sala No. 10 Procuraduría delegada. Ponente: Dra. María Eugenia Carreño.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=63203>

Sánchez H, Esiquio M. (2020). Dogmática practicable del derecho disciplinario. Cuarta edición.

Ediciones Nueva Jurídica. ISBN: 978-958-48-9161-7. Bogotá.

Universidad Industrial de Santander. Oficina de Control Interno Disciplinario.

<https://uis.edu.co/uis-control-disciplinario-es/>

Universidad Industrial de Santander. Resolución No. 1087 de agosto 29 de 2022.