

# EL ACTUAL PROCESO DISCIPLINARIO DE SERVIDORES PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR EN COLOMBIA

Claudia Tatiana Alvarado Lizarazo

Carlos Alberto Celis Restrepo



Especialización en Derecho Administrativo

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales

Universidad la Gran Colombia

Bogotá

2022

**El actual proceso disciplinario de servidores públicos de elección popular en Colombia**

**Claudia Tatiana Alvarado Lizarazo**

**Carlos Alberto Celis Restrepo**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en**

**Derecho Administrativo**

**Profesora Paula Mazuera Ayala**



**Especialización en Derecho Administrativo**

**Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales**

**Universidad la Gran Colombia**

**Bogotá**

**2022**

**Tabla de contenido**

<b>RESUMEN .....</b>	<b>5</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>7</b>
<b>OBJETIVOS .....</b>	<b>10</b>
OBJETIVO GENERAL .....	10
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	10
<b>CAPÍTULO I: FUENTES GENERALES Y EVOLUCIÓN DEL PROCESO DISCIPLINARIO EN COLOMBIA.....</b>	<b>11</b>
1.1 <i>Marco teórico .....</i>	<i>17</i>
1.2 <i>Marco normativo .....</i>	<i>20</i>
<b>CAPÍTULO II: INSTITUCIONES JURÍDICAS EN MATERIA DISCIPLINARIA .....</b>	<b>24</b>
2.1 <i>Sustitución y reforma constitucional .....</i>	<i>27</i>
2.2 <i>Función disciplinaria del Congreso de la República .....</i>	<i>30</i>
2.3 <i>Función disciplinaria de la PGN.....</i>	<i>31</i>
<b>CAPÍTULO III: VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL NUEVO PROCESO DISCIPLINARIO ACTUAL .....</b>	<b>32</b>
3.1 <i>Función jurisdiccional.....</i>	<i>33</i>
3.2 <i>Doble instancia y conformidad .....</i>	<i>39</i>
3.3 <i>Instrucción y juzgamiento.....</i>	<i>42</i>
3.4 <i>Cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH.....</i>	<i>44</i>
<b>ASPECTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>49</b>
ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....	50

EL ACTUAL PROCESO DISCIPLINARIO EN COLOMBIA	4
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	51
LISTA DE REFERENCIA .....	53

### Resumen

Este documento desarrolla la temática relacionada con la evolución del derecho disciplinario y de las instituciones que ejercen el control disciplinario en Colombia, luego aborda el derecho comparado a nivel latinoamericano para determinar desde el fundamento de cada constitución política y a su vez los efectos en la conformación del ordenamiento jurídico de varios países similares al escenario colombiano, posteriormente se hace una reflexión acerca de la importancia de la aplicación del derecho disciplinario en la actividad de la administración pública y por último se efectúa un análisis de las alternativas jurídicas de control de la administración pública aplicadas a los servidores de elección popular especialmente y en general de los demás servidores públicos en relación con los derechos civiles y políticos incluyendo un análisis particular de los efectos de la sentencia Petro versus Colombia emitida por la CIDH.

*Palabras clave: Instrucción, juzgamiento, derecho administrativo, derecho disciplinario, sustitución constitucional, reforma constitucional, elección popular, doble conformidad, doble instancia, derechos humanos, derechos civiles, derechos políticos, derechos fundamentales.*

### **Abstract**

This document develops the theme related to the evolution of disciplinary law and the institutions that exercise disciplinary control in Colombia, then addresses comparative law at the Latin American level to determine from the foundation of each political constitution and in turn the effects on the formation of the legal system of several countries similar to the Colombian scenario, later a reflection is made about the importance of the application of disciplinary law in the activity of the public administration and finally an analysis of the legal alternatives of control of the public administration applied. to public servants especially and in general to other public servants in relation to civil and political rights, including a particular analysis of the effects of the Petro versus Colombia judgment issued by the Inter-American Court of Human Rights.

*Keywords: Instruction, trial, administrative law, disciplinary law, constitutional substitution, constitutional reform, popular election, double conformity, double instance, human rights, civil rights, political rights, fundamental rights.*

## Introducción

Desde la década pasada, se ha generado una controversia que aún continúa respecto a la actuación de la Procuraduría General de la Nación (PGN) en relación con su capacidad para sancionar a servidores públicos de elección popular, especialmente en la destitución y suspensión del cargo de dichos funcionarios en el Estado colombiano. La polémica actual se ha suscitado por el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020) en la sentencia del caso *Petro Urrego versus Colombia*, en la cual, se ha indicado que “El Estado es responsable por la violación del derecho contenido en el artículo 23 de la CADH, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo tratado” (2020, p. 61), señalando especialmente la vulneración de derechos políticos de los ciudadanos y falencias en las garantías que se deben tener en las actuaciones procesales.

Adicionalmente, la CIDH (2020) preceptúa en dicha sentencia que “El Estado adecuará, en un plazo razonable, su ordenamiento jurídico interno a los parámetros establecidos en la presente Sentencia” (p. 62), en consecuencia de ello, se produjo la Ley 2094 de 2021, la cual modifica el CGD (Ley 1952 de 2019), para ajustar el ordenamiento jurídico interno a lo prescrito en la sentencia del precitado caso y sumando a ello, le otorga facultades al Presidente de la República para reconfigurar la estructura de la PGN con el objetivo de sancionar los casos de faltas disciplinarias relacionadas con servidores públicos elegidos por voto popular, entre otros aspectos.

La Ley 2094 de 2021, por la cual se modifica la Ley 1952 de 2019 denominada como CGD, pretendió ajustarse en esencia, entre otras consideraciones, a lo señalado por la CIDH (2020) en su sentencia del 8 de julio, pero dicha Corte se ha pronunciado en un seguimiento al caso *Petro Urrego versus Colombia* mediante la Resolución (2021) del 25 de noviembre

indicando que “el Estado incumplió sus obligaciones previstas en el artículo 23 de la Convención Americana, relativo a los derechos políticos” (p. 4). Bajo este breve argumento, es claro que el actual CGD aún no cumple con las exigencias de la sentencia ni se ajusta al ordenamiento jurídico internacional, de manera que se hace imperioso revisar las distintas aristas que le hacen falta al ordenamiento jurídico interno para cumplir con estos propósitos y determinar la eficacia del actual proceso disciplinario que aplica la PGN dentro de su poder preferente para sancionar, con destitución o suspensión e inhabilidad general o especial, a servidores públicos de elección popular específicamente.

Entonces, ¿Qué cambios se deberían implementar en el derecho disciplinario para que la PGN pueda ejercer el poder sancionatorio estatal en servidores públicos de elección popular sin afectar los derechos políticos ni garantías procesales?

El artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), establece que los procedimientos administrativos de tipo sancionatorio que están regulados por leyes especiales no se rigen por esta norma sino por aquella que lo regula específicamente como es el caso de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario (CGD), siendo esta última modificada antes de su vigencia por la Ley 2094 de 2021 debido a la necesidad de ajustarla a un nuevo contexto en el marco del poder sancionatorio siendo este puesto en debate esencialmente y en gran medida por la sentencia de la CIDH (2020) en el caso Petro Urrego versus Colombia.

La hipótesis planteada se refiere a que el proceso disciplinario que materializa la PGN, como poder preferente, aún no cuenta con todas las garantías procesales para ejercer justicia en los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), por tanto, se

requiere hacer un análisis del contexto del derecho internacional público y del ordenamiento jurídico interno para determinar los posibles cambios que se deben considerar en su ejecución.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Identificar los cambios que se deberían implementar en el proceso disciplinario que adelanta la PGN para que sea idóneo en la aplicación de la sanción contra servidores públicos elegidos por voto popular que incurran en faltas disciplinarias.

### **Objetivos Específicos**

- Analizar la evolución del proceso disciplinario especialmente en los escenarios de destitución o suspensión e inhabilidad de servidores públicos de elección popular en Colombia y Latinoamérica.
- Indagar en las instituciones jurídicas administrativas y judiciales en materia disciplinaria conforme al derecho internacional público y el derecho administrativo colombiano.
- Enunciar las ventajas y desventajas del proceso disciplinario actual que se aplica a los servidores públicos de elección popular en Colombia.

## **CAPÍTULO I: Fuentes generales y evolución del proceso disciplinario en Colombia**

Al hablar de Derecho Disciplinario, según Perna (2021), nos debemos remontar a la Edad Media cuando se estructuró su nacimiento dentro de las sociedades burocráticas, en la medida que era necesario ejercer los controles hacia los funcionarios que trabajaban para los monarcas, y que debían ser investigados por los Tribunales constituidos por la Iglesia, cuando cometían irregularidades. De la misma manera en Francia, los servidores de la corona debían ser juzgados por los Altos Tribunales, lo cual denota el surgimiento de los primeros Códigos Disciplinarios, como también se proyectó en España bajo el gobierno del Rey Carlos III.

El análisis realizado conforme a Roa et al. (2021) en el Derecho Disciplinario Iberoamericano, en los países como; México, Chile y Colombia, salta a la vista que obedece como primera medida al reconocimiento de la legislación interna de cada país la cual regula los procedimientos disciplinarios de manera discrecional y que está en cabeza de los organismos de control, lo cual, para el caso de Chile es el estatuto administrativo de 1989 ejercido por las administración y como órgano de control la Contraloría General de la República, en México es la Ley de Responsabilidades Administrativas y como órgano de control la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para Colombia el CGD y como órgano máximo de control la PGN, lo cual nos deja claro la importancia del control que debe ejercer el Estado frente a las actuaciones y faltas administrativas de sus funcionarios públicos.

De manera seguida y consecuente se hace necesario explicar el desarrollo del marco histórico del Derecho Disciplinario colombiano, para comprender la evolución e importancia de su implementación. Luego para Isaza (2009) de la Constitución (1886) en la cual se determinó de manera precisa la responsabilidad de los funcionarios públicos por la infracción de la Constitución, las leyes y por la extralimitación de sus funciones o por omisión de estas, así como

la potestad del legislador para determinar las incompatibilidades de las funciones de estos, aspecto que se convirtió en la piedra angular de la facultad disciplinaria en nuestro país.

Sentadas las bases constitucionales, se expide la Ley 4 de 1913 que se conoce como el Código de Régimen Municipal y Departamental, reglamentó las atribuciones administrativas que se concedieron al Ministerio Público y en la cual se estipularon las reglas generales de la administración pública, además precisó en el numeral 16 del artículo 68, el cual fue modificado por el Decreto 2536 de 1995 en la imposición de multas y arresto a quien no obedeciera las ordenes impartidas por el gobierno.

De manera seguida, según Perna (2021), con la expedición de la Ley 165 de 1938, se crea el régimen de carrera administrativa insertando los deberes de los empleados y que ubica que para la conservación de su cargo el deber de cumplir de manera obligatoria el acatamiento a los superiores jerárquicos, la protección de la Constitución, así como la eficiencia, imparcialidad y discreción en la prestación del servicio. Sin embargo, falló al no incluir el procedimiento sancionatorio frente a las conductas en el ejercicio de sus funciones.

El Decreto 2091 (1939), reglamentó la carrera administrativa, así como articuló las sanciones en las que podría verse inmerso el funcionario que incumpliese en su artículo 21 de la siguiente manera “Son penas disciplinarias: La amonestación, La multa, hasta el monto de un sueldo mensual, El traslado a otro puesto, y La remoción”.

Como complemento estableció en su artículo 25 el Decreto 2091 (1939) el procedimiento para la imposición de la respectiva sanción en el cual se incluyó el derecho al empleado de servirse de un abogado en el curso del procedimiento.

Mediante la Ley 19 de 1958, se creó el Departamento Administrativo del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, así como la Comisión de Reclutamiento, Ascenso y Disciplina. El

Decreto 1679 (1960), estableció que la Comisión de Reclutamiento, Ascenso y Disciplina debería conocer en materia disciplinaria sobre las sanciones impuestas por la administración a los empleados de carrera administrativa. El Decreto 1732 (1960), este decreto con fuerza de Ley legisló sobre el Servicio Civil y la Carrera Administrativa estableciendo deberes especiales de los empleados al servicio de la carrera administrativa, aclarando que además de las sanciones disciplinarias se podría aplicar las sanciones penales. De manera seguida el Decreto 464 (1967) reglamentó los artículos 32, 33 y 68 del Decreto 1732 (1960) y reguló las Comisiones de Personal. La Ley 65 de 1967, facultó al ejecutivo para diseñar una reforma administrativa. Los Decretos- Ley 2400 y 3074 de 1968, definieron las faltas disciplinarias, modificando la suspensión provisional. El Decreto 116 (1973) determinó el régimen de incompatibilidades e inhabilidades. El Decreto 1950 (1973), complementó los Decretos 2400 y 3074 (1968) frente a los derechos, obligaciones y deberes de los funcionarios de la administración, en especial la Rama Ejecutiva del Poder Público. El Decreto 2447 (1975), creó los empleos de profesionales especializados en los despachos de los Ministerios y jefes de Departamentos Administrativos de acuerdo con Forero et al. (2012).

De manera seguida el Decreto 2492 (1975) se complementaron las faltas disciplinarias de los Decretos Ley 2400 y 3074 (1968) y 1950 (1973). El Decreto 2132 (1976), creó faltas disciplinarias de suspensión respecto de los empleados públicos que entraran en huelga. El Decreto 2791 (1979), trata de la moralidad administrativa al consejero Presidencial. La Ley 13 de 1984 y el Decreto Reglamentario 482 (1985), mediante estos se reemplazó el régimen disciplinario que se había establecido con los Decretos 2400 (1968), 1950 (1973) y 2492 (1975) y estableció la aplicación a los empleados de Carrera Administrativa y de libre nombramiento y remoción.

Ahora bien, luego de la firmeza de la Constitución Política de 1991, se reformó de manera significativa el control disciplinario de todos los funcionarios de la administración pública, en la medida que se recopilaron los estatutos disciplinarios bajo un Código Disciplinario Único en la Ley 200 de 1995, la cual fue derogada por la Ley 734 de 2002, que entró a regular el control disciplinario colombiano y que sentó de manera drástica las sanciones a los servidores públicos. Por último, la ley vigente y que derogó la Ley 734 de 2002 y se estableció como el CGD es la Ley 1952 de 2019.

En Colombia el Derecho Disciplinario ha fijado su funcionalidad dentro de la Administración Pública en la medida que establece el control sobre los funcionarios que se encuentran ejerciendo funciones dentro de la Administración para lograr el cumplimiento de los fines y principios de la organización estatal. De igual manera teniendo en cuenta los principios constitucionales para su aplicación según Perna (2021).

De manera clara para López (2019) se han desarrollado conceptos doctrinales dentro del Derecho Disciplinario cuando se explica que al sostener fuente sancionatoria debe hacer parte del derecho penal. Sin embargo, algunos tratadistas determinan que el mismo hace parte del derecho administrativo, ya que algunas de las autoridades disciplinarias yacen dentro de las mismas entidades públicas y quienes las conforman son servidores públicos, más aún cuando las personas disciplinables se encuentran vinculados de manera directa e indirecta con el Estado ejerciendo funciones públicas.

Sin embargo, no hay que descartar la posición autónoma del Derecho Disciplinario, como así lo explica (Gómez, 2017), cuando trata la naturaleza autónoma del derecho disciplinario “El agrupamiento de conceptos funcionales en un sistema, unidos por una relación de coherencia interna cuyo fin es la resolución de casos prácticos” (p. 44).

De manera seguida la Corte Constitucional en Sentencia C-030 de 2012 se pronunció frente al concepto del derecho disciplinario:

El derecho disciplinario puede concebirse 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. 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. Su finalidad, en consecuencia, es la de salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los servidores públicos y es precisamente allí, en la realización del citado fin, en donde se encuentra el fundamento para la responsabilidad disciplinaria, la cual supone la inobservancia de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que ejercen funciones públicas, en los términos previstos en la Constitución, las leyes y los reglamentos que resulten aplicables (derecho disciplinario-concepto/derecho disciplinario-Finalidad).

Ahora bien, en cuanto la fuente Constitucional (1991) que se regula en el título V frente a la organización del Estado y que se encuentra en el capítulo II, se reglamentó lo que concierne a la función pública, en donde se encuentran estipuladas las definiciones sobre el empleo público, servidores públicos, responsabilidad de los servidores públicos, la carrera administrativa, así como las diferentes prohibiciones de quienes ejercen la función como servidores públicos López

(2019). Mas no hace realmente claridad frente a la definición del concepto de función pública, por lo que se hace necesario recurrir a la Ley 412 de 1997 con la cual se aprobó la Convención Interamericana contra la Corrupción y en la que se adopta el concepto de función Pública en nuestro ordenamiento jurídico.

Sin embargo, frente a los principios constitucionales, a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política (1991), se insertó el principio de responsabilidad en el artículo 6, el cual conmina a los particulares al cumplimiento de la Constitución y la Ley, endilgando la misma responsabilidad a los servidores públicos, pero con la salvedad que la misma se aumenta en el ejercicio de sus funciones, es decir que su responsabilidad se extiende por la omisión o extralimitación de las funciones ejercidas.

Así pues, y siguiendo con los fundamentos constitucionales que encajan de acuerdo con los principios del Estado Social de Derecho Colombiano se debe mencionar de manera obligatoria el papel de vigilancia del Ministerio Público en cabeza de la PGN, organismo autónomo que realiza la función preventiva, de intervención y control disciplinario, que puede ejercer el poder preferente sobre las demás investigaciones disciplinarias que adelanten las oficinas de control interno disciplinarias de las demás entidades públicas. Por lo que se puede determinar la importancia de este ente de control en la medida que debe responsabilizarse de la ejecución de los fines del Estado (Perna, 2021).

Aunado a lo expuesto anteriormente, encontramos lo prescrito en el numeral 6 del artículo 277 de la Constitución Política, en el cual, se explica de manera puntual la función que le corresponde al Procurador General de la Nación “Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer

preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley”.

### **1.1 Marco teórico**

En relación con las garantías fundamentales, Barón (2011) reflexiona sobre la importancia de la existencia del régimen disciplinario en Colombia para los servidores públicos, el cual se debe articular dentro del marco normativo en el desarrollo del control de las funciones de cada servidor para que al implementarlo cumpla con los fines esenciales del Estado Social de Derecho. Al igual que la importancia de ajustarlos por la atribución y la relación que se entiende entre la ejecución y responsabilidad de la función pública, por la autoridad que ejerce el mismo Estado. Y que él mismo debe ajustarse de acuerdo con las decisiones de la Corte Constitucional en la medida que se deba garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Aplicando la metodología inductiva, partió de la revisión de los postulados del derecho constitucional al momento de integrar las garantías con las que cuenta el disciplinado frente a la rigurosidad del Código Único Disciplinario, respecto de la protección de los derechos fundamentales del disciplinado, para encontrar la respuesta al interrogante planteado, el cual, consistió en: “¿La estructura del proceso disciplinario establecida en el Código Único Disciplinario cumple con las garantías y protección de los derechos fundamentales?” del citado escrito.

Concluye Barón (2011), que:

Sin duda alguna es importante tener una estructura procesal objetiva en el derecho disciplinario que permita al operador disciplinario cumplir con los postulados del debido proceso, los cuales deben ser llenados por otras instituciones procesales semejantes al nuevo sistema procesal penal, en el cual se consagra un mínimo de garantías que debe

reunir todo proceso judicial, (...) que los principios involucrados en su actividad no estén dirigidos simplemente hacia la sanción, sino a la preservación de la legalidad que hace parte de las garantías y derechos con carácter normativo, elementos indispensables para que exista cierta igualdad y se alcance el fin constitucional (p. 186).

Moreno (2014) desarrolla la importancia de la existencia de un ente de control como lo es la PGN, de la misma manera el procedimiento a seguir sobre la decisión de las investigaciones al tener la facultad de ser actos administrativos. Señaló como problema de investigación, la influencia de las controversias respecto a las decisiones en los procesos sancionatorios resueltos por la PGN cuando pueden producir afectaciones sociales en el desarrollo del artículo 277 de la Constitución Política (1991).

Concluye el estudio dando respuesta a la pregunta de investigación, así:

no es cierto que existe un límite a la labor del juez administrativo cuando realiza el control judicial de los actos administrativos disciplinarios, por el contrario, y comprobando la hipótesis planteada el control de legalidad que realiza es amplio, incluso, puede revivir el debate jurídico realizado con anterioridad en las instancias disciplinarias y puede llevar a modificar, anular o remplazar la decisión (Moreno, 2014, p. 100).

Mondragón (2020) se centra en una reflexión profunda sobre la actividad sancionatoria ejercida por el Estado y la necesidad de implementar de manera inexorable la normatividad vigente en la materia por intermedio de la PGN de manera preferente. Se extrae del artículo la importancia del Derecho Administrativo Disciplinario desde el marco del *ius puniendi* y la manera de cómo se ejerce esta actividad por parte de la PGN y el control del Consejo de Estado de sus respectivas decisiones. Luego expone la importancia de la función pública en el marco de la actividad administrativa disciplinaria en la medida que esta actividad ejercida por las entidades

públicas con el fin de vigilar y controlar la conducta de los servidores públicos de acuerdo con la normatividad vigente en la consecución de los intereses del Estado. De igual manera hace una explicación profunda sobre la naturaleza del Derecho Disciplinario en Colombia y como se ejerce el control de legalidad de los actos administrativos.

Haciendo uso de los métodos Cualitativo y hermenéutico, (Mondragón, 2020) concluye que:

la PGN, al no formar parte de los órganos que en su esencia integran la administración de justicia, su calidad de juez natural en los procesos disciplinarios adelantados contra servidores públicos o particulares que cumplen funciones públicas en el orden administrativo se reconoce de manera restringida, aunque cuente con competencia otorgada por la Constitución como órgano de control preexistente, independiente e imparcial para tal efecto (p. 119).

De acuerdo con el tema expuesto en este estudio, sobre la función sancionatoria de la PGN, se hace necesario plantear parámetros teóricos que sirvan como derrotero para apoyar de manera interpretativa en la actualidad los conceptos de acción disciplinaria, derecho disciplinario, control de legalidad y jurisdicción disciplinaria. Adentrándose en el contexto constitucional del derecho disciplinario que analiza Gómez (2021), así como el concepto de potestad disciplinaria de Isaza (2019) y de Landa (2016) frente a la constitucionalización del derecho administrativo para Gómez (2021), se hace necesario determinar mediante el análisis de la aplicación de los códigos disciplinarios expedidos a partir de la Constitución de 1991 se colige que el Estado es el que tiene la potestad de direccionar la supervisión de la conducta del servicio público, lo que en parte significa que el derecho disciplinario se convierte de manera potencial en

un aparte constitucional que ha permitido que se incluya de manera dogmática dentro del derecho sancionador.

Ahora bien, de acuerdo con el análisis que hace Landa (2016), aclara de manera general que la constitucionalización del derecho administrativo da cuenta de la importancia de la aplicación de los principios administrativos de la mano de los principios constitucionales, características propias de los Estados democráticos de derecho constitucionales que abren paso a la interpretación y al mismo tiempo a la ejecución de la voluntad en los Estados liberales donde se hizo necesario la articulación de manera directa de aquellos principios para lograr la aplicación de los fines del Estado en la medida que las autoridades administrativas no desvinculen su aspecto sancionatorio de la aplicación de la Constitución Política (1991).

Esta observación se aproxima a lo citado para 1990 con la ley 4, cuando se determinó el carácter autónomo y de manera independiente la estructura de la PGN al momento de reglamentar las diferentes funciones de sus integrantes, así como las competencia y deberes, lo que significó la independencia frente a la aplicación de control del régimen disciplinario. Situación que se ratificó con la Constitución Política de 1991 y que permitió un mayor adelanto en el derecho sancionatorio frente a las funciones que cumplen los servidores públicos y particulares que prestan un servicio público según Paredes et al. (2021).

## **1.2 Marco normativo**

El Ministerio Público, está conformado esencialmente por la PGN, la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales y Distritales de acuerdo con el artículo 118 de la Constitución Política (1991), este hace parte de los órganos de control del Estado, como a su vez lo señala el artículo 117. Los órganos de control del Estado son independientes de las ramas del poder público en Colombia como está prescrito en el inciso segundo del artículo 113 de la Carta

Magna, que dice refiriéndose a las ramas del poder público “Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado”.

Dentro de las funciones constitucionales del Procurador General de la Nación se encuentra la del numeral 6 del artículo 277, mediante la cual debe “Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley” (Const. P., 1991), esto es importante indicarlo, porque dicha función, otorgada por la carta superior, señala la inclusión de la vigilancia de la conducta oficial de los servidores públicos de elección por voto popular, atribución que desde luego debe ejercer, inclusive como poder preferente disciplinario bajo su titularidad, esta función no radica en otro cargo distinto en el Estado colombiano.

Por otra parte, la CADH (1969) predica, dentro de los derechos políticos, en su artículo 23 literal (b) que todos los ciudadanos tienen el derecho y oportunidad “de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”, esa posibilidad especial de ser elegidos por voto universal debe garantizarse una vez se ratifica la convención al interior del ordenamiento jurídico, como efectivamente lo hizo Colombia a través de la Ley 16 de 1972 y adicionalmente dicha convención señala en el numeral 2 que “La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”, con lo cual le agrega tres condiciones

especiales para su reglamentación como son: (i) por condena, (ii) por juez competente y (iii) en proceso penal.

La CIDH (2020) mediante la sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia ha indicado que los derechos políticos de los ciudadanos solo pueden ser afectados en razón de una condena proferida por un juez competente y en garantía de un proceso penal “el Estado no ha hecho cesar la violación, pues persiste un marco normativo inconventional que permite que se impongan sanciones de inhabilitación y destitución de funcionarios de elección popular mediante actos administrativos que no constituyen una condena penal firme” (p. 11) y en Colombia la función disciplinaria de poder preferente la tiene la PGN que había sido considerada hasta la Ley 152 de 2019 como el competente superior de la potestad disciplinaria y en otros niveles a las oficinas de control interno disciplinario y las Personerías Municipales y Distritales cuyos fallos eran apreciados como actos administrativos de una autoridad administrativa mediante las garantías de un proceso disciplinario, luego de ello, la Ley 2094 de 2021 establece otro esquema del ordenamiento jurídico que incorpora al proceso disciplinario una competencia de autoridad jurisdiccional cuyas decisiones ostentan la calidad de sentencias de una autoridad de dicho nivel en procesos rediseñados para garantizar los principios y derechos de los servidores públicos de elección popular, pero que de acuerdo con la CIDH (2020) aún sigue sin ofrecer las garantías necesarias expuestas en la CADH (1969).

El derecho disciplinario se encuentra regulado en diferentes ámbitos, especialmente dentro del derecho administrativo sancionatorio indicado en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 como una regulación por leyes especiales “Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código”, esto es, la Ley 734 de 2002 (código

disciplinario único) derogada por la Ley 1952 de 2019 (CGD) y esta última modificada por la Ley 2094 de 2021, dicha modificación atribuye, entre otros aspectos, a la PGN que sus fallos ahora son de índole jurisdiccional y no actos administrativos como se venían determinando.

Las entidades competentes para ejercer la potestad disciplinaria además de la PGN están indicadas desde el artículo 67 de la Ley 734 de 2002 tales como “la Superintendencia de Notariado y Registro; los personeros distritales y municipales; las oficinas de control disciplinario interno establecidas en todas las ramas, órganos y entidades del Estado” y de acuerdo al artículo 83 de la Ley 1952 de 2019 “la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial (...) y los nominadores” haciendo la salvedad según el último inciso que “El poder disciplinario de los Personeros Distritales y Municipales no se ejercerá respecto del Alcalde y de los Concejales. Tal competencia corresponde a la Procuraduría General de la Nación”.

Por otra parte, la precitada Ley 1437 de 2011, en su artículo 139 establece el medio de control de nulidad electoral, este es derivado de las acciones de nulidad que permiten resolver las controversias relacionadas con la nulidad de los actos de elección por voto popular, es realizada por la rama judicial, específicamente de jurisdicción contencioso administrativa, el Consejo de Estado (2012) mediante sentencia de la Sala Contenciosa Administrativa, No. 1001-03-28-000-2010-00050-00 señala que es un proceso que se orienta en el “respeto al principio de legalidad en el ejercicio de las funciones electorales y de la facultad nominadora” (Acción de nulidad electoral) y se dirige contra el acto de elección o nombramiento.

Finalmente, la Ley 1864 de 2017 incorpora el artículo 389A al código penal el tipo “elección ilícita de candidatos” que señala “El que sea elegido para un cargo de elección popular estando inhabilitado para desempeñarlo por decisión judicial, disciplinaria o fiscal incurrirá en

prisión”, es decir, se produce con la inhabilidad dada por decisión que se pueda dar no solamente en el escenario judicial sino también disciplinario o fiscal. En consecuencia, a la posibilidad de que un servidor público de elección popular pueda ser sancionado se incorpora la jurisdicción penal.

Dentro del desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos la Corte Constitucional en su sentencia C-101/18 (2018) hace un análisis histórico de su impacto en Latinoamérica, señalando su origen desde el siglo XX y especialmente a raíz de las guerras mundiales suscitadas, pero no solamente se fundamenta en ello sino también en la posibilidad de la autodeterminación de los pueblos para formular su propio ordenamiento jurídico indicando que “no existe una relación jerárquica entre los sistemas jurídicos que se relacionan en un mismo ámbito espacial, puesto que cada ordenamiento es reconocido como válido sin que ninguno pretenda convertirse en fuente de validez del otro”.

## **CAPÍTULO II: Instituciones jurídicas en materia disciplinaria**

Colombia está conformada por un Estado denominado como “social de derecho”, indicado en el artículo 1 de la Constitución Política de 1991, esto significa, que dentro de una evolución del Estado de derecho señalado históricamente desde la creación de la República tiene una conceptualización especial, “La acepción Estado de derecho se refiere a que la actividad del Estado está regida por las normas jurídicas, es decir que se ciñe al derecho” (SU-747/98, 1998) y en cuanto al Estado social de derecho se orienta esencialmente a la materialización de la vida digna de los asociados como lo menciona también en la precitada sentencia de unificación.

Por tanto, como Estado social de derecho, Colombia se rige con fundamento en su ordenamiento jurídico para perseguir unos fines determinados en la misma Constitución, artículo 2 superior, cumpliendo unas funciones, dentro de las que se encuentra la disciplinaria que en

esencia está en cabeza del Estado mismo y faculta al Procurador General de la Nación para su ejercicio preferente, pero a su vez, dicha función, también es ejercida a través de las Personerías municipales y distritales, las oficinas de control interno disciplinario en las entidades públicas, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, la Superintendencia de Notariado y Registro, el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, por tanto, la PGN no es el único organismo que desarrolla la acción disciplinaria, así lo señala el artículo 2 y 83 de la Ley 1952 de 2019 entre otras normas, debido a los diferentes escenarios de aplicación que demandan la necesidad de establecer una estructura dentro del Estado social de derecho que garantice el principio y derecho fundamental del debido proceso de los sujetos disciplinables.

Por otra parte, la PGN (s.f.) ejerce tres funciones misionales donde la función disciplinaria es una de ellas, las demás están conformadas por las funciones: preventiva y de intervención, así lo expone en su sitio web referido a los objetivos y funciones de la entidad en la que se menciona:

#### La función preventiva

Considerada la principal responsabilidad de la Procuraduría que esta empeñada en “prevenir antes que sancionar”, vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales.

#### La función de intervención

En su calidad de sujeto procesal la PGN interviene ante las jurisdicciones Contencioso Administrativa, Constitucional y ante las diferentes instancias de las jurisdicciones penal, penal militar, civil, ambiental y agraria, de familia, laboral, ante el Consejo Superior de la

Judicatura y las autoridades administrativas y de policía. Su facultad de intervención no es facultativa sino imperativa y se desarrolla de forma selectiva cuando el Procurador General de la Nación lo considere necesario y cobra trascendencia siempre que se desarrolle en defensa de los derechos y las garantías fundamentales.

#### La función disciplinaria

La PGN es la encargada de iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del estado, de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario ó Ley 734 de 2002. (párr. 3-5)

De acuerdo a lo mencionado, es claro que si se explora la posibilidad de la eliminación del órgano de control, que por otra parte, conforma la máxima dirección del Ministerio Público y se orienta entre otros aspectos a la protección de los derechos humanos, a la defensa de los intereses de la sociedad y colectivos, especialmente los referidos al ambiente, a presentar proyectos de ley en asuntos de su competencia, a rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad, entre otros, como lo señalan los artículo 276 y 277 constitucionales, no correspondería a ser una solución integral, contrario sensu, la CIDH (2020) en la sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia preceptúa una modificación al ordenamiento jurídico de tal forma que garantice el cumplimiento de los derechos contenidos en la CADH (1969), especialmente los referidos en los artículos 8 y 23 como son las garantías judiciales y los derechos políticos de los ciudadanos, además, considerando que el ordenamiento jurídico de los países que han ratificado la convención no está sujeto a una interpretación taxativa de la misma, sino que se entiende que posee una libre configuración normativa garante de los derechos humanos.

## 2.1 Sustitución y reforma constitucional

El Procurador General de la Nación es elegido por el Senado de la República de terna propuesta por la Presidencia de la República, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia para un periodo de cuatro años, conforme a lo preceptuado por la Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 276, este tipo de elecciones se les denomina indirectas, porque los ciudadanos y residentes habilitados para votar eligen a los miembros del Senado y en consecuencia este órgano colegiado procede de conformidad al procedimiento establecido en la Ley 5 de 1992 a elegir al Procurador, esta situación puede hacer creer que paradójicamente un servidor público de elección indirecta no deba, mediante un proceso ajustado a derecho, restringir los derechos políticos de servidores públicos que han sido elegidos de forma directa por el constituyente primario y más aún restringir los derechos políticos del electorado, pero justamente esa delegación que hace la población al elegir un órgano colegiado como el Senado de la República para que en parte de sus funciones, numeral 7 del artículo 173 constitucional, determine al funcionario que ejercerá la dirección del ente de control hace que su facultad para desempeñar la función disciplinaria esté plenamente revestida del poder constitucional necesario y haga parte del derecho a la libre autodeterminación de los pueblos en configurar su propio Estado y su ordenamiento jurídico. Este procedimiento implica, desde luego, que quien deba ejercer la función principal en materia disciplinaria del Estado tenga unas capacidades acordes a sus funciones, cuyos requisitos se establecen en el artículo 232 de la Constitución Política de 1991, es decir, es un funcionario con calidades de magistrado y en parte, por ello, se considera una función que se va encontrando más en el terreno de lo judicial y que se verá más adelante con la atribución de la función jurisdiccional del ente de control.

Al mencionar, que el órgano de control no es necesario en la sociedad actual, debido a que la función disciplinaria no debe ser desarrollada por una autoridad que en esencia es administrativa y que a pesar de habersele atribuido una función jurisdiccional sigue sin ser propiamente jurisdiccional porque el concepto de una autoridad administrativa con función jurisdiccional es cuasi jurisdiccional y la CIDH (2020) no admite que se aplique esta figura dada la interpretación taxativa de la CADH (1969) en el sentido de que el juez natural debe ser en esencia penal y debido a la concepción de la teoría residual en la que si no es una función propiamente legislativa o judicial entonces debe ser administrativa, como se indica en la exposición de motivos del proyecto de ley No. 423 de 2021, cabe mencionar que no solamente la función disciplinaria es ejercida por el ente de control, como ya se ha mencionado, también existe la función preventiva y la de intervención, además que se tendría que revisar los conceptos de reforma en la Constitución, debido a que la supresión de un ente de control implica modificaciones constitucionales sustanciales y profundas que probablemente resultarían ser inexequibles si así la Corte Constitucional lo determina.

Conforme al artículo 374 constitucional (1991), “La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”, se plantean tres formas de hacerlo, dos de ellas realizadas por el constituyente primario y una por el constituyente derivado, los mecanismos de reforma mediante la conformación de una Asamblea Constituyente y referendo dependen de la voluntad popular de ir a las urnas con el fin de votar por cambios o reestructuraciones constitucionales de fondo y “ha excluido otras modalidades de cambio del Texto Constitucional, como la sustitución por un documento distinto, la destrucción, la suspensión o el quebrantamiento” (CC, C-288/12, 2012), pero el mecanismo que podría optar el Congreso de la República sería el del acto legislativo, con

lo cual la Corte Constitucional y con ocasión, en especial, de la implementación de la justicia transicional ha desarrollado un test o revisión ante posibles reformas constitucionales que podrían extralimitar las funciones de dicho órgano colegiado en la obtención de un resultado que posiblemente sustituya la constitución política (1991).

La posibilidad de sustituir parte de la constitución mediante un acto legislativo resulta ser un riesgo que podría repercutir en la creación de un nuevo ordenamiento constitucional que, desde luego, no sería lo que propuso el constituyente primario con la Constitución Política de 1991 al delegar ciertas funciones en el Congreso de la República que no son absolutas ni ilimitadas, por tanto, la responsabilidad que recae en la Corte Constitucional es importante, al no permitir que se extralimite la función constitucional del Congreso, pero que tampoco se vea limitada y estática en dicha materia.

El juicio de sustitución que desarrolla la Corte Constitucional (2005) se fundamenta en que no existen normas pétreas en la constitución política, pero esto no significa que el poder legislativo no tenga límites materiales porque este es un poder constituido que no representa al constituyente primario como si lo sería una asamblea constituyente:

El pueblo puede investir a una Asamblea Constituyente de la competencia para expedir una nueva Constitución, posibilidad expresamente permitida en el artículo 376 de la Carta. Solo por medio de este mecanismo puede ser sustituida la Constitución vigente por una opuesta o integralmente diferente (C-1040/05, Sustitución de la constitución por asamblea nacional constituyente-Procedencia).

Pero el concepto propiamente dicho de una sustitución constitucional sería como lo menciona la misma sentencia citada C-1040/05 de la Corte Constitucional (2005) señalando que:

El fenómeno jurídico de la sustitución de la Constitución se presenta cuando un elemento definitorio de la esencia de la Constitución de 1991, en lugar de ser modificado, es reemplazado por uno opuesto o integralmente diferente. Así, después de la sustitución de la Carta, como es imposible reconocerla en su identidad básica, no cabe afirmar que la Constitución reformada sigue siendo la Carta de 1991 (Sustitución de la constitución-Concepto).

En el precitado juicio de sustitución constitucional se debe considerar que las normas dentro de la constitución son de igual jerarquía y los tratados internacionales no son supranacionales, por tanto, se conforma por un silogismo donde la premisa mayor es la constitución política (no es un artículo específico, sino son los elementos que la caracterizan en esencia), la premisa menor corresponde a ser el acto legislativo sujeto del análisis y la conclusión es entonces la decisión al respecto, desde luego, la aplicación del silogismo mencionado requiere de una carga argumentativa extensa para sustentar cada elemento a ser reformado.

En consecuencia, la posible eliminación de la PGN mediante acto legislativo podría no resultar siendo exequible, teniendo en cuenta que dicha supresión afectaría elementos orgánicos de la constitución y afectaría el sistema de pesos y contrapesos, entre otros aspectos, porque como ya se mencionó, la función disciplinaria no es la única que realiza el ente de control.

## **2.2 Función disciplinaria del Congreso de la República**

La Constitución Política de Colombia (1991) en su artículo 185 establece que “Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo”, con lo cual, se orienta la necesidad de establecer una norma específica para dicha función disciplinaria, esta es la Ley 1828 de 2017, la cual señala que la función disciplinaria le corresponde a las Comisiones

de Ética y Estatuto del Congresista de cada Cámara en contra de servidores públicos aforados de elección popular, específicamente a los Senadores y Representantes a la Cámara cuyas sanciones van desde la amonestación hasta la suspensión del cargo por un periodo máximo de ciento ochenta (180) días, pero no establece sanciones de destitución ni inhabilidades, aunque admite la remisión de antecedentes, por otra parte, en las conductas disciplinarias no previstas en dicha ley le corresponde su conocimiento a la PGN. En este tipo de proceso disciplinario se observa la existencia de una función disciplinaria en un órgano legislativo con funciones judiciales y de policía judicial.

### **2.3 Función disciplinaria de la PGN**

El Procurador General de la Nación es el único funcionario facultado constitucionalmente para ejercer la potestad disciplinaria contra servidores públicos de elección popular, el numeral 6 del artículo 277 de la Constitución Nacional (1991) así lo establece. Conforme al artículo 279 superior la ley debe regular el régimen de los servidores públicos, por ello, actualmente la Ley 1952 de 2019, la cual fue modificada por la Ley 2094 de 2021 desarrolla el CGD y el Decreto Ley 1851 (2021) reconfiguró la estructura de la PGN con el fin de adecuarse a los preceptos convencionales.

El artículo 3 de la Ley 1952 de 2019 menciona el poder preferente de la PGN, el cual consiste en la posibilidad de adelantar cualquier proceso disciplinario del que conozcan tanto las oficinas de control interno disciplinario como las Personerías Distritales y Municipales, a su vez, estas últimas tienen poder preferente disciplinario sobre los procesos que adelanten las entidades públicas y el artículo 86 de la Ley 1952 de 2019 señala el criterio de afectación del debido proceso como criterio base para ejercer ese poder preferente, sin embargo, existen otros criterios

adicionales como el impacto en el orden social, político, económico o institucional, la garantía de los principios del proceso disciplinario, según Resolución 456 de 2017 del ente de control.

### **CAPÍTULO III: Ventajas y desventajas del nuevo proceso disciplinario actual**

La sentencia de la CIDH (2020) menciona, entre otros aspectos, que en el caso Petro Urrego versus Colombia se debe considerar el cumplimiento especial de lo preceptuado por la CADH (1969), pacto de San José, en su artículo 8 referido a las garantías judiciales en los procesos, esto es, el acatamiento estricto del debido proceso y el artículo 23 en lo relacionado a los derechos políticos, por tanto, con fundamento en ello, la Ley 2094 de 2021 se orienta a incorporar en el CGD el ajuste necesario de una especial y amplia protección y garantía del debido proceso como lo señaló el escrito de exposición de motivos del proyecto de ley 423 de 2021 ante el Senado de la República

El Estado Colombiano se propone dotar, mediante este proyecto de ley, de mayores garantías a los sujetos disciplinables, con el fin de eliminar cualquier riesgo de vulneración de sus derechos, en complemento a las consignadas en el artículo 8 del Pacto de San José de Costa Rica (p. 13).

Y en lo referido al citado artículo 23 en el escrito de exposición de motivos del proyecto de ley 423 de 2021 se indica que “reformas estas que no solo buscan dar respuesta a los requerimientos del sistema interamericano a efectos de dotar de mayor rigurosidad y legitimidad la restricción de los derechos políticos dentro del ordenamiento interno” (p. 13). En consecuencia, en el presente análisis se abordarán los aspectos de mayor relevancia que ocasionan la reforma del CGD, propuestos mediante la Ley 2094 de 2021, como son: la función jurisdiccional de la PGN, la doble instancia y conformidad en el proceso disciplinario, la distinción de las etapas de instrucción y juzgamiento con funcionario diferente en cada una de

ellas y dentro del proceso disciplinario y el cumplimiento de la sentencia de la CIDH (2020) relacionada con el caso Petro Urrego versus Colombia en materia disciplinaria.

### **3.1 Función jurisdiccional**

Es importante indicar que hasta la formulación de la Ley 1954 de 2019 los fallos que profería la PGN eran considerados dentro del ordenamiento jurídico como actos administrativos, cuyo concepto precisó la Corte Constitucional (2000) en su sentencia C-1436/00:

El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados (Acto administrativo-Definición y presupuestos esenciales).

El Consejo de Estado (2013) señaló en su momento en sentencia No. 11001-03-25-000-2011-00115-00 (0390-2011) de la sección segunda subsección “A”:

que el control disciplinario que ejerce la PGN no constituye ejercicio de función jurisdiccional. La Procuraduría no juzga ni sentencia, puesto que no es un juez; es la máxima autoridad disciplinaria en el ámbito externo de ejercicio de la potestad disciplinaria, pero como se aclaró, esa es una manifestación de la función administrativa, no de la función jurisdiccional. El juez competente es la jurisdicción contencioso-administrativa, encargada de ejercer el control sobre los actos administrativos disciplinarios y el procedimiento seguido para adoptarlos (p. 35).

Por ello, las decisiones que emanaban del ente de control tenían, además de los recursos en sede administrativa, la posibilidad de ser demandados ante la jurisdicción contenciosa

administrativa cumpliendo lo establecido por el CGD y el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo para los medios de control como nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho principalmente.

Después de que entra en vigencia la Ley 2094 de 2021, por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones, las decisiones de la PGN como resultado del proceso disciplinario en sus distintas instancias ya no se consideran dentro de dicho concepto, como acto administrativo. Es así como el artículo 1 señaló lo referido a los fallos sancionatorios de la PGN, indicando que: “Las decisiones sancionatorias que pongan fin a la actuación disciplinaria y producto de las funciones jurisdiccionales que se le reconocen a la PGN serán susceptibles de ser revisadas ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo”, por tanto, se configuran como actos jurisdiccionales, no obstante, puede tener un control judicial posterior mediante el recurso extraordinario de revisión.

En tal sentido, la Corte Constitucional (2008) en sentencia C-1159/08 menciona que: los actos jurisdiccionales son expedidos por funcionarios independientes, no sometidos a jerarquía funcional alguna, solo a la ley, lo cual constituye el fundamento para que el ordenamiento jurídico otorgue carácter definitivo a sus decisiones, una vez ejecutoriadas, con la finalidad de que las controversias jurídicas no sean interminables y de que no resulten fallidas la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. En el ordenamiento jurídico colombiano la regla general es que las funciones jurisdiccionales son ejercidas por la rama judicial del poder público y que por excepción tales funciones son ejercidas por otras entidades u órganos (Función jurisdiccional-características/función jurisdiccional-Ejercicio).

El artículo 1 de la Ley 2094 de 2021 señala que: “Se le atribuye a la PGN funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular”, con ello el legislador le asigna estas funciones que especialmente se dan con ocasión del cumplimiento de la sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia de la CIDH (2020) para poder proferir fallos en un ámbito jurisdiccional y no en sede administrativa, como ya se explicó.

La Constitución Política de Colombia (1991) en el inciso tercero del artículo 116 establece que “Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos” y el artículo 24 del Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, señala algunas de estas autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales, sin embargo, mediante la Ley 2094 de 2021 el legislador le asigna estas funciones a la PGN como ya se precisó. En cuanto al principio de excepcionalidad la Corte Constitucional (2013) enfatiza en su sentencia C-156/13 que:

la condición de excepcionalidad se cumple, en primer término, mediante la satisfacción de dos condiciones: la reserva de ley en la asignación de esas funciones (que puede ser satisfecha también mediante la promulgación de decretos con fuerza de ley), y la precisión en la regulación legislativa (...) el Legislador podría, mediante la promulgación sucesiva de leyes con un ámbito excepcional de aplicación (...) atribuir demasiadas funciones jurisdiccionales a la administración, asumiendo que siempre quedará un campo más amplio para los jueces. Esa situación, sin duda, debilitaría la administración de justicia como institución pues en lugar de destinar los esfuerzos estatales al fortalecimiento de la actividad judicial, el Estado la privaría progresivamente de

funciones y desdibujaría el reparto general de competencias entre las ramas del poder público, de manera que el crecimiento paulatino de las excepciones genera cada vez más dudas sobre el respeto por el principio o condición de excepcionalidad del artículo 116 Superior. Genera una sospecha de inconstitucionalidad (Atribución de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas-aplicación del principio de excepcionalidad/principio de excepcionalidad en autoridad administrativa-atribución de facultades jurisdiccionales/principio de excepcionalidad-condiciones).

El artículo 113 de la Constitución Política de Colombia (1991) también establece que “Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”, este principio de colaboración armónica hace que el principio de separación de poderes no sea absoluto, es decir, debe existir colaboración entre las diferentes entidades públicas para cumplir con los fines del Estado y es así como la PGN tiene la función disciplinaria en forma preferente, la cual, pese a ser una función del Estado mismo es ejercida por este ente de control observándose el beneficio de descongestionar a la rama judicial al tener esta función jurisdiccional y facilitar el acceso a la justicia por ser especializada pese a tener un control posterior por parte de la jurisdicción contencioso administrativa, como lo señaló la Universidad Externado de Colombia en su concepto ante la sentencia de la Corte Constitucional (2013) C-436/13 mencionando que:

Esta asignación de funciones se funda (i) en la necesidad de promover la colaboración armónica, (ii) en la importancia de reducir la congestión de la jurisdicción ordinaria y (iii) en la relevancia de asignar a determinadas autoridades administrativas la solución de controversias respecto de asuntos con altos niveles de especialización (3.1.4. Universidad Externado de Colombia: exequibilidad).

Por otra parte, cuando se formuló el Proyecto de Ley No. 423 de 2021 en el Senado “Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”, se tramitó como ley ordinaria, de forma similar, en el artículo 24 del Código General del Proceso, el legislador asigna funciones jurisdiccionales a algunas autoridades administrativas, tales como algunas superintendencias, la Dirección Nacional de Derechos de Autor, el Instituto Colombiano Agropecuario, siendo esta también una ley ordinaria, sin embargo, cuando se tratan temas como los de asignación de funciones jurisdiccionales relacionados con la administración de justicia el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia (1991) señala “Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: (...) b) Administración de justicia”.

La ley estatutaria de administración de justicia es la Ley 270 de 1996, esta ley ha tenido modificaciones en el tiempo de vigencia y la Ley 1285 de 2009 modificó el artículo 8 de la precitada ley como desarrollo del artículo 116 constitucional (1991) indicando en el segundo inciso que:

Excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas y determinadas autoridades administrativas para que conozcan de asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos por aquellas de manera adecuada y eficaz. En tal caso la ley señalará las competencias, las garantías al debido proceso y las demás condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes.

Con lo cual se puntualizan algunas condiciones para atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas autoridades administrativas como son: (i) que viene de una disposición constitucional, (ii) que es una medida excepcional dada por la ley (iii) que se atribuye a determinadas autoridades administrativas (iv) que la naturaleza de los asuntos o cuantía pueda ser resueltos por estas

autoridades (v) que los asuntos sean resueltos de forma adecuada y eficaz y (vi) que la ley determine: (a) la competencia, (b) el debido proceso y (c) la protección de derechos.

La Corte Constitucional (2012) en sentencia C-896/12 dice que “Se encuentra constitucionalmente ordenado que sean disposiciones con fuerza de ley las que atribuyan funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas” (Atribución de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas), con lo que se predica que ley puede facultar a ciertas autoridades administrativas de funciones jurisdiccionales y no se distingue que esta deba ser del tipo estatutaria, pero indudablemente se deben considerar algunas condiciones más, como ya se ha observado, afincadas especialmente en competencia, debido proceso y protección de los derechos de las partes entre otros.

En cuanto a la excepcionalidad del artículo 116 superior, la Corte Constitucional (2012) también indico en sentencia C-896/12 que:

Del carácter excepcional se sigue (i) un *mandato de interpretación restrictiva* de las normas que confieren este tipo de facultades y (ii) un *mandato de definición precisa* de las competencias y las autoridades encargadas de ejercerlas. De este mandato de definición precisa se deriva el deber del legislador de establecer competencias puntuales, fijas y ciertas. Adicionalmente y atendiendo lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1285 de 2009 el carácter excepcional implica (iii) un *mandato de asignación eficiente* conforme al cual la atribución debe establecerse de manera tal que los asuntos sometidos al conocimiento de las autoridades administrativas puedan ser resueltos de manera adecuada y eficaz. (Atribución de funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas)

### 3.2 Doble instancia y conformidad

El principio de la doble instancia, según la Corte Constitucional (2012) en sentencia C-718/12, tiene múltiples finalidades “tales como permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía, ampliar la deliberación del tema y evitar errores judiciales” (Doble instancia-Finalidades), por tanto, en concepto de la misma Corte y mediante la precitada sentencia, el principio de la doble instancia es un “Instrumento de irrigación de justicia y de incremento de la probabilidad de acierto de la función estatal de dispensar justicia al dirimir los conflictos”, pero se debe hacer claridad que no es un principio absoluto porque admite límites en su alcance como en los casos de única instancia que constituye una excepción a la regla.

Por tanto, la Corte Constitucional (2005) en sentencia C-103/05 fija los parámetros para establecer excepciones al principio de doble instancia, como son:

- (i) La exclusión de la doble instancia debe ser excepcional;
- (ii) Deben existir otros recursos, acciones u oportunidades procesales que garanticen adecuadamente el derecho de defensa y el derecho de acceso a la administración de justicia de quienes se ven afectados por lo actuado o por lo decidido en procesos de única instancia;
- (iii) La exclusión de la doble instancia debe propender por el logro de una finalidad constitucionalmente legítima;
- (iv) La exclusión no puede dar lugar a discriminación (3. El principio constitucional de la doble instancia).

Se debe precisar que este principio guarda estrecha relación con el principio del debido proceso del artículo 29 superior, por las garantías procesales que ofrece.

El principio de doble instancia no solo tiene sus fundamentos en la Constitución Política de Colombia (1991) en el artículo 31 indicando que: “Toda sentencia judicial podrá ser apelada o

consultada, salvo las excepciones que consagre la ley”, con lo cual, se colige razonablemente su imperiosa obligatoriedad, desde luego, este principio no se excluye del proceso disciplinario en el escenario que presenta la Ley 1952 de 2019 y en especial su reforma, esto se observa en la exposición de motivos del proyecto de ley 423 de 2021, donde la PGN señala que “el proyecto de ley que se somete a consideración del Congreso, se propone (...), (iii) eliminar la única instancia” (p. 13).

En cuanto al principio de doble conformidad, el literal “h” del numeral 2° del artículo 8° de la CADH, ratificada por Colombia mediante Ley 16 de 1972, establece este principio como una de las garantías mínimas en materia judicial y se refiere a que es el “derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior” y el numeral 5° del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por la Ley 74 de 1968, preceptúa que “Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley”, con lo cual se concluye que este principio y derecho actúa en la impugnación de sentencias condenatorias y no de aspectos procesales.

Jurisprudencialmente, la Corte Constitucional en su sentencia C-792/14 ha precisado un concepto del principio de doble conformidad indicando que:

el legislador tiene el deber constitucional de diseñar e implementar un recurso que materialice el derecho a controvertir los primeros fallos condenatorios que se dictan en un juicio penal, el cual debe otorgar amplias potestades al juez de revisión para analizar y evaluar las cuestiones fácticas, probatorias y normativas que inciden en el contenido de la decisión judicial objeto del recurso (2014).

Por tanto, constitucionalmente se profiere el acto legislativo 1 de 2018, “Por medio del cual se modifican los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política y se implementan el derecho a la doble instancia y a impugnar la primera sentencia condenatoria”, el cual, establece la obligatoriedad del derecho de impugnación o doble conformidad en procesos penales

Aunque aparentemente, los principios de doble instancia y conformidad se parecen, porque “con la previsión de juicios con dos instancias se permite y se asegura el ejercicio del derecho a la impugnación” (C-792/14, 2014), conceptualmente tienen diferencias sustanciales, como lo señala la Corte Constitucional en esta misma sentencia.

El Decreto Ley 1851 de 2021, “Por el cual se modifican los Decretos ley 262 y 265 de 2000 con el fin de reconfigurar la planta de personal de la PGN, modificar el régimen de competencias internas” entre otros aspectos, emitido por la rama ejecutiva con fundamento en la facultad extraordinaria otorgada por el Congreso de la República indicada en el artículo 69 de la Ley 2094 de 2021 e invocando el numeral 10 del artículo 150 constitucional, da cuenta de una reconfiguración de la organización interna del ente de control con el fin esencial de cumplir con los cambios introducidos por la reforma al CGD y del que es importante resaltar la materialización de las garantías establecidas por los principios de doble instancia y doble conformidad, además, del de imparcialidad objetiva del cual se discutirá más adelante.

Por otra parte, el artículo 16 de la Ley 2094 de 2021, el cual modifica el artículo 101 de la Ley 1952 de 2019, indica la creación de tres salas disciplinarias ampliando las funciones de la única sala disciplinaria que tenía la estructura orgánica de la PGN como garantía del debido proceso y reconocimiento de los principios de doble instancia y conformidad, estas salas se distribuyen esencialmente en el conocimiento de los procesos disciplinarios que ya llevaba la antigua sala, pero con una separación de las etapas de instrucción y juzgamiento, la tercer sala es

una sala disciplinaria especial dirigida al juzgamiento de servidores públicos de elección popular, como lo señala su artículo 17, la cual tiene sus funciones establecidas en el numeral 3 del artículo 11 del Decreto Ley 1851 de 2021, con el cual modifica el artículo 22 del Decreto Ley 262 de 2000 y que se orienta fundamentalmente a los asuntos disciplinarios de servidores públicos de elección popular, esta sala disciplinaria de juzgamiento de los servidores públicos de elección popular, tiene como característica sui generis que está conformada por tres miembros que cumplan los requisitos del artículo 232 superior, seleccionados de listas de elegibles, con vigencia de cuatro años, de concurso público de méritos desarrollado por la Comisión Nacional del Servicio Civil para cargos con un periodo de cuatro años.

En consecuencia, todos estos aspectos mencionados garantizan precisamente los principios de doble instancia y conformidad en el nuevo proceso disciplinario cuya finalidad es ajustar el ordenamiento jurídico a lo preceptuado conceptualmente en materia convencional y lo indicado por la sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia de la CIDH (2020).

### **3.3 Instrucción y juzgamiento**

Hasta la formulación de la Ley 2094 de 2021 no se había hecho énfasis en los diferentes códigos disciplinarios en la propuesta de distinguir las etapas de instrucción y juzgamiento realizadas por funcionario distinto en cada una de ellas, esta iniciativa de aplicar el principio de imparcialidad objetiva o separar la instrucción del juzgamiento con funcionarios no subordinados entre ellos, resulta ser novedosa y que, desde luego, persigue una garantía al debido proceso, como lo señala la CADH en su artículo 8 referido a las garantías procesales.

Desde luego, la implementación de la Ley 2094 de 2021, en materia de separación de estos dos roles, implica mayor cantidad de funcionarios con las capacidades suficientes en cada cargo para asumir dichas etapas y las correspondientes a cada instancia, aspecto que podría

generar dificultades debido a su implementación o materialización especialmente en las oficinas de control interno disciplinario y Personerías en cuanto a la consecución de los recursos necesarios, pero se prevé que en estos casos los expedientes deben ser remitidos a la PGN con el fin de ser adelantados adecuadamente como lo señala en la exposición de motivos relacionada con el proyecto de ley 423, presentada el 25 de marzo de 2021 ante el Senado de la República, de lo cual señala que:

si las personerías no logran implementar el procedimiento que se propone en este proyecto de ley, por temas de infraestructura y presupuestal, será la PGN la llamada a asumir el conocimiento de esos procesos. Otro tanto puede suceder con las oficinas de control interno disciplinario. En consecuencia, la ampliación de la planta de personal es un imperativo, sin el cual, no se podrá materializar la entrada en vigor del nuevo código disciplinario (p. 38).

Aunque en la Ley 1955 de 2019 ya se prescribe la necesidad de reportar la información de los procesos a cargo de las Personerías y oficinas de control interno disciplinario a un sistema unificado de la PGN como se observa en el parágrafo del artículo 139 de la precitada ley, la consideración del trámite de los procesos disciplinarios de estas entidades y dependencias se consolida en el artículo 92 de la Ley 1952 de 2019 modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021 el cual dice: “En el evento en que las garantías de instrucción y juzgamiento no se puedan satisfacer el conocimiento del asunto, será de competencia de la PGN, según la calidad del disciplinable”.

La importancia respecto a la imparcialidad en materia disciplinaria fue destacada por la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, pero especialmente en la T-1034/06 se menciona que “es uno de los principios integradores del derecho al debido proceso que encuentra

aplicación en materia disciplinaria. Este principio tiene como finalidad evitar que el juzgador sea ‘juez y parte’, así como que sea ‘juez de la propia causa’” (2006), este principio tiene concordancia con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 en su artículo 3, el cual se ve reflejado en cumplimiento del precepto constitucional del artículo 209 y en consecuencia, se encuentra planteado en el artículo 114 de la Ley 1952 de 2019, CGD.

El concepto de imparcialidad tiene dos vertientes, la subjetiva y la objetiva, por tanto, su distinción obedece a que:

La primera exige que los asuntos sometidos al juzgador le sean ajenos, de manera tal que no tenga interés de ninguna clase ni directo ni indirecto; mientras que la imparcialidad objetiva hace referencia a que un eventual contacto anterior del juez con el caso sometido a su consideración, desde un punto de vista funcional y orgánico, excluya cualquier duda razonable sobre su imparcialidad. (CC, T-1034/06, 2006).

Por tanto, ambos conceptos, tanto la imparcialidad subjetiva como la objetiva, son necesarios y aplicables al Derecho Disciplinario para garantizar el derecho al debido proceso, para Picado (2014) el principio de imparcialidad tiene unos elementos esenciales que definen este concepto y como se puede observar, este principio requiere de la aplicación de preceptos constitucionales que abstengan al juzgador de toda idea errada que pueda desequilibrar su decisión.

### **3.4 Cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH**

Conforme al artículo 156 de la Constitución Política de 1991, el Procurador General de la Nación, entre otros, puede presentar proyectos de ley en materias de su competencia, por este motivo es claro que el Proyecto de Ley No. 423 de 2021, radicado el 25 de marzo de 2021 y

presentado principalmente por la PGN en ejercicio de sus facultades constitucionales, constituye una forma de alinearse con los preceptos de orden internacional y en especial los de la CADH debido a la sentencia de la CIDH (2020) en el caso Petro Urrego versus Colombia.

La modificación del CGD, Ley 1952 de 2019, obedece a la necesidad de garantizar el debido proceso y los derechos políticos, controversia que se generó a partir de la precitada sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia, este ajuste en el ordenamiento jurídico en materia disciplinaria pretende ampliar la protección y garantía de los derechos de los servidores públicos como sujetos disciplinables conforme a los artículos 8 y 23 de la mencionada Convención referidos a las garantías judiciales y los derechos políticos, actividades que implican indefectiblemente una actualización normativa. Con fundamento en lo anterior, se formuló la Ley 2094 de 2021 atendiendo los requerimientos expresados por la citada Corte, la cual, además aportó nuevas formas de cumplir con las finalidades convencionales tales como: la función jurisdiccional de la PGN, la doble instancia y conformidad en el proceso disciplinario, el desarrollo de las etapas de instrucción y juzgamiento por funcionario diferente en cada una de ellas, entre otros aspectos.

Los aspectos notoriamente más relevantes en el cumplimiento de la Sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia se focalizan en el estricto cumplimiento del debido proceso, esto se observa especialmente en que este principio y derecho fundamental permite establecer el mecanismo expedito para ejercer la función sancionadora del Estado protegiendo los derechos de los sujetos disciplinables, en este caso, posibilitando la eventual destitución o suspensión y las respectivas inhabilidades cuando los servidores públicos, principalmente los de elección popular, incurren en alguna conducta que pueda afectar ostensiblemente la gestión pública del Estado.

En materia disciplinaria, el debido proceso evita la extralimitación del poder del Procurador General de la Nación, por ello, el artículo 29 constitucional señala lo pertinente y en consecuencia, en materia disciplinaria el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021, indica que

Todo disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación. En el evento en que el primer fallo sancionatorio sea proferido por el Procurador General de la Nación, la doble conformidad será resuelta en la forma indicada en esta ley.

Es así, como el artículo 69 de la Ley 2094 de 2021 también facultó al Presidente de la República para expedir el Decreto Ley 1851 del 24 de diciembre de 2021 con el fin de establecer una reconfiguración de la estructura de la PGN y modificar lo reglamentado mediante los Decretos 262 y 265 de 2000, con lo cual, amplía las garantías del derecho del debido proceso de los disciplinados al implementar en especial los principios de imparcialidad objetiva, doble instancia, doble conformidad y jurisdiccionalidad.

Con estas facultades, el ente de control ha sido dotado de lo necesario para ejercer plenamente su función disciplinaria incluyendo a los servidores públicos de elección popular sin fuero especial, no obstante, la CIDH (2020) emitió la Resolución del 25 de noviembre de 2021, referida a la supervisión del cumplimiento de la sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia, emitida con fundamento en los informes presentados por el Estado colombiano entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 y 9 de julio y 13 y 18 de agosto de 2021, es decir, considerando la reforma del CGD mediante la Ley 2094 de 2021 y la derogatoria de la Ley 734 de 2002, esta última normativa persiste en su aplicación hasta el 28 de diciembre de 2023 para el artículo 30, referido a la prescripción de la acción disciplinaria.

En dicha resolución la CIDH (2020) resalta que el cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 23.2 de la CADH (1969) está sujeto a “que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (...) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido” (p. 8), en este sentido, el debate se orienta al principio de jurisdiccionalidad introducido en el CGD y en consecuencia dicha restricción no solamente atañe a los derechos políticos de los servidores públicos elegidos popularmente, sino también, a los derechos políticos de los votantes al restringirse el derecho a elegir. Por tanto, señala la Corte en el citado escrito que la sanción: “deberá ser impuesta por sentencia de ‘un juez competente en el correspondiente proceso penal’, no por una autoridad administrativa a la que se han otorgado funciones jurisdiccionales” (p.8).

Como se observa, para la CIDH (2020) se hace inadmisibile la posibilidad de atribuirle facultades jurisdiccionales a la PGN con el fin de subsanar la facultad de que tiene un juez penal en proceso judicial penal que derive en condena, con tal motivo, la Corte en la Resolución de seguimiento de la sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia indica:

esta Corte advierte que las reformas realizadas al procedimiento disciplinario colombiano en este sentido, no deben confundirse con mantener jurídicamente en su ordenamiento la posibilidad de que órganos distintos a un “juez en proceso penal” impongan sanciones de destitución o inhabilitación a funcionarios públicos democráticamente electos (p. 9).

A pesar de lo anterior, la CIDH (2020) debe analizar con mayor profundidad la reforma al ordenamiento jurídico realizado mediante la Ley 2094 de 2021 y el Decreto Ley 1851 del mismo año, debido a que dichas modificaciones obedecen a la preservación del ordenamiento constitucional, así lo cita la Resolución del 25 de noviembre de 2021 de la CIDH (2020):

en su debida oportunidad, la Corte valoraría si la adecuación normativa que llegara a ser aprobada en el marco del cumplimiento de la garantía de no repetición ordenada, se adecuaba a los estándares de la Sentencia y cumplía a cabalidad con lo ordenado por este Tribunal (p. 6).

### **Aspectos Metodológicos**

La presente investigación académica se orienta a ser del tipo de investigación jurídica, la cual, se fundamenta en el ordenamiento jurídico y su jurisprudencia debido a que es allí donde se debe revisar los aspectos críticos de posibles deficiencias para que se ajuste a lo preceptuado por la CADH, especialmente en materia de garantía de derechos civiles y políticos de los servidores públicos de elección popular cuando cursan procesos disciplinarios por su actuación en la gestión pública.

El método será de tipo jurídico descriptivo con el cual se pretende llegar a conclusiones que puedan evidenciar el comportamiento actual del ordenamiento jurídico en materia específica del derecho disciplinario para indicar sus posibles deficiencias en relación con el cumplimiento del tratado de derechos humanos establecida en la convención interamericana sobre derechos humanos o pacto de San José.

Dentro de las fuentes primarias se cuenta con la constitución política de Colombia de 1991, las leyes principales correspondientes a la Ley 734 de 2002, Ley 1952 de 2019 y Ley 2094 de 2021, adicionalmente, la CADH o pacto de San José, Ley 16 de 1972, jurisprudencia de la CIDH (2020), Corte Constitucional de Colombia, Consejo de Estado, entre otras, finalmente como fuentes secundarias tenemos las referencias doctrinales.

La técnica de análisis de fuentes se enfoca en el método exegético de la Ley 16 de 1972, interpretación dada por la CIDH (2020), también existe un método histórico de desarrollo de los conceptos hasta la actualidad y un método sistemático de análisis para hallar las inconsistencias normativas conforme a los principios de competencia y debido proceso aplicados al derecho disciplinario.

### **Análisis y Discusión de Resultados**

Dentro de los puntos de discusión se tiene que: (i) La función jurisdiccional de la PGN y en general cualquier función jurisdiccional atribuida a ciertas autoridades administrativas realmente no da respuesta a la sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia, (ii) la implementación de la separación de las etapas de instrucción y juzgamiento en las entidades públicas y algunas personerías dificulta por diversas razones, principalmente de consecución de los recursos necesarios, sin embargo, la Ley 2094 de 2021 plante alternativas para remitir los expedientes a la PGN.

### **Conclusiones y Recomendaciones**

La acción disciplinaria no solamente se desarrolla en la PGN, también es ejercida a través de las Personerías municipales y distritales, las oficinas de control interno disciplinario en las entidades públicas, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, la Superintendencia de Notariado y Registro, el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, además, no es la única función misional que tiene dicho ente de control, también se conjugan las funciones de intervención y preventiva, por tanto, la eliminación del organismo no resultaría ser una solución integral en el ordenamiento para alinearse a lo señalado en la sentencia del caso Petro Urrego versus Colombia y su resolución de seguimiento, porque dicha sentencia no ordena la eliminación de la PGN, sino en esencia el acatamiento de las garantías judiciales y la protección de los derechos políticos de los ciudadanos.

La función jurisdiccional asignada a la PGN corresponde a ser una respuesta a la reforma del ordenamiento jurídico colombiano para cumplir en parte lo preceptuado por la CIDH (2020) en el caso Petro Urrego versus Colombia, con la cual se pretende entre otros beneficios lograr que la función disciplinaria sea materialmente una función judicial y coadyuvar a la rama judicial en la descongestión de proceso y acceso pronto a la justicia.

La reforma del CGD ha generado controversia en su implementación especialmente en lo referido a la aplicación de la separación de las etapas de instrucción y juzgamiento desempeñadas por funcionario diferente principalmente en los casos de las Personerías y las Oficina de Control Interno Disciplinario, sin embargo, es clara la necesidad de efectuar dichos cambios con el fin de garantizar los derechos de los sujetos disciplinables como lo señala la CADH ratificada por Colombia.

Aunque la CIDH (2020) aparentemente no acepta la tesis de que una autoridad administrativa investida de funciones jurisdiccionales pueda limitar los derechos políticos y civiles de los ciudadanos que han sido elegidos por voto popular sigue pendiente una decisión final frente a los cambios del ordenamiento jurídico en materia disciplinaria, cuya finalidad es la de alinearse a los aspectos convencionales especialmente en relación a la sentencia de caso Petro Urrego versus Colombia sin generar una sustitución constitucional y preservando el derecho disciplinario en los organismos determinados por la Constitución Política de Colombia de 1991, sin embargo, es posible separar de la competencia del ente de control los procesos relacionados con servidores públicos de elección popular y atribuirselos directamente a los jueces penales en una transformación parcial de derecho disciplinario, pero esto implicaría una reforma a la justicia para garantizar no solamente los recursos a considerar sino el estudio de los tipos penales que aplicarían.

La Reforma del CGD ha reforzado las garantías procesales de los sujetos disciplinables asegurando principios como la imparcialidad objetiva, la doble instancia y la doble conformidad, así como ha transformado el acto administrativo que se generaba en la decisión final del proceso disciplinario por el del acto jurisdiccional, que es de fondo de carácter definitivo establecido por un órgano autónomo e independiente y que admite el recurso extraordinario de revisión por la jurisdicción contenciosa administrativa.

**Lista de Referencia**

Acto Legislativo 1/18, enero 18, 2018. Diario Oficial. [D.O.]: 50480. (Colombia). Obtenido el 22 de noviembre de 2022.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_01\\_2018.html#1](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2018.html#1)

Barón, M. (2011). Las garantías fundamentales frente al proceso disciplinario en Colombia.

*Revista Derecho y Realidad*. 9 (18), 19-187.

[https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho\\_realidad/article/view/4895/3985](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4895/3985)

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, agosto 29, 2012. M. P.: M. Torres.

No 1001-03-28-000-2010-00050-00. (Colombia). Obtenido el 30 de septiembre de 2022.

<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/111/11001-03-28-000-2010-00050-00051-00.pdf>

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, julio 11, 2013. M. P.: G. Gómez. No

11001-03-25-000-2011-00115-00 (0390-2011). (Colombia). Obtenido el 30 de septiembre de 2022.

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/129/S2/11001-03-25-000-2011-00115-00\(0390-11\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/129/S2/11001-03-25-000-2011-00115-00(0390-11).pdf)

Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1886). Colombia. Obtenido el 21 de noviembre

de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7153>

Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia. Obtenido el 22 de julio de 2022.

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica".

Noviembre 22, 1969. Organización de los Estados Americanos. (Costa Rica). Obtenido el

19 de octubre de 2022. [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

Corte Constitucional [CC], diciembre 2, 1998. M.P.: E. Cifuentes. Sentencia SU-747/98. (Colombia). Obtenido el 26 de octubre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/SU747-98.htm>

Corte Constitucional [CC], octubre 25, 2000. M.P.: A. Beltrán. Sentencia C-1436/00. (Colombia). Obtenido el 26 de octubre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1436-00.htm>

Corte Constitucional [CC], febrero 8, 2005. M.P.: M. Cepeda. Sentencia C-103/05. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-103-05.htm>

Corte Constitucional [CC], octubre 19, 2005. M.P.: M. Cepeda. Sentencia C-1040/05. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-1040-05.htm>

Corte Constitucional [CC], diciembre 5, 2006. M.P.: H. Sierra. Sentencia T-1034/06. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2006/T-1034-06.rtf>

Corte Constitucional [CC], noviembre 26, 2008. M.P.: J. Araujo. Sentencia C-1159/08. (Colombia). Obtenido el 26 de octubre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1159-08.htm>

Corte Constitucional [CC], octubre 31, 2012. M.P.: M. Gonzalez. Sentencia C-896/12. (Colombia). Obtenido el 26 de octubre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-896-12.htm>

Corte Constitucional [CC], febrero 1, 2012. M.P.: L. Vargas. Sentencia C-030/12. (Colombia).

Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

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

Corte Constitucional [CC], abril 18, 2012. M.P.: L. Vargas. Sentencia C-288/12. (Colombia).

Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-288-12.htm>

Corte Constitucional [CC], septiembre 18, 2012. M.P.: J. Pretelt. Sentencia C-718/12.

(Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-718-12.htm>

Corte Constitucional [CC], marzo 20, 2013. M.P.: L. Vargas. Sentencia C-156/13. (Colombia).

Obtenido el 26 de octubre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-156-13.htm>

Corte Constitucional [CC], julio 10, 2013. M.P.: M. Gonzalez. Sentencia C-436/13. (Colombia).

Obtenido el 26 de octubre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-436-13.htm>

Corte Constitucional [CC], octubre 29, 2014. M.P.: L. Guerrero. Sentencia C-792/14.

(Colombia). Obtenido el 15 de noviembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-792-14.htm>

Corte Constitucional [CC], octubre 24, 2018. M.P.: C. Bernal. Sentencia C-101/18. (Colombia).

Obtenido el 5 de octubre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-101-18.htm>

Corte Constitucional [CC], abril 27, 2022. M.S.: C. Schlesinger. Auto 593/19. (Colombia).

Obtenido el 21 de octubre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2022/A593-22.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], julio 8, 2020. Sentencia Caso Petro vs Colombia. (Costa Rica). Obtenido el 14 julio 2022.

[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 2091/39, octubre 30, 1939. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86130>

Decreto 1679/60, s.f., 1960. Presidencia de la República. (Colombia).

Decreto 1732/60, julio 18, 1960. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1340370>

Decreto 464/67, marzo 22, 1967. Departamento Administrativo del Servicio Civil. (Colombia).

Obtenido el 25 de noviembre de 2022. [https://www.suin-](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1102304)

[juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1102304](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1102304)

Decreto 2400/68, septiembre 19, 1968. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1198>

Decreto 3074/68, diciembre 17, 1968. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=10478>

Decreto 116/73, enero 24, 1973. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1025924>

Decreto 1950/73, septiembre 24, 1973. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1525>

Decreto 2447/75, noviembre 15, 1975. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1451553>

Decreto 2492/75, noviembre 21, 1975. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8267#:~:text=Se%20C3%B1ala%20algunas%20faltas%20graves%20de,la%20notificaci%C3%B3n%20de%20la%20destituci%C3%B3n.>

Decreto 2132/76, octubre 7, 1976. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 22 de noviembre de 2022. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1405177>

Decreto 2791/79, octubre 7, 1976. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 22 de noviembre de 2022. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1490981#:~:text=Sollicitar%20la%20declaratoria%20de%20insubsistencia,las%20circunstancias%20de%20la%20falta.>

Decreto 482/85, febrero 19, 1985. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 22 de noviembre de 2022.

- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14281#:~:text=Se%20reglamenta%20el%20R%C3%A9gimen%20Disciplinario,17%20a%2054.>
- Decreto 262/00, febrero 22, 2000. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 22 de julio de 2022.
- [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_0262\\_2000.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0262_2000.html)
- Decreto 1851/21, diciembre 24, 2021. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 22 de noviembre de 2022.
- [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_1851\\_2021.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1851_2021.html)
- Forero, J. (2012). Bases Teóricas del Derecho Disciplinario en España y en Colombia. En *Colección Jurídica Disciplinaria ICDD* (2nd ed., pp. 87-150) Ediciones Nueva Jurídica.
- Gómez, C. (2017). *Fundamentos del Derecho Disciplinario Colombiano*. Universidad Externado de Colombia.
- Gómez, C. (2021). Actualidad del contexto constitucional del derecho disciplinario colombiano. *Revista de Derecho Penal y Criminología*. 42(112). 33-55.
- <http://dx.doi.org/bibliodigital.ugc.edu.co/10.18601/01210483.v42n112.01>
- Isaza, C. (2009). *Teoría General del Derecho Disciplinario*. Temis.
- Isaza, G. (2019). Potestad disciplinaria y derecho a elegir: un examen de la destitución de servidores públicos de elección popular en Colombia. *Revista digital de Derecho Administrativo, Universidad Externado de Colombia*, 23, 289-303.
- <https://doi.org/10.18601/21452946.n23.10>
- Landa, C. (2016). La constitucionalización del derecho administrativo. *THEMIS-Revista de Derecho*, 69, 199-217. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5989816.pdf>

Ley 4/13, agosto 20, 1913. Diario Oficial. [D.O.]: 15012. (Colombia). Obtenido el 25 de julio de 2022. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0004\\_1913.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0004_1913.html)

Ley 165/38, octubre 29, 1938. Diario Oficial. [D.O.]: 23930. (Colombia). Obtenido el 25 de julio de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8580>

Ley 19/58, noviembre 18, 1958. Diario Oficial. [D.O.]: 29835. (Colombia). Obtenido el 25 de noviembre de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8271>

Ley 65/67, diciembre 28, 1967. Diario Oficial. [D.O.]: 32397. (Colombia). Obtenido el 22 de noviembre de 2022. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1616850>

Ley 16/72, diciembre 30, 1972. Diario Oficial. [D.O.]: 33780. (Colombia). Obtenido el 22 de julio de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37204>

Ley 74/68, diciembre 26, 1968. Diario Oficial. [D.O.]: 32682. (Colombia). Obtenido el 17 de noviembre de 2022. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ley-74-de-1968/13670>

Ley 13/84, marzo 9, 1984. Diario Oficial. [D.O.]: 36538. (Colombia). Obtenido el 17 de noviembre de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14630#:~:text=Tiene%20por%20objeto%20asegurar%20a,que%20les%20corresponden%20como%20tales.>

Ley 4/90, enero 5, 1990. Diario Oficial. [D.O.]: 39132. (Colombia). Obtenido el 22 de julio de 2022. <https://www.suin->

[juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1559412#:~:text=Las%20Procuradur%C3%ADas%20Primera%2C%20Segunda%20y,que%20le%20atribuya%20la%20ley.](https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1559412#:~:text=Las%20Procuradur%C3%ADas%20Primera%2C%20Segunda%20y,que%20le%20atribuya%20la%20ley.)

Ley 5/92, junio 17, 1992. Diario Oficial. [D.O.]: 40483. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022. <http://www.secretariasenado.gov.co/ley-5-de-1992>

Ley 200/95, julio 28, 1995. Diario Oficial. [D.O.]: 41946. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0200\\_1995.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0200_1995.html)

Ley 270/96, marzo 7, 1995. Diario Oficial. [D.O.]: 42745. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0270\\_1996.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html)

Ley 412/97, noviembre 6, 1997. Diario Oficial. [D.O.]: 43168. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1659795>

Ley 734/02, febrero 5, 2002. Diario Oficial. [D.O.]: 44708. (Colombia). Obtenido el 22 de julio de 2022. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0734\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0734_2002.html)

Ley 1285/09, enero 22, 2009. Diario Oficial. [D.O.]: 47240. (Colombia). Obtenido el 22 de noviembre de 2022.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1285\\_2009.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1285_2009.html)

Ley 1437/11, enero 18, 2011. Diario Oficial. [D.O.]: 47956. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

Ley 1828/17, enero 23, 2017. Diario Oficial. [D.O.]: 50125. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1828\\_2017.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1828_2017.html)

Ley 1864/17, agosto 17, 2017. Diario Oficial. [D.O.]: 50328. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1864\\_2017.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1864_2017.html)

Ley 1952/19, enero 28, 2019. Diario Oficial. [D.O.]: 50850. (Colombia). Obtenido el 21 de julio de 2022. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1952\\_2019.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019.html)

Ley 1955/19, mayo 25, 2019. Diario Oficial. [D.O.]: 50964. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1955\\_2019.html#1](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html#1)

Ley 2094/21, junio 29, 2021. Diario Oficial. [D.O.]: 51720. (Colombia). Obtenido el 21 de julio de 2022. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado//basedoc/ley\\_2094\\_2021.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado//basedoc/ley_2094_2021.html)

López, J. (2019). Aspectos Generales del Derecho Disciplinario en Colombia. Ibáñez

Mondragón, S. (2021). El derecho administrativo disciplinario y su control judicial a la luz de la función pública. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 50 (132), 100-122. <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v50n132.a05>

Moreno, I. (2014). *Las decisiones disciplinarias de la PGN y su control de legalidad en la jurisdicción*. [Trabajo de Grado, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional.

<https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/52772/Las%20decisiones%20disciplinarias%20de%20la%20Procuradur%C3%ADa%20General%20de%20la%20Naci%C3%B3n%20y%20su%20control%20de%20legalidad%20en%20la%20jurisdicci%C3%B3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos/66, diciembre 16, 1966. Organización de las Naciones Unidas. (Estados Unidos). Obtenido el 17 de noviembre de 2022.

[https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr_SP.pdf)

Paredes, H. Orozco, M & Jimenez L. (2021). Historia del derecho disciplinario en Colombia y el ejercicio de la abogacía, un análisis de su unificación normativa. *Justicia*. 26 (40). 188-

205. <https://doi.org/10.17081/just.26.40.4199>

Perna, H. (2021). *Cartilla Básica de Derecho Disciplinario*. Grupo Editorial Ibáñez

Picado, C. (2014). El Derecho a ser juzgado por un juez imparcial. *IUDEX. Revista Oficial de la Asociación Costarricense de la Justicia*. (2). 31-62.

<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32673-1.pdf>

Procuraduría General de la Nación. (s.f.). Objetivos y funciones.

<https://www.procuraduria.gov.co/procuraduria/conozca-entidad/Pages/objetivos-funciones.aspx>

Proyecto de Ley No. 423/21. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de 2022.

<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2020-2021/2176-proyecto-de-ley-423-de-2021>

Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia Caso Petro vs Colombia, noviembre 25, 2021. CIDH. (Costa Rica). Obtenido el 14 julio 2022.

[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)

Resolución 456/17, septiembre 14, 2017. PGN. (Colombia). Obtenido el 21 de noviembre de

2022. [https://apps.procuraduria.gov.co/gd/docs/r\\_pgn\\_0456\\_2017.html](https://apps.procuraduria.gov.co/gd/docs/r_pgn_0456_2017.html)

Roa, D. et al. (2021). *Derecho disciplinario iberoamericano*. Tirant lo blanch