

## **Cambios Significativos Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único y la Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario.**

La Ley 1952 de 2019 fue sancionada el 28 de enero de 2019, inicialmente estaba programado que la parte sustantiva de la norma comenzara a regir a partir del mes de mayo 2020, y la parte procedimental desde el mes de julio de la misma anualidad. No obstante, la ley 1995 de 2019 Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 proferida el 25 de mayo de 2019 estableció en el Artículo 140. "*Prórroga Código General Disciplinario*", que éste entrara a regir hasta el 1º de julio de 2021.

Es importante señalar que, el Código General Disciplinario, deja vigentes los regímenes disciplinarios especiales de: (i) la fuerza pública; (ii) los congresistas, (iii) la Universidad Nacional frente al personal docente y Administrativo y (iv) de los abogados.

De la misma forma, en la Ley 1952 de 2019 se regularon algunas normas que modifican sustancialmente la Ley 734 de 2002; vale la pena destacar que dichos cambios se enfocan en los siguientes ejes que conforman la estructura de la norma (i) Régimen propio de pruebas; (ii) Faltas Disciplinarias; (iii) Sanciones; (iv) Revocatoria Directa y (iii) Procedimiento.

Igualmente, se realizaron otras modificaciones que es importante resaltar así:

En el C.G.D. se establece en el Artículo 162 los beneficios de la confesión, que consiste en una disminución de la sanción a imponer hasta una tercera parte.

Así mismo, en el artículo 9º. Ilicitud sustancial, se aclara que habrá afectación sustancial del deber, cuando se contraríen los principios de la función pública que están consagrados y desarrollados en el Artículo 209 de la C.P, Ley 80 de 1993, Ley 136 de 1994 y Ley 1437 de 2011

Cabe resaltar que, la ley 734 no contiene una definición legal entre dolo y culpa por lo que el operador disciplinario debe remitirse a la doctrina.

Esta falencia fue subsanada en la ley 1952 de 2019 en los artículos 28 y 29, en los cuales, se define el dolo y la culpa, que constituye un aporte al operador disciplinario para que tenga en cuenta dichas definiciones al momento de calificar la gravedad de la falta.

Anotado lo anterior, se debe subrayar que el nuevo C.G.D. se incluyeron nuevos artículos con el fin de fortalecer la actividad disciplinaria:

Artículo No. 16 Cosa Juzgada.

Artículo 35. Causales de extinción de la sanción disciplinaria

## Artículo 51. Concurso de faltas disciplinarias

Las competencias especiales establecidas en el artículo 83 de la Ley 734 de 2002, fueron modificadas en la Ley 1952 y estas se dividen por especialidad en los siguientes cuatro artículos:

Artículo 100. Competencia para el proceso disciplinario adelantado contra el Procurador General de la Nación.

Artículo 101. Competencia especial de la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 102. Competencia disciplinaria del Procurador General de la Nación.

Artículo 103. Trámite procesal

Artículo 209. Decisión inhibitoria

Artículo 210. Queja temeraria

Respecto del tema de prescripción cabe resaltar que, el Artículo 30 de la Ley 734 modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011 "Términos de prescripción de la acción disciplinaria", establece que la acción disciplinaria caducará a los cinco (5) años siguientes de la ocurrencia de la falta, si no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria. Igualmente señalaba que el término de la prescripción es de cinco años contados a partir del auto de apertura de la acción disciplinaria.

En el nuevo Código General Disciplinario se establece en el artículo 33 "Prescripción e interrupción de la acción disciplinaria" que la acción disciplinaria prescribirá en cinco años contados a partir del último acto. Así las cosas, se elimina la caducidad y vuelve a operar únicamente la prescripción para faltas leves, graves y gravísimas; salvo que se investigue conductas de infracción al derecho internacional de los derechos humanos y D.I.H, en el cual, el término de prescripción es de 12 años como opera en el régimen disciplinario de las fuerzas militares.

Sobre Sujetos Procesales, es importante aclarar que, el quejoso no es sujeto procesal. No obstante, adquiere esta calidad cuando son víctimas por violación de DDHH y el Derecho Internacional Humanitario; así como en aquellas actuaciones en que denuncien situaciones de acoso laboral que afecten su desempeño laboral.

A partir de la vigencia de la Ley 1952 de 2019 un requisito de obligatorio cumplimiento consiste en que el Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario, debe ser abogado de profesión y la oficina debe tener nivel directivo.

Sobre el tema de Impedimentos y Recusaciones del Procurador General de la Nación en el artículo 108 del C.G.D. se establece que, si el Procurador de la Nación se declara impedido o es recusado y acepta la causal, asume conocimiento el Viceprocurador General de la Nación. Si el Procurador no acepta la recusación debe

remitir inmediatamente el proceso a la sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado para que en un término de cinco días decida si se acepta o no. Si no acepta devolverá la actuación al Despacho del Procurador General de la Nación. En caso contrario la enviará al despacho del señor Viceprocurador General para que asuma conocimiento.

Las actuaciones procesales del Código General Disciplinario se regularán conforme al Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo CPACA Ley 1437 de 2011.

También se implementará la gratuidad al expedir copias de las actuaciones, como por ejemplo, los autos interlocutorios, el pliego de cargos, los fallos a los sujetos procesales. Las entidades públicas deben proveer los recursos.

En el Título XII Transitoriedad, Vigencia y Derogatoria se incluyó el artículo 264 que establece: *"Con el fin de promover la capacitación, investigación, divulgación y publicación del contenido de la presente ley, la Procuraduría General de la Nación podrá destinar hasta el 1% de su presupuesto al Instituto de Estudios del Ministerio Público"*.

**PRUEBAS:** En el enfoque de pruebas se destaca lo siguiente:

El nuevo Código General Disciplinario contiene un régimen propio de pruebas y los operadores disciplinarios ya no acudirán por remisión a la Ley 600 de 2000 Código de Procedimiento Penal como sucede actualmente con la ley 734 de 2002.

De la misma forma, cabe resaltar que los medios de prueba en la Ley 734 simplemente estaban enunciados en el artículo 130 que fue modificado por el artículo 50 de la Ley 1474 de 2011. No obstante; en la Ley 1952 de 2019 cada uno de los medios de prueba está regulado en un capítulo de forma separada, y además, se agrega el capítulo del indicio.

El beneficio de la regulación por capítulos, se evidencia porque el operador disciplinario evaluará de forma independiente los requisitos para dar trámite a la confesión, el testimonio, la peritación, la inspección disciplinaria, los documentos. Cabe anotar que, en el capítulo de "Documentos", se precisa que el informe técnico es un medio de prueba documental diferente del informe consignado cuando se realiza un peritazgo.

Igualmente, cuando se compruebe que en la práctica de las pruebas incorporadas al proceso, éstas se obtuvieron violando derechos fundamentales o de manera ilegal, de plano serán excluidas por ser ilegales o ilícitas y se dará aplicación a la cláusula de exclusión.

**FALTAS DISCIPLINARIAS:** En el enfoque de faltas se destaca lo siguiente:

En el nuevo Código General Disciplinario se realizó una evaluación de las conductas calificadas como faltas gravísimas contenidas en los 65 numerales y los cinco párrafos que conforman el artículo 48 "Faltas Gravísimas" de la Ley 734 de 2002 y se determinó que el incumplimiento de algunos de los deberes consignados en dicho artículo, no deberían estar calificados como faltas gravísimas. Motivo por el cual, se decidió que en la Ley 1952 se calificarían como incumplimiento de deberes.

Consecuencia de dicha evaluación, en la Ley 1952 de 2019, se establece en el título denominado "La Descripción de las Faltas Disciplinarias en Particular" que contiene un capítulo llamado "Faltas Gravísimas", el cual está conformado por 15 artículos del 52 hasta el 66 del código, cuyo objetivo consiste en separar las faltas de acuerdo a la especialidad de la función desempeñada. Así las cosas, se reguló lo referente a faltas relacionadas con la infracción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, la libertad y otros derechos fundamentales, la Contratación Pública, el servicio o la función pública, el régimen de incompatibilidades, inhabilidades, impedimentos y conflictos de intereses, la hacienda pública, la acción de repetición, la salud pública, la intervención en política, el servicio, la función y el trámite de asuntos oficiales, la moralidad pública, los funcionarios judiciales y los jueces de paz, el régimen penitenciario y carcelario, faltas que coinciden con descripciones típicas de la ley penal y causales de mala conducta.

En temas de faltas graves y leves no se presenta modificación. Es decir, no hay una clasificación entre una y otra; para fijar los criterios de gravedad o levedad de la falta se debe acudir al artículo 43 de la Ley 734 de 2002 y en la ley 1952 el artículo 47 según sea el caso.

**SANCIONES:** En el enfoque de sanciones se destaca lo siguiente:

<b>Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único</b>		<b>Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario</b>	
<b>Tipo de Falta</b>	<b>Sanción</b>	<b>Tipo de Falta</b>	<b>Sanción</b>
Falta Gravísima Dolosa	Destitución e Inhabilidad de 10 a 20 años	Falta Gravísima Dolosa	Destitución e Inhabilidad de 10 a 20 años
Falta Gravísima con Culpa	Destitución e Inhabilidad de 10 a 20 años	Falta Gravísima con Culpa	Destitución e Inhabilidad de 5 a 10 años.
Falta Gravísima con Culpa Grave	Actualmente no existe en el C.D.U.	Falta Gravísima con Culpa Grave	Suspensión e Inhabilidad de 3 a 48 meses

Falta Grave Dolosa	Suspensión e Inhabilidad Especial de 30 días a 12 meses.	Falta Grave Dolosa.	Suspensión e Inhabilidad Especial de 3 meses a 12 meses.
Falta Grave Culposa	Suspensión de un mes a 12 meses.	Falta Grave Culposa.	Suspensión de 1 a 18 meses.
Falta Leve Dolosa	Multa de 10 a 180 días salario básico	Falta Leve Dolosa	Multa de 20 a 90 días salario básico.
Falta Leve Culposa	Amonestación Escrita.	Falta Leve Culposa	Multa de 5 a 20 días de salario básico.

**REVOCATORIA DIRECTA** En el enfoque de revocatoria directa se destaca lo siguiente:

En el tema de Revocatoria Directa la Ley 734 de 2002 en el artículo 122 establecía que los fallos sancionatorios y autos de archivo podrían ser revocados de oficio o a solicitud del sancionado, posteriormente, la 1474 de 2011 facultó al quejoso a solicitar la revocatoria. No obstante, en la Ley 1952 de 2019 se precisa que el quejoso podrá solicitar la revocatoria, siempre y cuando no hubiere interpuesto contra dicha decisión los recursos ordinarios previstos en el C.G.D.

El plazo para presentar la solicitud no tiene modificación, continua el término de tres (3) meses a partir de la fecha de su comunicación. Sin embargo, se incorpora que una vez allegada la petición de revocatoria se comunicará al disciplinado para que dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la comunicación se pronuncie sobre la solicitud.

**PROCEDIMIENTO:** En el enfoque de procedimiento se destaca lo siguiente:

En el nuevo Código General Disciplinario Ley 1952 de 2019 se eliminó el Título XI de la Ley 734 de 2002 referente a los procedimientos especiales, tales como: (i) Procedimiento verbal; (ii) Procedimiento disciplinario especial ante el Procurador General de la Nación y (iii) Competencia contra altos dignatarios del Estado.

Al entrar en vigencia el Código General Disciplinario se hace tránsito al proceso en oralidad que es una combinación parte escrita y oral.

Actualmente, la Ley 734 de 2002 establece un procedimiento de única instancia ante el Procurador General de la Nación que es la autoridad disciplinaria para servidores públicos como: Congresistas, Alcalde Mayor de Bogotá, Personero Distrital, el Contralor Distrital y Generales entre otros.

A partir de la entrada en vigencia de la ley 1952 cambia dicha competencia porque en primera instancia asumiría competencia la Sala Disciplinaria y en segunda instancia el Procurador General.

<b>Etapas Procesales</b>	<b>Procedencia</b>	<b>Término de Duración Ley 734 2002</b>	<b>Término de Duración Ley 1952 de 2019</b>	<b>Causales de Prorroga</b>	<b>Término Prorroga</b>	<b>Evaluación Etapas procesales</b>
La Indagación Preliminar cambia de denominación a Indagación Previa	Procede únicamente cuando se tiene duda sobre la identidad de autor o autores.	Seis meses	Tres meses	En casos de investigaciones por violación de derechos humanos	Tres meses más	Identificado o individualizado el presunto autor, de manera inmediata se deberá emitir la decisión de apertura de investigación o en su defecto su archivo de acuerdo a lo establecido artículo 90 C.G.D. Esta decisión no hará tránsito a cosa juzgada material.
La Investigación Disciplinaria	Con fundamento en la información recibida en la queja, o en la indagación previa se identifique al posible autor o autores de la falta disciplinaria.	El artículo 52 de la Ley 1474 de 2011 modificó el artículo 156 de la Ley 734 de 2002 que inicialmente establecía que, el término de la Investigación Disciplinaria era por seis meses, ampliándolo a doce meses.	Seis meses	En casos de investigaciones por violación de derechos humanos, el término de investigación no podrá exceder de dieciocho (18) meses.  Por último, si faltaren pruebas que pudieran modificar la situación, los términos citados en precedencia se prorrogarán hasta por		Finalizada, la actividad probatoria y antes de que se dicte Auto de cierre de Investigación Disciplinaria se correrá traslado por 10 días a los sujetos procesales para alegatos previos. Este requisito es nuevo en el C.G.D.

				tres (3) meses más.		
--	--	--	--	---------------------------	--	--

Cumplido el trámite ordenado en el cierre de la investigación, se evaluará si procede Auto de Archivo o citación a audiencia para formulación del pliego de cargos. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

Es importante señalar que, en el proceso verbal regulado en la Ley 734 de 2002 no está regulado la variación de cargos. No obstante, en el proceso ordinario de la norma *ibídem*, se establece la variación de cargos cuando hay error en la calificación o porque existe una prueba sobreviniente.

En el nuevo C.G.D. acogió lo establecido en el proceso ordinario de la Ley 734 de 2002, es decir, la posibilidad de variación de cargos cuando se presente las mismas causales.

El inicio formal de proceso verbal se da, cuando se celebra la audiencia de formulación de cargos. Instalada la Audiencia se realizará una presentación sucinta de los hechos y los cargos formulados, previa verificación de que el disciplinado acuda con defensor. Si acude con defensor el Despacho le preguntará al disciplinado si acepta la responsabilidad imputada. En el evento de aceptar, se configura la confesión. Momento en el cual, la autoridad disciplinaria suspenderá la audiencia por el término de diez (10) días para proferir el fallo sancionatorio. El disciplinado por confesar podrá obtener un beneficio punitivo de hasta la tercera parte de la sanción.

Si el disciplinado concurre a la audiencia sin defensor, se le preguntará si desea acogerse al beneficio por confesión. Si se acoge, se suspenderá la audiencia por cinco (5) días para la designación de un abogado de oficio o para que el disciplinado asista con un defensor de confianza.

De no proceder la confesión o aceptarse en forma parcial, se otorgará la palabra al disciplinado para que ejerza el derecho de rendir versión libre y presentar descargos; así como solicitar o aportar pruebas. Seguidamente hará uso de la palabra el defensor, si lo tuviere.

Se resolverán las nulidades y una vez ejecutoriada esta decisión se pronunciará sobre las pruebas solicitadas y se decretarán las que oficio se consideren necesarias.

Si se niega la práctica de pruebas solicitadas, dicha determinación se notificará en estrados y contra ella procede el recurso de apelación que debe; interponerse y sustentarse en el mismo acto.

El término para la práctica de pruebas es de veinte (20) días prorrogables por una sola vez por el mismo lapso. En este último caso, la prórroga se dispondrá mediante decisión motivada.

Podrá ordenarse la práctica de pruebas por comisionado cuando sea estrictamente necesario y procedente.

Practicadas o evacuadas las pruebas ordenadas, se ordenará la suspensión de la audiencia por cinco (5) días para que los sujetos procesales presenten sus alegatos previos a la decisión. Reanudada la audiencia los sujetos procesales procederán a presentar sus alegaciones finales. Finalizadas las intervenciones dentro de los cinco (5) días siguientes se citará para la decisión de fallo. La decisión final se entenderá notificada por estrados y quedará ejecutoriada a la terminación de la misma, si no fuere recurrida.

Si se presenta recurso de apelación, se deberá sustentar verbalmente en la audiencia o por escrito dentro de los cinco (5) días siguientes ante la secretaría del despacho.

El funcionario de segunda instancia decidirá por escrito dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes al recibo del expediente.

Respecto de las pruebas, se podrán decretar de oficio y con carácter excepcional. Una vez practicadas se dará traslado por el término de tres (3) días al apelante. El término para fallo se ampliará hasta cuarenta (40) días.

### **Proyecto de Ley 423 Reforma Parcial Ley 1952 2019 C.G.D. radicado en el congreso el 25-marzo-2021**

#### **Aspectos sobre la suspensión de entrada en vigencia**

Sea lo primero señalar que el proyecto de reforma parcial de la Ley 1952 de 2019 C.G.D. obedece al objetivo de la Procuraduría General de la Nación de atender lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del 8 de julio de 2020, sobre el caso del Alcalde de Bogotá para la época de los hechos, el ciudadano Gustavo Petro y en la que condenó al Estado colombiano por la sanción de destitución e inhabilidad impuesta por este ente de control.

Igualmente, en la presentación del proyecto la Procuradora Dra. Margarita Cabello señaló que la iniciativa legislativa estaba encaminada principalmente a fortalecer las garantías de las 12.142 actuaciones disciplinarias contra los servidores públicos de elección popular que actualmente se investigan en la Procuraduría.

Con ese foco, el proyecto de ley se orienta a fortalecer las garantías de las investigaciones disciplinarias en contra los servidores públicos de elección popular

garantizando la segunda instancia y la doble conformidad, en el sentido de que todo fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente.

Así lo establece el artículo 102 del proyecto "Competencia disciplinaria del Procurador General de la Nación" al señalar que:

*"(...) el Procurador conocerá en segunda instancia de las decisiones de la Sala Disciplinaria de Juzgamiento Igualmente, de la doble conformidad de las decisiones sancionatorias de las salas.*

*La doble conformidad de las decisiones sancionatorias del Procurador General de la Nación será resuelta por una sala compuesta por tres (3) personas que cumplan los mismos requisitos del artículo 232 de la Constitución Política....(...)"*

De la misma forma, se adiciona al Capítulo V de la Ley 1952 de 2019 los artículos 36 al 43 del proyecto, los cuales se insertarán después del artículo 225 del Código General Disciplinario comenzando en el artículo 225 A hasta el 225 G. En dichos, artículos se regula lo referente al Proceso Ordinario y Verbal con el fin de garantizar los derechos de los disciplinados.

También se debe resaltar que, el proyecto de ley solicita facultades jurisdiccionales para poder actuar como juez en los casos de destitución o inhabilidad. Una vez atribuidas las funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación, estas regirán al día siguiente de la promulgación del proyecto.

Mientras entra en vigencia esta normativa, en todos los procesos en los cuales se investiguen servidores de elección popular, se adoptarán las medidas internas para garantizar que el funcionario que formule el pliego de cargos no sea el mismo que profiera el fallo.

Los expedientes disciplinarios contra servidores públicos de elección popular, que a la entrada en vigencia de esta ley, estén en curso en las personerías municipales serán enviados inmediatamente a la Procuraduría General de la Nación.

Así mismo, el proyecto prevé que se dividan las etapas de investigación y juzgamiento durante el proceso. Es decir, diferentes funcionarios asumirán el conocimiento de cada etapa.

Por otro lado, se plantea la creación de la sala de juzgamiento a fin de garantizar en todos los procesos, la doble instancia.

Respecto de la entrada en vigencia del proyecto de ley en el artículo 263 se establece que, los procesos en los cuales se haya surtido la notificación del pliego de cargos o instalado la audiencia del proceso verbal, continuarán su trámite con el procedimiento de la Ley 734 de 2002.

Igualmente, el artículo 265 Vigencia y Derogatoria señala que *"(...) Las disposiciones de Ley 1952 de 2019 que no son objeto de reforma y las contenidas en la presente ley, entrarán a regir nueve (9) meses después de su promulgación....(...)"*

En ese orden de ideas, se debe señalar que el término aplazamiento de nueve meses establecido en el artículo citado en precedencia, obedece a que una vez aprobado el proyecto de ley en el Congreso y sancionado por el Presidente, se deberán conformar las salas disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación establecidas en el proyecto en el *"Artículo 15. Modifícase el artículo 101 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así: Artículo 101: Competencia de las salas disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación"*.

Por último, se debe indicar que uno de los fines primordiales del proceso verbal establecido en la ley 1952 es que haya audio video para que las audiencias sean grabadas; teniendo en cuenta que no se cuenta con el número suficiente de salas de audiencia para permitir el ingreso de público.