



Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

This is a human-readable summary of (and not a substitute for) the [license](#). [Advertencia](#).

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:



Atribución — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).



SinDerivadas — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia](#).

La indagación preliminar e indagación previa vista desde el cambio del derecho disciplinario en su nueva disposición de 2019 en Colombia^{1*}.

The preliminary inquiry and preliminary inquiry seen since the change of disciplinary law in its new provision of 2019 in Colombia

Eliana Andrea Osorio González

Director

Herrán Pinzón Omar Antonio

Resumen

La indagación preliminar ha sido en la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único”, el inicio en el procedimiento, pero con la llegada de la nueva Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario y ahora con la Ley 2094 de 2021 por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 se presentaron cambios que introduce la indagación previa, la cual atribuye sus características y pretende profundizar con la finalidad de determinar los puntos convergentes y diferenciales de las actuaciones procesales.

Por lo anterior nace el propósito de estudiar y comparar las leyes disciplinarias, realizar unas breves descripciones en los contrastes por los procesos instruidos, resolver entorno a la viabilidad de la nueva Ley y sus modificaciones los motivos que llevaron al Congreso reformarla nuevamente y explicar el alcance que pueda tener en la etapa indagatoria, desacierto o avance en materia disciplinaria, es aquí donde en una crítica constructiva en la variable del cambio realizado a futuro fue útil o inútil y pueda discrepar en un juicio cuestionando así su garantismo una de la

^{1*} Artículo de investigación presentado como requisito para optar al título de Abogada de la Universidad Católica de Colombia, bajo la dirección de _____, docente de la Facultad de Derecho.

otra y asegure el debido proceso como principio fundamental.

Palabras Clave: Colombia; Código General Disciplinario; Indagación preliminar; Procedimiento; Ley 1952 de 2019; Cosa juzgada material; debido proceso.

Abstract

The preliminary inquiry has been in Law 734 of 2002 Unique Disciplinary Code the beginning of the procedure, but with the arrival of the new Law 1952 of 2019 General Disciplinary Code and now with Law 2094 of 2021 by means of which the Law 1952 of 2019, changes were introduced that the preliminary investigation introduces, which attributes its characteristics and intends to deepen in order to determine the convergent and differential points of the procedural actions. Therefore, the purpose of studying and comparing the disciplinary laws was born, making brief descriptions of the contrasts by the instructed processes, resolving around the viability of the new law and its modifications the reasons that led the Congress to reform it again and explain the scope that may have in the investigation stage, mistakes or advances in disciplinary matters, it is here where a constructive criticism in the variable of the change made in the future was useful or useless and may disagree in a judgment thus questioning their guarantee of each other and ensure due process as a fundamental principle.

Keywords: Colombia; General Disciplinary Code; Preliminary inquiry; Process; Law 1952 of 2019; Thing deemed material; Due process.

Sumario

Introducción. 1. Indagación preliminar en la Ley 734 de 2002 2. Indagación previa en la Ley 1952 de 2019 y la Reforma de la Ley 2094 de 2021. 3. Comparación de la indagación preliminar e indagación previa 4. Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

El análisis que se presenta tiene como finalidad exponer y fundamentar el cambio que se presentara con la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 en julio de 2021 frente al anterior

Código Único Disciplinario y con la nueva reforma Ley 2094 del 2021 en la etapa inicial de indagación, es de elemental relevancia, realizar una clara determinación respecto a la razón misma del papel que juega en el sistema judicial colombiano, las premisas en la función administrativa, haciendo un puntual estudio diferencial sobre el beneficio y necesidad del agotamiento de la etapa en el procedimiento como medio real y autónomo, de la legislación existente y los fundamentos legales para estudiar y evaluar la reforma realizada en la etapa de la indagación en materia disciplinaria desde la Ley 734 de 2002 en comparación a la Ley 1952 de 2019 a su nueva reforma la Ley 2094 de 2021 y su impacto jurídico.

En ese sentido la pregunta a desarrollar es ¿Cómo está encauzada la indagación previa de la Ley 1952 del 2019 frente a la indagación preliminar de la Ley 734 del 2002? ¿Será efectiva en su aplicación y suplirá las necesidades en el ordenamiento jurídico disciplinario cuando empiece a regir en Colombia? ¿Será útil la reforma de la Ley 1952 de 2019 por la Ley 2094 de 2021? Son los cuestionamientos que en cuanto a su viabilidad se propone resolver, si se evidencian falencias y aciertos en la etapa de indagación disciplinariamente, sustancialmente en la observación de exploración en la doctrina existente y también en antiguas investigaciones que proporcionen una luz en aplicación.

En el desenvolvimiento del artículo se utilizó un sistema en el cual el investigador deberá recurrir, desde la técnica y racionalidad legislativa, a una metodología de la investigación “lege ferenda” (La Torre, 2011,p.5) así mismo, esta se sustentara en una investigación hermenéutica en la cual se pretende interpretar la nueva Ley disciplinaria finalmente, la comparación de las dos leyes disciplinarias y aportar las posibles problemáticas que se den y proponer las soluciones que podrían presentar en la indagación por factores de tiempo y efectividad.

1. INDAGACIÓN PRELIMINAR EN LA LEY 734 DE 2002

Explicando en primer lugar la definición de indagar: ‘Tratar de averiguar [algo]. En el uso culto general es transitivo: «Firmemente decidido a indagar lo que estaba ocurriendo, salió de la vivienda»“(RAE,1987), ahora indagación:

La indagación es un concepto que fue presentado por primera vez en 1910 por John Dewey, en respuesta a que el aprendizaje de la ciencia tenía un énfasis en la acumulación de información en lugar del desarrollo de actitudes y habilidades necesarias para la ciencia

(NRC, 2000 citado por Reyes y Pradilla, 2012)

En la Ley 734 de 2002 Código Único disciplinario, se puede denotar que la indagación preliminar tiene una carácter causal y es anterior a la etapa de investigación, se notifica de manera personal en su auto de apertura para el presunto autor de la falta, ahora bien en el Título IX procedimiento ordinario en materia disciplinaria en el capítulo primero se puede ver la indagación preliminar en su artículo 150 busca “La indagación preliminar tendrá como fines verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad.”(Ley 734 de 2002) donde tendrá una duración de seis (6) meses, en los cuales pueden ocurrir tres escenarios; citación a audiencia, apertura formal de investigación y el archivo definitivo, esto último que puede ser ocasionado por diversas causas , entre ellas que a pesar de haber practicado las pruebas ordenadas en forma legal, no es posible individualizar al presunto transgresor de la norma, que el hecho atribuido no exista, que la conducta no esté prevista en la ley como falta disciplinaria, que el investigado no la haya cometido, que exista una causal de exclusión de responsabilidad (García, 2011). Cabe anotar que, la indagación preliminar en principio no tendrá prórroga a menos que se cometa una falta disciplinaria violentando los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, en este caso la prórroga será de seis meses adicionales.

En caso de flagrancia, por ejemplo, en el momento que se tiene conocimiento que están los presupuestos instaurados para que se constituya la flagrancia el funcionario competente debe inmediatamente realizar la audiencia con el material que disponga. Se debe recordar que el elemento principal para comenzar el procedimiento verbal por flagrancia es poseer el sujeto activo de la presunta conducta plenamente identificado y determinado, en caso contrario, es decir, al no tener identificado al sujeto de la conducta disciplinable el operador disciplinario debe dar paso a la indagación preliminar, cuyo fin sería aclarar dudas (Arcila, 2002).

Por su parte la sentencia C-036/03 (Corte Constitucional, 2003) se pronunció sobre la exequibilidad de dos artículos el 150 y el 153 de la ley 734 de 2002. El actor de la demanda consideraba que estos dos artículos eran inconstitucionales, a su criterio violaban el debido proceso, puesto que dejaban de lado la etapa de indagación preliminar, la cual es garantía del principio de la presunción de inocencia, momento en que se pueden presentar y controvertir pruebas, en una etapa que no es aún formal.

La Corte realizó el análisis, además de consultar con el Ministerio Público y resolvió declarar inexecutable el inciso tercero y quinto del artículo 150 de la ley 734 de 2002, los cuales manifestaban: “En estos eventos la indagación preliminar se adelantará por el término necesario para cumplir su objetivo” y “que considere necesario”. Respecto a esto, la Corte argumenta que se es oído en exposición espontánea, cuando de esta forma es solicitado por un servidor público para fines directamente relacionados con la investigación preliminar, lo que constituye para el posible investigado el legítimo ejercicio del derecho de defensa, esto último no se halla sujeto a la discrecionalidad del funcionario investigador, en ningún caso. Aunado a esto, la Corte manifestó la exequibilidad del artículo 153 explicando que la indagación preliminar no es de carácter obligatorio y que la finalidad de la investigación disciplinaria se encuentra estipulado en el artículo mencionado anteriormente.

Por otra parte, entendiendo que el derecho sancionador es el género y el derecho disciplinario y penal la especie es importante mencionar que la Corte Constitucional ha sostenido que el derecho penal es ultima ratio, así que, se puede inferir que si en el régimen disciplinario resultaba inconstitucional la omisión de un término en la indagación preliminar, todavía más se justifica que en el proceso penal exista un límite de tiempo para tal actuación (Corte Constitucional citado por Baquero, et al., p.205). Se hizo esta referencia dada la estrecha cercanía entre la ley penal y la ley sancionatoria que se explicó previamente.

Retomando la ley disciplinaria, bajo la vigencia de la Ley 734 de 2002, se presentaron como es lógico casos disciplinarios. En uno de ellos se investigaban las presuntas irregularidades que cometió la administración del ISS, al tramitar la licitación pública VA 0011 de 2002, la cual se abrió para “la adquisición, instalación y puesta en marcha de los equipos de imagenología y diagnóstico con destino a las clínicas del ISS, por un valor de \$19.300 millones de pesos”(Alcaldía mayor de Bogotá, edicto No. 011 de 2020, p.1). se puede evidenciar cómo operó esta ley derogada ; en el expediente No. 0.60 de 2017 fue proferido auto de archivo, fechado el 03-11-2020 , se decía en este mismo que

(...)se observa que la misma se encuentra viciada de nulidad por la presencia de la causal No. 3, del artículo 143, por cuanto se presenta la existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso, de esta manera nos encontramos incursos dentro de la causal para decretar la nulidad de la actuación No. 058 de 2013, consistentes en: 1) la no notificación personal ni por edicto de los sujetos procesales; 2) haber proferido 4 autos de

comisión excediendo el término legal de 6 meses establecido para surtir la etapa de Indagación Preliminar y como consecuencia de ello, dejando sin efecto jurídico las diligencias adelantadas (Alcaldía mayor de Bogotá, edicto No. 011 de 2020,p.1).

El despacho afirma que, respecto al primer punto para la época de la expedición del auto del 27 de noviembre de 2013, no se exhibía la omisión o falta alguna por parte de los responsables con relación a la notificación del auto de apertura de la indagación preliminar, puesto que en ese momento no existían sujetos procesales reconocidos. Para el segundo punto, si bien la ley establece el término de 6 meses para la etapa de indagación preliminar, no hay término para la designación de funcionario para la práctica de pruebas, esto se traduce en:

si se ordenan pruebas dentro del término de los seis (6) meses y se practican fuera de él, o se reciben sus resultados (como, por ejemplo, un dictamen pericial), se tendrán como válidas para la evaluación de la Indagación Preliminar, siempre y cuando que la demora no sea por culpa, descuido o negligencia del ente investigador. Pero, si se practican fuera de los seis (6) meses, sin haberse ordenado dentro de éste, no se considerarán válidas. (Procuraduría General de la Nación,2001)

Por lo que el Despacho concluye que la declaratoria de nulidad emitida mediante auto del 15 de julio de 2016, no tenía fundamento alguno, dado que no se observa la grave afectación de garantías constitucionales que soportaba dicha decisión y que acarreó a declarar que toda la actuación cumplida hasta esa fecha en el marco del expediente No. 058 de 2013, carecía de validez con fundamento en lo anterior, es así que el Despacho considera que no existe entonces mérito para continuar con la actuación disciplinaria y, por lo tanto, es necesario declarar la terminación del presente proceso y ordenar el archivo definitivo de las actuaciones, conforme lo disponen los artículos 73 y 164 de la Ley 734 de 2002.

2. INDAGACIÓN PREVIA EN LA LEY 1952 DE 2019 Y LA REFORMA DE LA LEY 2094 DE 2021

En el sistema jurídico colombiano, el derecho disciplinario es considerado como rama esencial para el buen funcionamiento del Estado, el cual tiene como fin regular el incumplimiento de los deberes funcionales por acción u omisión de los Servidores Públicos en general, determinando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, a través de las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlos en debida forma conforme lo establece la norma. (Jaimes, 2017).

Después de tres años aproximadamente desde su publicación la Ley 1952 de 2019 entraba

en vigor el 1 de julio de 2021 derogando la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011 titulándose Código General Disciplinario hasta la aprobación del proyecto de Ley 423 de 2021 en Junio del 2021 que declaró la vigencia de la Ley 734 de 2002 durante nueve meses más, pero no bastó con esta nueva legislación para el mismo año de su promulgación el Congreso de la República publicó la Ley 2094 de 2021 por la cual se reforma la ley 1952 de 2019 es así que, se decidió solicitar en atención de ciudadanía del Congreso la Exposición de motivos de la Ley 2094 que tendrá su análisis más adelante por ahora el enfoque será de reconocer y distinguirlas en varios elementos puntuales.

Para abordar e identificar la diferencia de términos de la indagación previa en la Ley 1952 de 2019 con la Ley 2094 de 2021 como primera etapa de la actuación procesal disciplinaria, siendo probablemente un cambio inesperado en la rama para su ejecución:

“En la etapa de indagación previa e investigación, las decisiones que requieran motivación se tomarán en el término de diez (10) días y las de impulso procesal en tres (3), salvo disposición en contrario”. (Ley 1952 de 2019) se debe recordar que el debido proceso siempre será la garantía en una investigación de carácter disciplinario, los términos deben ser respetados ante cualquier decisión que profiera la autoridad competente, es así como en el artículo 29 de la Carta Política, referido al debido proceso contempla: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Sin ninguna exclusión basada en la nueva regulación se deja más que claro.

Ahora bien, en el procedimiento título IX la indagación previa en el capítulo I artículo 208 tiene varios elementos ¿Cuándo procede? En el mismo artículo responde: En caso de duda sobre la identificación o individualización del posible autor de una falta disciplinaria, se adelantará indagación previa. (Ley 1952 de 2019) ¿Cuál es su objetivo? Identificar e individualizar presuntamente al autor de una falta disciplinaria y ¿Cómo se desarrolla su trámite? En los términos señalados por la norma será de (3) tres meses ahora bien las modificaciones que llegaron con la Ley 2094 de 2021 de forma impensada e imprevista (proyecto de Ley 423 de 2021,Col) y (proyecto de Ley 423 de 2021,Col) del Congreso de la República de Colombia y tras la descripción anterior de la Ley 1952 de 2019 en los términos ya señalados vuelven a ser de (6) seis meses como lo establecía Ley 734 y se pueden presentar dos escenarios:

El archivo definitivo de la indagación previa que se notificará respectivamente de manera personal por medio de un auto que aducirá y procederá al evaluar el mérito de la indagación previa

de un informe o queja que debió haberse presentado por la ocurrencia de irregularidades por el presunto autor de la falta a tratar por la autoridad competente que si no tiene ningún mérito y en su análisis probatorio resuelve declarar la terminación del proceso disciplinario, ordenando el archivo definitivo de la indagación previa esta deberá comunicarse de manera oportuna por medio de una notificación del referido acto administrativo .

En el segundo escenario existirá el auto de apertura de la investigación, donde efectivamente se notifica a todos los interesados y el acervo probatorio que envió el quejoso es suficiente para abrir la investigación donde el posible autor de la falta toma la condición de investigado y la autoridad competente ordenará la práctica de más pruebas necesarias para el esclarecimiento de los hechos que se investigan.

Por esto, el Código General Disciplinario indica que la etapa de indagación no se rige como el momento para solicitar o alegar una causal de exclusión de responsabilidad, sino que deberá el operador disciplinario valorar tales fundamentos en otros estadios procedimentales en donde se discuta la responsabilidad del autor (Otavo et al., 2019,p.17).

Se hace una nueva acotación del principio de ilicitud sustancial, ésta no se puede atar solamente con afectación a los principios de la función pública, era anteriormente una discusión dogmática puesto que no podía ser recogida en la ley, luego entonces esta ilicitud sustancial puede tener una visión deontológica del deber ser o axiológica atada a principios (Función pública, 2021).

El proceso disciplinario en Colombia tiene como objetivo identificar, investigar y sancionar las conductas que atentan contra el buen funcionamiento del Estado y el incumplimiento de los deberes funcionales por acción u omisión de los Servidores Públicos en general y aquellos particulares que transitoriamente cumplen funciones públicas. (Pabón,2018,p.2).

Con la nueva Ley 2094 de 2021 se garantizan más los derechos y los principios, además de la utilización adecuada de las herramientas en materia de buscar y encontrar al infractor y la infracción cometida era inestable dejar tan poco tiempo en una etapa tan importante.

En la indagación el funcionario competente hará uso de los medios de prueba legalmente reconocidos (Acevedo, 2020). En este caso los medios probatorios juegan un papel fundamental en un proceso disciplinario para la verificación de hechos que sean el impulso procesal para iniciar la investigación pertinente y una medida disciplinaria sin ninguna injusticia o arbitrariedad.

Si, en caso dado, el quejoso infunda una queja temeraria este tendrá una responsabilidad patrimonial según considere el funcionario competente, pero no solamente será una multa, también será citado a una audiencia por formulación de cargos este deber a responder por su queja falsa o

de malas intenciones que obliga a mover el aparato disciplinario sin razón alguna y así mismo, debe responder por sus acciones.

Instalada la audiencia el quejoso podrá aportar y solicitar pruebas, las cuales se practicarán en un término no superior a cinco días. Recaudadas las pruebas, se dará traslado por el término de tres días para que presente sus alegatos. La decisión se adoptará dentro de los tres días siguientes contra la cual procederá únicamente el recurso de apelación que debe ser interpuesto una vez se haya proferido. (Otavo et al.,2019,p.10).

Es necesario resaltar que, la oralidad entra también en vigencia con esta nueva ley sin quedarse atrás con las demás ramas del derecho. La audiencia verbal es única y se desarrolla en varias sesiones y puede ser concentrada o realizada en varias fechas. En materia disciplinaria, también se encuentra el proceso ordinario, el cual cuenta con una etapa de indagación” (Cerquera, 2015,p.27) con el derecho penal es donde más sustenta su similitud.

Como lo es que ambos emanan de la potestad sancionadora del Estado, se encuentran ciertas diferencias, una de ellas principalmente es que, mientras en el proceso penal el legislador prevé distintos bienes jurídicos objeto de protección, en el disciplinario el único bien jurídico protegido está representado por la buena marcha de la administración. (Rojas, 2015,p.1)

Una pequeña comparación con respecto a la etapa de indagación en las dos ramas del derecho tanto en materia penal como en materia disciplinaria, es la que se muestra a continuación donde se puede dilucidar que algunos autores penalmente desconocen del tema por lo siguiente: “La Indagación comienza con el conocimiento del hecho por parte de la Fiscalía, y va hasta la audiencia de imputación, la ley no señala un término en el que se debe adelantar esta etapa” (Cerquera, 2015,p.26). Razón por la cual, tanto en penal como en disciplinario es importante tener claro el límite de tiempo máximo en una etapa tan fundamental como es la indagación la cual merece todas las garantías posibles, toda vez que, en la citación referenciada concretamente la Fiscalía tendrá un término máximo de dos años que se cuentan a partir de la recepción de la noticia criminal para investigar u ordenar el archivo de la indagación de forma motivada y si es concurso de delitos será de tres años; o cuando sean tres o más los imputados y cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años. En este sentido, no resulta verídica la afirmación del autor donde aduce “que no se señala un término para adelantar esta etapa”, cuando realmente sí se encuentra contemplado en el Código de Procedimiento Penal Ley 906 de 2004 (art. 175), por lo cual la fase de indagación en materia penal da al fiscal el conocimiento del delito y

este tendrá el criterio de decisión de archivar o formular la respectiva imputación en el tiempo señalado por la ley de procedimiento penal. Dicho lo anterior, se evidencia que en la rama disciplinaria se presenta el mismo caso, donde el operador jurídico tendrá el criterio, pero sobre una falta.

Conforme a lo anterior, se puede precisar que el operador disciplinario tiene la función de investigar integralmente los hechos objeto de investigación con el fin de buscar la verdad ya sea disciplinario o penal, esto en razón a la carga de la prueba que tiene el Estado, dicha carga debe realizarse de manera justa frente al disciplinado, lo anterior, en razón a los derechos procesales establecidos en nuestra Constitución Política bajo el principio procesal del debido proceso:

que las pruebas son el fundamento que el juez debe utilizar para fallar sobre el fondo de un asunto, en consecuencia, las pruebas y su regulación adquieren especial importancia en la medida en que son el medio preciso para lograr el cumplimiento de un derecho (Giacomette,2010 citado por Palacios, 2015),

Las pruebas se convierten en un elemento fundamental en la etapa indagatoria de este depende para esclarecer los hechos y en la sana crítica del operador disciplinario para apreciar la existencia de una falta y haya producido una consecuencia jurídica capaz de iniciar el proceso.

3. COMPARACIÓN DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR E INDAGACIÓN PREVIA

Tal como se desarrolla la comparación “No obstante, las falencias percibidas en el primer Código Disciplinario dieron lugar a la expedición de la Ley que tuviera vigencia por diecisiete años, una herramienta llamada a dar solución a aspectos considerados negativos en su antecedente” (Hernandez,et al.,p.6) el proceso ordinario que la Ley 734 de 2002 aplicaba era insuficiente para el sistema, tiene vacíos legales el cual generaba un menoscabo y desgaste por el tiempo que se tardaba el operador en cada etapa, necesitando una firmeza y decisión determinante que permita la celeridad procesal.

Como bien adujo un abogado estudioso en la materia, con especial interés en la reforma y su comparativo Pérez (2019) aduce:

las garantías del nuevo código disciplinario están en el menor tiempo en que una persona

puede permanecer sub judice, el procedimiento Ordinario Mixto, conforme al diagrama tiene dos etapas, una de Instrucción que puede durar máximo nueve (9) meses y otra de juicio disciplinario, que no puede ser superior a tres (3) meses por complejo que sea el caso. (p.16).

Es uno de los temores que suscita la norma del 2019 sin embargo, la ley modificatoria aclara que el poco tiempo de los términos que el legislador adoptó puede generar falta de castigo hacia el infractor de una falta, está en toda la obligación de representar los intereses públicos con diligencia y prontitud, saber organizarse para no dejar prescribir la acción o la caducidad de los términos en la primera etapa por lo cual deja exactamente los términos anteriores de seis (6) meses al igual sigue siendo un desafío el estudio minucioso del tiempo a considerar.

Precisando que en las dos leyes el agotamiento de la indagación no es necesaria y puede irse exclusivamente a la etapa de investigación, sin embargo, no se debe olvidar la finalidad de la etapa indagatoria es la certeza para iniciar un proceso contra un servidor público y este no se convierta en un desgaste innecesario.

pues el Nuevo Código General Disciplinario indica que la confesión deberá realizarse con acompañamiento de un apoderado judicial, ofreciendo mayor garantía al disciplinado quien en la anterior Ley 734 de 2002, podría optar a su arbitrio comparecer con o sin apoderado judicial, dejando un vacío de gran importancia para la protección de sus derechos constitucionales a la defensa y al debido proceso (Pacheco,2019, p.25)

Ahora bien, el deber de practicar pruebas se puede ocasionar en la etapa de indagación previa, tanto como el presunto autor de la falta quiera confesar en ese mismo momento los hechos que si infunden o no su actuación, manifestándose sin violar ninguna garantía procesal.

Por otra parte, el Nuevo Código Disciplinario implementa como propio el principio de congruencia de naturaleza Penal. Lo que permite considerar otro aspecto que surge cambios con la nueva ley hace referencia a los requisitos que deben contener el auto que ordena una investigación, que en la ley 734 eran 4, con el Nuevo Código se aumentan a 5 ya que se añadió la exigencia de exponer en el auto de apertura la fundamentación sucinta sobre la existencia del hecho u omisión a investigar. (Quintero, 2019, p.15).

De todas las diferencias en consideración esta llega a ser una muy positiva para el nuevo código porque busca más respaldo jurídico y garantía procesal para todos los sujetos procesales, es más exigente y deja a la expectativa que se vea reflejada en la realidad.

Lejos de permitir al operador jurídico interpretar y decidir libremente en su aplicación, se encuentran sujetos a una única solución en el asunto en concreto de que se trate, en cuanto el mismo ordenamiento jurídico a través de los distintos métodos de interpretación, le

impone al mismo dicha decisión, y estos conceptos a pesar de la indeterminación deben ser precisados al momento de su aplicación de manera armónica y sistemática con el ordenamiento jurídico, las normas constitucionales y legales, y de acuerdo con las disposiciones que regulan la institución jurídica en concreto a la cual se refieren.(Corte Constitucional, Sentencia C-030/12,2012)

Resulta necesario ofrecer al operador jurídico y disciplinario todas las herramientas y elementos necesarios en la indagación previa y no se presente ningún error a futuro que resuelva todos los requerimientos actuales.

El modelo de investigación disciplinaria es de carácter inquisitivo, atendiendo a que un mismo operario se encarga de investigar y sancionar las conductas que se encuentran tipificadas como faltas disciplinarias. La estructura de la investigación se compone de una etapa preliminar, una de investigación y una de juzgamiento y se desarrolla aplicando principios de carácter procesal desarrollados por la constitución política y la Ley. Se encuentra dirigido a encauzar la conducta de los servidores públicos en relación con las funciones, la constitución y la ley, para la consecución de los fines del estado. (Rodríguez,2020,p.27).

La fuerte crítica y que tristemente con el Código General Disciplinario no tuvo solución y continuará con ese vacío es seguir presentando el sistema inquisitivo de juzgamiento y quien investiga, sanciona, en ese orden de ideas al comparar con el derecho penal que tiene una estructura dividida y varios sujetos procesales que cumplen distintas funciones y un juez finalmente toma la decisión final de condenar o absolver, es una desventaja que aun en el derecho disciplinario no se dilucida, aunque tuvo cambios notorios y positivos como se evidenciaron en anteriores análisis y explicaciones como varios doctrinantes aducen

Miremos otra garantía unida al nuevo procedimiento, es que en todos los procesos se cumplirá con el principio de la inmediación, en manos de un operador con jurisdicción y competencia, contrario al ordinario donde regularmente sustancia un funcionario del despacho lo cual viola este principio y atenta contra la debida apreciación de la prueba y el derecho y obligación que tiene el operador de contrainterrogar, para cumplir con la verdadera investigación judicial en forma integral, investigando lo positivo y lo negativo del asunto investigado conforme lo ordena la ley (Perez,2019,p.5).

A modo de evaluación de conocimiento por las modificaciones expuestas, se solicitó al Congreso de la República de Colombia los motivos de la reforma 2094 de 2021, por lo cual la Gaceta envió lo siguiente: (proyecto de Ley 423 de 2021,Col) y (proyecto de Ley 423 de 2021,Col), los cuales corresponden a dos documentos de diferentes sesiones acerca del mismo tema, en un análisis que se quería aportar en el artículo no fue posible toda vez que, no se obtuvo una respuesta de fondo,

ni sustancial de la modificación de la Ley 1952 de 2019 por la nueva Ley 2094 de 2021, solamente el compilado de artículos a modificar sin más explicación, en síntesis lo único que se determinó que consideraron los términos para la indagatoria de muy poco tiempo para el operador disciplinario dejando absolutamente igual que la Ley 734 de 2002 como venía siendo su proceso en la etapa de indagación, también en el entendido del Doctor Pérez la importancia de la apreciación en la prueba debe ser diligente y cumplir con todo el protocolo jurídico integral para dar apertura a la investigación es el motivo por el cual también se asume el cambio en la norma, el cual debe suplir el tiempo de las actividades en averiguación y búsqueda con rigor en materia disciplinaria .

4. CONCLUSIONES

La expectativa hacia la Ley 1952 de 2019 en cuestión de la indagación previa es incierta por la reforma que se le dio a la Ley 734 de 2002 después de estar vigente tanto tiempo, es así que cuestionar su viabilidad deóntica es motivo de estudio en el cambio que se le dio a esa etapa, probablemente puede dejar en la impunidad las faltas cometidas por los servidores públicos o por el contrario descongestionar la vía jurídica en las disposiciones diferenciales que se plantean.

Se concluye que, los términos cambiaron toda vez que pasaron a hacer la mitad de los previstos en la antigua ley, es decir, la nueva ley trae tres (3) meses para indagación previa cuando antes era seis (6) seis meses para la indagación preliminar, se temía que fuera poco tiempo para dar apreciación de las pruebas y dar apertura a una investigación con un argumento probatorio y sustancial que pueda fundamentar la investigación a futuro, solo se esperarí que el operador disciplinario pueda con la carga laboral y en ese poco tiempo se puedan recolectar pruebas y practicarlas de manera suficiente para así continuar con el proceso disciplinario o sino podría verse inmerso en la necesidad de archivarlo y por la falta de valoración de la prueba lleve a la impunidad disciplinaria y siga permitiendo más faltas por los servidores públicos, esta sería una de las explicaciones para el cambio tan repentino que pudo dar la rama legislativa a su modificación en la Ley 2094 de 2021 para la Ley 1952 de 2019 y dejar exactamente igual el término del Código Disciplinario anterior, sin embargo, puede ser caprichoso mover todo el aparato legislativo en un

mismo tema para dejarlo finalmente como el anterior, para eso deben preparar un estudio e investigación más exhaustiva.

En el nuevo planteamiento de la Ley 1952 de 2019 es interesante denotar que una queja temeraria, de mala fé o falsa, el quejoso además de responder pecuniariamente por su acción deberá reconocer y así mismo tendrá la oportunidad de alegar en una audiencia de formulación de cargos su inocencia frente a lo sucedido o únicamente este deberá responder con una sanción, es así que se debe pensar muy bien antes de acusar a un funcionario por alguna falta, recolectar pruebas contundentes para que no ocurra esta eventualidad, esta puede ser una de las soluciones de contrapeso a la anterior formulación porque la carga de trabajo y procesos no serán un desgaste procesal, por lo cual el quejoso debe fundamentar muy bien su queja, situación que no cambia en lo absoluto con la Ley 2094 de 2021.

El sistema inquisitivo sigue siendo el talón jurídico que deja el mal sabor que el operador disciplinario sea quien inicie la indagación previa, investigue y sancione, todavía abre el abismo de la violación al debido proceso, pues al final puede convertirse en una persecución de índole laboral o una injusticia caprichosa, por eso es valioso que todos los elementos y herramientas de la nueva ley sean utilizados por todos los sujetos procesales inmersos, las pruebas son importantes para encontrar la verdad de los hechos por los cuales en la etapa de indagación previa deben quedar claros dando una explicación de la apertura de la investigación o archivo según sea el caso, reiterativamente da la figura de “definitivo”, no da pie para que se reabra la investigación, en el momento en que se obtengan nuevas pruebas o se conozcan nuevos hechos que arrojen una luz diferente sobre el caso, luego de reducido el término según sea para realizar la indagación preliminar o indagación previa.

El proyecto de Ley 423 de 2021 aprobado el 16 de Junio del 2021 dio cuenta que la Ley 1952 de 2019 aún no entraría en vigencia, dejando aún la Ley 734 de 2002 con validez mientras existiera vacío jurídico y por lo tanto se estaría más tiempo a la expectativa de ¿cómo entrará a regir la nueva ley? modificando la 1952 de 2019 junto con las nuevas reformas introducidas en el proyecto de ley previamente mencionado, ocasionando de esta manera incertidumbre jurídica acerca de las nuevas modificaciones en la nueva ley 2094 que ya fue promulgada el 29 de junio de 2021 y que empezó a regir el día 30 de junio del presente año.

5. REFERENCIAS

- Acevedo, J. (2020). Prueba trasladada y cadena de custodia en el Código general disciplinario Ley 1952 de 2019. *Advocatus* (34). Barranquilla: Universidad Libre. Recuperado de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/6589/5909>
- Alcaldía mayor de Bogotá. La subsecretaría de desarrollo económico y control disciplinario (2020).Edicto No. 011. Recuperado de http://desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/notificaciones/edicto_11-2020_exp._060_de_2017.pdf
- Arcila, K. (2002). El procedimiento verbal en el derecho disciplinario Ley 734 de 2002.Medellín: Editorial Universidad Autónoma Latinoamericana. Medellín: Universidad Autónoma Latinoamericana.
- Baquero, M. Arteaga, D. Parrado, L. Bernal, A. Sanint, L., Rodríguez, F. Y Coronado, J. (2011). ¿Términos para la indagación preliminar? Bogotá: Universidad Javeriana. Recuperado de <https://www.studocu.com/co/document/politecnico-grancolombiano/derecho-comercial/practica/10-terminos-para-la-indagacion/14254208/view>
- Cerquera, P. (2015). Sistemas de investigación punitivo en Colombia: un estudio comparado entre el proceso penal acusatorio y el régimen disciplinario (Trabajo de Grado. Facultad de Derecho). Bogotá: Universidad Católica de Colombia. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/2245/1/SISTEMAS%20DE%20INVESTIGACION%20PUNITIVO%20EN%20COLOMBIA%20UN%20ESTUDIO%20COMPARADO%20ENTRE%20EL%20PROCESO%20PENAL%20ACUSATORIO%20Y%20EL%20REGIMEN%20DISCIPLINARIO.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (2004, 31 de Agosto). Ley 906. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. Diario Oficial 45658.
- Congreso de la República de Colombia. (2002, 5 de Febrero). Ley 734.Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Diario Oficial 44708.
- Congreso de la República de Colombia. (2019, 28 de Enero). Ley 1952.Por la cual se expide el Código General Disciplinario. Diario Oficial 50850.
- Corte Constitucional (2012,1 de Febrero).Sentencia C-030 de 2012 (Luis Ernesto Vargas

Silva,M.P.).

Corte Suprema de Justicia (2003,28 de Enero).Sentencia C-036 de 2003(Alfredo Beltrán Sierra,M.P.).

Función pública (2021,17 de Junio).Noveno Encuentro del Equipo Transversal de Secretarios Generales.[video]. YouTube.<https://www.youtube.com/watch?v=FBU5EEoLc0A&t=6609s>

García, L. (2011). Términos de la indagación preliminar en la Ley 734 de febrero 5 de 2002 vs impunidad. Bogotá : Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/3197/GarciaKureLilianaPaola2011.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Hernandez, I.,Guachetá, J., Paredes, H.,y Reyes,E. (2020). Derecho Disciplinario en Colombia, desde la imposición de sanciones ¿la pérdida de su vocación preventiva? El Ágora USB. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/agor/v20n1/1657-8031-agor-20-01-66.pdf>

Jaimes, D. (2017). Análisis dogmático del derecho disciplinario Colombiano. (Artículo de Investigación Pregrado - Universidad Católica de Colombia). Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/15490/1/articulo%20daniel%20final.pdf>

La Torre (2011). Bases metodológicas de la investigación jurídica. Valencia: Tirant lo Blanch. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=614574>

Otavo, J. Patiño, A. Y Preciado, O (2019). Análisis del procedimiento administrativo sancionatorio instaurado en la Ley 1952 de 2019: Una mirada comparativa con la Ley 743 de 2002 y la Ley 1474 de 2011. Ibagué: Universidad Cooperativa de Colombia. Recuperado de https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/14336/1/2019_procedimiento_administrativo_sancionatorio.pdf

Pabón, J. (2018). La aplicación práctica del principio de investigación integral en materia disciplinaria, Trabajo de Grado. Bogotá , Colombia: Universidad Católica de Colombia, Facultad de Derecho. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/22691/1/INVESTIGACION%20INTEGRAL%20EN%20MATERIA%20DISCIPLINARIA.pdf>

Pacheco, Z. (2019). La confesión como medio probatorio en derecho disciplinario y sus características sustanciales en el nuevo Código general disciplinario (Ley 1952 de 2019). Bogotá : Universidad Católica de Colombia. Recuperado de

<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/23649/1/La%20confesi%c3%b3n%20como%20medio%20probatorio.pdf>

Palacios, A. (2015). La prueba como garantía del debido proceso en el proceso disciplinario. (Tesis, Especialización en Derecho Sancionatorio, Universidad Militar Nueva Granada) Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/13924/La%20Prueba%20Como%20Garantia%20del%20Debido%20Proceso%20en%20el%20Proceso%20Disciplinario.pdf?sequence=2>

Perez,M. (2019). Comparativo entre la Ley 1952 y la Ley 734 del 2002 respecto a los tiempos procesales ¿Cuál es más garantista? Cali: Universidad Santiago de Cali.

Procuraduría General de la Nación, (2001, 11 de Junio).Concepto 124. Recuperado de https://apps.procuraduria.gov.co/guia/gd/docs/cto_pgn_0000124_2001.html.

proyectos de ley

Tamayo, S. (2020, 7 de mayo). Proyecto de Ley 305. Por medio de la cual se crea el Banco Nacional de Tiempo y Voluntariado, se regula su funcionamiento y se establecen otras disposiciones [radicado] (iniciativa archivada). <https://bit.ly/3fhfqLK>

Citación: Proyecto de Ley 305 (Tamayo, 2020)

Proyecto de ley 423 de 2021.Senado de la república. Por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones. 7 de abril, 2021. Gaceta del Congreso núm. 234 (Col.).

Proyecto de ley 423 de 2021.Senado de la república. Por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones. 25 de Marzo, 2021. Gaceta del Congreso núm. 182 (Col.).

Quintero, M. (2019). Cambios del Código General Disciplinario en materia de principios rectores y algunas consecuencias prácticas. Antioquia : Institución universitaria de Envigado. Recuperado de http://bibliotecadigital.iue.edu.co/jspui/bitstream/20.500.12717/1467/1/iue_rep_pr_e_der_quintero_2019_cambios_art.pdf

Real Academia Española (1987),México: Velasco,R. Recuperado de <https://www.rae.es/dpd/indagar>

Reyes, F., y Padilla, K. (2012). La indagación y la enseñanza de las ciencias. Educación química, 23(4), 415-421. Recuperado de

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-893X2012000400002#:~:text=La%20indagaci%C3%B3n%20es%20un%20concepto,ciencia%20\(NRC%2C%202000\).](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-893X2012000400002#:~:text=La%20indagaci%C3%B3n%20es%20un%20concepto,ciencia%20(NRC%2C%202000).)

- Rodriguez, W. (2020). La independencia del derecho disciplinario para los servidores públicos en relación con el derecho penal en Colombia. Trabajo de Grado. Bogotá : Universidad Católica de Colombia Facultad de Derecho. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/24982/1/200729%20Art%20c3%20adculo%20aprobado%20amgv%20definitivo.pdf>
- Rojas, S. (2015). Legalidad de la simultaneidad de la sanción disciplinaria y penal desde el principio non bis in idem y el debido proceso . Bogotá : Universidad Católica de Colombia. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/2646/1/LEGALIDAD%20DE%20LA%20SIMULTANEIDAD%20DE%20LA%20SANCION%20DISCIPLINARIA%20Y%20PENAL%20DESDE%20EL%20PRINCIPIO%20NON%20BIS%20IN%20IDEM.pdf>