

ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD contra el párrafo del artículo 225A de la ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de Ley 2094 de 2021

Rafael Enrique Aranzález García <pajares116@hotmail.com>

Lun 02/05/2022 15:46

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

HONORABLES MAGISTRADOS

CORTE CONSTITUCIONAL

Ciudad.

Ref.: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

RAFAEL ENRIQUE ARANZÁLEZ GARCÍA, ciudadano colombiano mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 8.720.359, expedida en Barranquilla (Atlántico), obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de Bogotá, D.C., respetuosamente, me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política de 1991, con el fin de interponer una Acción de Inconstitucionalidad contra el párrafo del artículo 225A de la ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de Ley 2094 de 2021, *por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario)*, por cuanto contraría la Constitución Política en el artículo 29, tal como se sustenta en el adjunto:

RAFAEL ENRIQUE ARANZÁLEZ GARCÍA

Abogado

Especialista en Derecho Sancionatorio

Magister en Derecho Disciplinario

"Como la abeja el hombre se debate contra el vidrio. Con una diferencia: no hay vidrio"

HONORABLES MAGISTRADOS

CORTE CONSTITUCIONAL

Ciudad.

Ref.: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

RAFAEL ENRIQUE ARANZÁLEZ GARCÍA, ciudadano colombiano mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 8.720.359, expedida en Barranquilla (Atlántico), obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de Bogotá, D.C., respetuosamente, me dirijo a ustedes en uso de mis derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política de 1991, con el fin de interponer una Acción de Inconstitucionalidad contra el párrafo del artículo 225A de la ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de Ley 2094 de 2021, por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), por cuanto contraría la Constitución Política en el artículo 29, tal como se sustenta a continuación:

I. NORMA CONSTITUCIONAL VULNERADA

Artículo 29. *El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y **con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio**¹.*

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a

¹ Se resalta para efecto de la pretensión.

controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

II. NORMA DEMANDADA

El párrafo del artículo 225A de la Ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de la ley 2094 de 2021, por medio del cual se reforma la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), por cuanto viola de manera directa la Constitución Política de Colombia en su artículo 29 (Debido proceso y las formas propias del juicio), en los siguientes términos:

Señala el **artículo 225A de la ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de la ley 2094 de 2021**, lo siguiente:

"ARTÍCULO 225 A. Fijación del juzgamiento a seguir. Recibido el expediente por el funcionario a quien corresponda el juzgamiento, por auto de sustanciación motivado, decidirá, de conformidad con los requisitos establecidos en este Artículo, si el juzgamiento se adelanta por el juicio ordinario o por el verbal. Contra esta decisión no procede recurso: alguno.

El juicio verbal se adelantará cuando el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta.

También se seguirá este juicio por las faltas leves, así como por las gravísimas contempladas en los Artículos 54, numerales 4 y 5; 55, numerales 1,2,4,5,6,7,8 y 10; 56, numerales 1,2,3,5; 57, numerales 1,2,3,5 y 11; 58, 60, 61 y 62, numeral 6.

PARÁGRAFO. *En cualquiera de los eventos anteriores, el funcionario adelantará el proceso verbal, salvo que, por la complejidad del asunto, el número de disciplinables, el número de cargos formulados en el pliego, o la carencia de recursos humanos, físicos o dotacionales de la dependencia que debe cumplir la función de juzgamiento, dificulte el logro de los principios de celeridad, eficacia y economía procesal en el desarrollo de la actuación disciplinaria. En estos casos, el funcionario deberá motivar su decisión."*²

² Se resalta para efecto de la pretensión.

A partir de la claridad que presenta la norma demandada, la Corte Constitucional puede cumplir de manera eficaz las funciones que le han sido asignadas por la Carta Política en esta materia.

III. FUNDAMENTOS DE LA VIOLACIÓN

La norma demandada viola el artículo 29 constitucional, toda vez que, al disponer en el párrafo del artículo 225 A de la Ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de la ley 2094 de 2021, lo siguiente:

(...) En cualquiera de los eventos anteriores, el funcionario adelantará el proceso verbal, salvo que, por la complejidad del asunto, el número de disciplinables, el número de cargos formulados en el pliego, o la carencia de recursos humanos, físicos o dotacionales de la dependencia que debe cumplir la función de juzgamiento, dificulte el logro de los principios de celeridad, eficacia y economía procesal en el desarrollo de la actuación disciplinaria. En estos casos, el funcionario deberá motivar su decisión. (...).

Lo anterior, significa que solo cuando el proceso disciplinario esté en manos del funcionario de juzgamiento que habrá de conocer la fase de juicio, es cuando el disciplinado se enterará con qué reglas va a ser juzgado finalmente.

Con el agravante, según lo señala el citado párrafo, que aún y a pesar que se den las causales de procedibilidad para la aplicación del proceso verbal, el funcionario de juzgamiento, podrá según su criterio, apartarse de aquellas, si considera complejo el asunto o no cuenta con los medios técnicos o el recurso humano para adelantarlos.

En este mismo sentido y en consonancia con los requisitos de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad y atendiendo estrictamente el énfasis que ha hecho esta Corporación, en cuanto al cumplimiento de las funciones asignadas por la Carta Política, en el sentido de establecer una **"carga procesal mínima"**³, respaldada en razones **"claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes"**⁴, se presentan los argumentos en el siguiente orden, así:

³ Sentencias C-980 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-501 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero P.

⁴ Sentencias C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinoza y C-1115 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Expuestas las exigencias anteriores, puede apreciarse sin lugar a dudas, que la acusación formulada es *clara*; en cuanto a que, de conformidad con lo expuesto en el presente acápite, es comprensible y de fácil entendimiento en lo que se refiere a la violación del debido proceso y las formas propias del juicio, consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, al haber dejado el legislador en manos del funcionario del juzgamiento disciplinario, la fijación de las reglas con que habrá de ser juzgado el investigado, con *fundamento en criterios subjetivos tales como la complejidad del asunto o la falta de recursos para llevar a cabo la audiencia.*

IV. A PROPÓSITO DEL REQUISITO DE CERTEZA

Ha señalado la Corte Constitucional⁵ de manera taxativa y concluyente, en cuanto a este requisito de procedibilidad al momento de interponer una acción de inconstitucional, que (...) ***“La certeza de las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad, tiene que ver con que los cargos se dirijan contra una proposición normativa real y existente”*** (...). En este mismo sentido, señala la Corporación, que (...) ***“La certeza exige que la norma que se acusa tenga un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto.”*** (...)

Para el caso que nos ocupa, la norma acusada no solo es *“real y existente”*⁶, sino que viola de manera directa el artículo 29 Constitucional, en atención a que según lo señalado en el referido párrafo, el investigado que aún y a pesar que se den las causales de procedibilidad para la aplicación del proceso verbal, el funcionario de juzgamiento, podrá según su criterio, apartarse de aquellas, si considera complejo el asunto o que no cuenta con los medios técnicos o el recurso humano para adelantarlo y solo cuando el proceso disciplinario esté en manos del funcionario de juzgamiento que habrá de conocer la fase de juicio, es cuando el disciplinado se enterará con que reglas va a ser juzgado finalmente.

Nada más apartado de las llamadas: ***“formas propias del juicio”***; componente del debido proceso, que tal como define el principio de legalidad, da derecho

⁵ Sentencia C-243 de 2012

⁶ Sentencia C-1052 de 2001

al investigado a saber, con que reglas se definirá su situación jurídica disciplinaria. En este caso, se le somete a la incertidumbre de no conocer si el juzgamiento será oral o escrito, debiendo esperar que el expediente llegue a manos de la segunda autoridad disciplinaria para que de acuerdo a su saber y entender, escoja la modalidad procesal a seguir, violando las garantías y derechos constitucionales del investigado.

De lo anteriormente señalado, se infiere que, para medir el grado de certeza de la presente demanda de inconstitucionalidad por parte de la Corporación, solo se debe observar que la acusación recae directamente sobre el contenido de la disposición demandada y en ningún momento, sobre inferencias o deducciones del suscrito o sobre normas que no son el objeto concreto de la presente demanda.

V. FORMULACIÓN DEL CARGO CONCRETO

Entre los cambios introducidos por la Ley 2094 de 2021 al Código General Disciplinario, está, la atribución concedida al funcionario de juzgamiento, para que sea él, quien fije la forma como habrá de llevarse el juzgamiento del funcionario.

El párrafo que a continuación se subraya del artículo 225 A de la Ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de la ley 2094 de 2021 **"FIJACIÓN DEL JUZGAMIENTO A SEGUIR"**, viola de manera directa el artículo 29 de la Constitución Política, en relación con el debido proceso y las formas propias del juicio:

Señala el artículo 225A de la ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de la ley 2094 de 2021, lo siguiente:

"ARTÍCULO 225 A. Fijación del juzgamiento a seguir. Recibido el expediente por el funcionario a quien corresponda el juzgamiento, por auto de sustanciación motivado, decidirá, de conformidad con los requisitos establecidos en este Artículo, si el juzgamiento se adelanta por el juicio ordinario o por el verbal. Contra esta decisión no procede recurso: alguno.

El juicio verbal se adelantará cuando el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta.

También se seguirá este juicio por las faltas leves, así como por las gravísimas contempladas en los Artículos 54, numerales 4 y 5; 55, numerales 1,2,4,5,6,7,8 y 10; 56, numerales 1,2,3,5; 57, numerales 1,2,3,5 y 11; 58, 60, 61 y 62, numeral 6.

PARÁGRAFO. *En cualquiera de los eventos anteriores, el funcionario adelantará el proceso verbal, salvo que, por la complejidad del asunto, el número de disciplinables, el número de cargos formulados en el pliego, o la carencia de recursos humanos, físicos o dotacionales de la dependencia que debe cumplir la función de juzgamiento, dificulte el logro de los principios de celeridad, eficacia y economía procesal en el desarrollo de la actuación disciplinaria. En estos casos, el funcionario deberá motivar su decisión."*

Lo anterior, en razón a que deja en manos del juzgador la fijación de las reglas con las que habrá de ser juzgado el investigado con fundamento en criterios subjetivos como la complejidad del caso y la falta de recursos, siendo que ello es una competencia reservada a la ley.

VI. A PROPÓSITO DE LOS REQUISITOS DE ESPECIFICIDAD Y PERTINENCIA

Tal como lo han señalado los pronunciamientos de esta Corporación, la especificidad se relaciona con el hecho, que la demanda señale al menos un cargo concreto contra la norma demandada, tal como se hizo en el acápite anterior y, además, se muestre en forma diáfana la manera como la norma vulnera la carta política.

Así las cosas, se presenta en el caso motivo de análisis y reproche, una fuerte oposición entre el debido proceso y las formas propias del juicio como principio y garantía constitucional y el sometimiento del investigado a la voluntad del funcionario de juzgamiento, que aún y a pesar que se den las causales de procedibilidad para la aplicación del proceso verbal, podrá según su criterio, apartarse de aquellas, si considera complejo el asunto o que no cuenta con los medios técnicos o el recurso humano para adelantarlo.

El debido proceso y las formas propias del juicio:

Uno de los mayores valores que tiene la juridicidad y el derecho en general, a parte de su fondo, son las formas, en que lo adjetivo o procedimental juega un papel preponderante al fijar para el caso disciplinario los límites de la potestad. No hay sanción, ni pena legítimamente impuesta, si ello no está precedido de un debido proceso; por ende, no puede dejarse al querer o arbitrio de ninguna

autoridad, solo del legislador, Siendo unos de los campos en el que hay un menor grado de movilidad del juez, quien debe ceñirse estrictamente al rito consagrado. Eso evita desafueros, sorpresas y por supuesto tiranías e injusticias y a la vez materializa el respeto por las garantías y estándares ligados a los derechos humanos.

La Constitución Política Colombiana consagra el derecho fundamental al debido proceso en toda actuación judicial o administrativa, sin hacer ningún tipo de salvedad; es decir, debe respetarse con la misma intensidad en cualquiera de dichos escenarios.

Señala el canon constitucional que tal derecho, está integrado por varios componentes a saber:

Principio de legalidad (*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa*), juez natural (*ante juez o tribunal competente*), y formas propias del juicio (*con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*)

Favorabilidad (*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable*), presunción de inocencia (*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable*), derecho de defensa (*Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria*) prohibición de doble juzgamiento (*no ser juzgado dos veces por el mismo hecho*) y exclusión probatoria (*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso*).

Las formas propias del juicio consisten en las reglas procesales a las que habrá de atenerse la autoridad administrativa o judicial para definir la situación jurídica del destinatario de la manifestación del poder punitivo del Estado, según corresponda. **Normas que, por supuesto, deben ser previamente configuradas por el legislador y en ningún caso, quedar al arbitrio del funcionario.**

Sobre el particular se ha referido la Corte Constitucional, en los siguientes términos:

"Para que la protección del debido proceso sea efectiva, es necesario que las pautas procesales estén previamente definidas por el legislador, pues, de lo contrario, la función jurisdiccional quedaría sujeta a la voluntad y arbitrio de quienes tienen la función de solucionar los conflictos de los asociados y de resolver sobre la interdependencia de sus derechos. La previa definición legal de los procedimientos que constituyen el debido proceso ha sido llamada por la Carta Fundamental como "formas propias de cada juicio"; y constituye la garantía de referencia con que cuentan las personas para determinar en qué momentos la conducta de los jueces o de la administración, se sale ilegítimamente de los cauces de la legalidad. Resulta contrario al ordenamiento jurídico el que un funcionario encargado de adelantar procedimientos judiciales o administrativos que resuelvan sobre derechos subjetivos, proceda conforme su voluntad, desconociendo las pautas que la ley le ha señalado para el ejercicio de su función. La libertad de escoger las formas de los juicios perjudicaría a los administrados, antes que agilizar y personalizar la aplicación de la justicia; traería confusión y caos en el seno de la sociedad y pondría en entredicho el pilar de la seguridad jurídica." (Subrayado nuestro).

Dicha línea jurisprudencial ha sido aplicada varias veces en relación al procedimiento disciplinario.

Respecto al inciso cuarto del artículo 175 original de la ley 734 de 2002:

Un antecedente pertinente para la presentación de esta demanda de inconstitucionalidad, es lo sucedido con el inciso cuarto original también del artículo 175 de la ley 734 de 2002, antes de la modificación que sufriera con motivo de la expedición de la Ley 1474 de 2011, el cual inicialmente, respecto a otros eventos de aplicación del proceso verbal disciplinario, disponía:

"El Procurador General de la Nación, buscando siempre avanzar hacia la aplicación de un procedimiento que desarrolle los principios de oralidad y concentración, podrá determinar otros eventos de aplicación del procedimiento verbal siguiendo los derroteros anteriores." (Subrayado nuestro)

Se acusaba en ese entonces, a la norma de dejar en manos, en este caso del señor Procurador General de la Nación, la potestad de establecer en qué

⁷Corte Constitucional Sentencia SU 429 de agosto 19 de 1998 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

eventos, además de los previstos en la ley, podía ejercerse la acción disciplinaria en audiencia pública.

En dicha oportunidad el alto Tribunal Constitucional, consideró:

"El inciso 4 del art. 175 de la Ley 734 de 2002 consagra, a favor del Procurador General de la Nación, la facultad de determinar otros casos, además de los establecidos en el mismo artículo, en los cuales se aplicará el procedimiento verbal y no el ordinario. La Corte considera contraria a la Carta Política esta disposición por las siguientes razones:

En materia de procesos disciplinarios existe reserva legal, en el sentido de que corresponde al legislador determinar todo lo referente al funcionario competente para adelantarlos, así como las reglas, trámite, etapas, recursos y efectos de estos trámites administrativos. En tal sentido, la Corte en sentencia C-489/97 consideró:

Le corresponde al legislador establecer autónoma y libremente las reglas del debido proceso administrativo, siempre que no exista una restricción de tipo constitucional, derivada de sus principios, valores, garantías y derechos. Es parte importante del debido proceso administrativo el establecimiento de recursos contra las decisiones de la administración e igualmente lo relativo al trámite y a los efectos en que se conceden dichos recursos; por consiguiente, esta materia no tiene rango constitucional, su regulación le corresponde al legislador, aun cuando su competencia debe ser ejercida con arreglo a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y finalidad.

De tal suerte que, al sujeto disciplinado le asiste el derecho a conocer, ab initio, quién va a ser el funcionario competente para adelantar la investigación y a proferir el fallo, e igualmente, cuál va a ser el trámite que se va a seguir en su caso. No contar con esa certeza viola, sin lugar a dudas, el derecho al debido proceso administrativo.

En efecto, no podía el Congreso de la República delegar en cabeza del Procurador General de la Nación la facultad de determinar la plenitud de las formas propias de cada juicio (art. 29 de la Constitución), so pretexto de avanzar en la aplicación de un procedimiento que desarrolle los principios de oralidad y concentración."⁸

Es contundente el tribunal constitucional al indicar que solo a ley, le compete fijar las reglas procesales con que habrá de juzgarse a ciudadanos, administrados y funcionarios. **Siendo indelegable tal prerrogativa a las autoridades administrativas.**

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-1076 de diciembre 5 de 2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

La norma presenta no solo este inconveniente, sino que además desestimula, por no decir que acaba, con la oralidad en materia disciplinaria, que como se ha visto en vigencia de la ley 734 de 2002, pese a ser obligatoria en determinados eventos, se buscaba la forma de hacerle el quite por las implicaciones logísticas y de experticia que requiere.

Como lo manifestó la Corte en las sentencias cuyos apartes fueron transcritos, la facultad de establecer el juzgamiento disciplinario de los servidores públicos es propia e indelegable del legislador, por tal razón no se explica la adopción de la figura de la fijación del juzgamiento, creada, al reformar el procedimiento unificado diseñado en el Código General Disciplinario, dejando en manos de la autoridad administrativa, la selección del procedimiento a seguir, con base en criterios subjetivos (complejidad del asunto o carencia de medios para llevar a cabo la audiencia).

Con lo expuesto, la presente acción cumple con los requisitos de especificidad y pertinencia.

VII. A PROPÓSITO DEL REQUISITO DE SUFICIENCIA

Como se ha venido planteando a lo largo de la demanda, están dados todos los requisitos facticos y probatorios, esto es la existencia de la norma demandada en nuestro ordenamiento jurídico, concretamente el parágrafo del artículo 225 A de la ley 1952 de 2019, adicionada por el artículo 40 la ley 2094 de 2021.

De otra parte, han sido expuestas las razones que permiten avizorar la necesidad de adelantar un juicio de constitucionalidad sobre la norma acusada, dada la existencia de un precedente constitucional que ha señalado que la fijación de las reglas procesales son competencia exclusiva del legislador y no de la autoridad administrativa (Sentencia C-1076 de diciembre 5 de 2002). Situación que contraviene el parágrafo del artículo 225 A de la ley 1952 de 2019, adicionado por el artículo 40 de la ley 2094 de 2021.

Por último, en el contexto de nuestro Estado Social de Derecho y como ciudadano colombiano, pongo de presente el principio PRO ACTIONE, establecido en algunos pronunciamientos por esta Honorable Corte; el cual

determina que, en caso de duda, la misma debe resolverse en beneficio del demandante, proceder a la admisión de la demanda y fallar de fondo la misma.

VIII. COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 241 de la Constitución Política, numeral 4.

IX. PETICIÓN

Declarar la INEXEQUIBILIDAD de la norma demandada, por ser contraria a lo consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.

X. NOTIFICACIONES

El accionante las recibirá en la Calle 24B No 71ª – 53, Torre 6, Apto. 03. Conjunto Gran Reserva de Toscana o al correo electrónico pajares116@hotmail.com

Atentamente,



RAFAEL ENRIQUE ARANZÁLEZ GARCÍA

C.C. No. 8.720.359 expedida en Barranquilla (Atlántico)

Nota: Se adjunta copia de la cédula de ciudadanía en un (1) folio.