

Historia del derecho disciplinario en Colombia y el ejercicio de la abogacía, un análisis de su unificación normativa

The history of disciplinary law in Colombia and the practice of law: an analysis of national law unification



Hoover Hugo Paredes Mosquera

Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, Colombia
hoover.paredes.m@uni-autonoma.edu.co



María Andrea Orozco Ordoñez

Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, Colombia
maria.orozco.o@uni-autonoma.edu.co



Lady Mabel Jiménez Rodríguez

Corporación Universitaria Autónoma del Cauca, Colombia
lady.jimenez.r@uni-autonoma.edu.co

Recibido: 01 de julio de 2021 / **Aceptado:** 11 de noviembre de 2021
<https://doi.org/10.17081/just.26.40.4199>

Resumen

Objetivo: en este artículo se realiza un análisis de la evolución del Régimen Disciplinario en Colombia desde una perspectiva histórica y sustancial, con énfasis en su origen constitucional, identificando los aspectos relevantes de la unificación normativa disciplinaria, para finalmente revisar la transformación del régimen jurídico del ejercicio de la abogacía en Colombia. **Método:** se acude a la estrategia metodológica cualitativa, mediante el análisis documental de las normas que con el paso del tiempo fortalecieron la autonomía del derecho disciplinario, desde una perspectiva nacional entre los años 1811 hasta 2020 en Colombia. **Resultados:** de esta manera, se logran evidenciar cambios significativos en la acción disciplinaria, al pasar de ser exclusivamente sancionatoria a protectora de los fines del Estado con una mayor garantía de la dignidad humana y el debido proceso. **Conclusiones:** finalmente, se identificó que el ejercicio de la abogacía nació como una práctica empírica que posteriormente evolucionó hasta la expedición de un estatuto aplicable a la profesión.

PALABRAS CLAVES: Régimen disciplinario, historia, unificación, cambios normativos, ejercicio de la abogacía.

Abstract

Objective: This paper analyzes the evolution of the Disciplinary Regime in Colombia from a historical and substantive perspective, with an emphasis on its constitutional origin, the identification of relevant aspects of disciplinary normative unification, and a review of the transformation of the legal regime within the practice of law in Colombia. **Method:** a qualitative approach was employed that used documentary analysis of regulations enacted between the years 1811 to 2020 in Colombia, which over time strengthened the autonomy of local disciplinary law. **Results:** several significant changes in disciplinary actions were evidenced, which evolved from being exclusively sanctioning, to ones that protected the needs of the State with a greater guarantee of human dignity and due process. **Conclusions:** we identified that the practice of

law originated as an empirical exercise that with time evolved into a normativized and regulated profession with several statutes and regulations applied to it.

KEYWORDS: Disciplinary regime, history, unification, regulatory changes, practice of law.

Como Citar: Paredes Mosquera, H. H., Orozco Ordoñez, M. A., & Jiménez Rodríguez, L. M. (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>

I. Introducción

El derecho disciplinario ha sido creado para regular la conducta de quienes ejercen funciones públicas y garantizar la buena marcha de la administración estatal, teniendo como objeto de protección el deber funcional de los sujetos disciplinables (Gómez, 2011). A lo largo de su historia ha tenido modificaciones que le han permitido continuar hoy vigente, ajustándose a los lineamientos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y los organismos internacionales, para garantizar la protección de los derechos humanos del sujeto disciplinable, así como los principios de la función pública (Const., 1991, Art. 209).

Al inicio, la normativa disciplinaria se incorpora bajo las reglas del régimen jurídico español implementado para controlar las actuaciones de sus representantes en América. Una vez lograda la emancipación de la corona española y a partir de la constitución de 1811 (Salazar, 2016), las diferentes constituciones creadas por el Estado colombiano establecieron la figura del Ministerio Público, representada por el Procurador General de la Nación, quien ejecutó paulatinamente las funciones de vigilar y controlar el servicio público, destacándose la función unificadora de las diversas normas disciplinarias que regían a cada entidad pública, dando origen a la Ley 200 de 1995, que permitió la vigencia de algunos estatutos de acuerdo a las funciones públicas especiales como la de notarios, abogados e integrantes de la fuerza pública, quienes debían remitirse al código unificador solo para complementos normativos.

Actualmente, dicho modelo se conserva con la implementación del Código General Disciplinario, Ley 1952 de 2019, que bajo un sistema inquisitivo se ajusta al modelo la oralidad debido a la evolución tecnológica a la que el ordenamiento jurídico colombiano está apuntando, modificando los términos judiciales e incorporando un régimen probatorio propio, de tal manera que los procesos se adelanten con celeridad y se evite el fenómeno de la caducidad o prescripción.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta de interés realizar un análisis de la historia del derecho disciplinario en Colombia, desde la perspectiva de la unificación normativa y del ejercicio de la abogacía, mediante la recolección de información bibliográfica, normativa y jurisprudencial, que permiten comprender la finalidad de la evolución de los regímenes disciplinarios en la búsqueda de una dogmática propia, hasta llegar a la incorporación del Código General Disciplinario.

II. Resultados de investigación

El derecho disciplinario en Colombia y su desarrollo normativo

El derecho disciplinario en Colombia, como normativa regulatoria de la conducta de los servidores del Estado para el efectivo desarrollo de la función pública (Const., 1991), remonta sus orígenes a la legislación de la Corona Española, la cual contaba con reglamentos para juzgar el desempeño de sus servidores en

América, una vez estos regresaban a España. Posteriormente, se adoptaron algunas disposiciones en el régimen jurídico colombiano para regular la conducta de los empleados de cada entidad pública; sin embargo, la Procuraduría General de la Nación presentó una iniciativa al Congreso de la República para unificar las normativas que regulan la conducta de todos los servidores del Estado y aquellos particulares que cumplieran funciones públicas transitorias, dando origen así al Código Único Disciplinario, Ley 200 de 1995, la cual fue modificada posteriormente de acuerdo a las nuevas dinámicas sociales y a los pronunciamientos de la Corte Constitucional dando origen a la Ley 734 de 2002, siendo esta modificada también por las mismas causas anteriores, mediante la Ley 1952 de 2019, la cual entrará en vigencia en el año 2021.

En este sentido, la facultad de investigar a los servidores del Estado tiene como referencia los juicios de residencia y visita, que los Reyes de España realizaban al Virrey o Alcalde, una vez estos terminaban su mandato y regresaban a España (Malagón Pinzón, 2004). Figuras jurídicas que fueron adoptadas en el artículo 10 de la Constitución de Cundinamarca de 1811, con las cuales se sometía a los funcionarios del poder ejecutivo, legislativo y judicial al juicio de residencia ante los Tribunales de la provincia:

“Artículo 10. A este mismo Tribunal corresponde el juicio de residencia a que quedarán sujetos todos los funcionarios de los tres Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, al tiempo de salir de sus empleos, a excepción del Rey, cuya persona es inviolable y por lo mismo no sujeta a residencia ni responsabilidad, que en su lugar y caso sufrirán los Ministros” (Constitución Política, 1811).

Las primeras constituciones separadas del régimen jurídico español e inspiradas en las ideas de libertador Simón Bolívar permitieron consolidar la autonomía del derecho constitucional y dieron origen a la figura jurídica del Consejo de Estado, como “grupo de asesores o jurisconsultos quienes contribuyeran en la revisión y formulación de los actos de gobierno que debían adoptarse, para generar confianza y aceptación ciudadana, donde se buscara el bien común y la prosperidad general” (Mosquera, Perafán y Mosquera, 2014, p. 133).

Así, la Constitución Política de 1821 no concibió los juicios de residencia dentro de su articulado, modificando la dinámica del derecho disciplinario al otorgar al Presidente de la República facultades para suspender temporalmente a los empleados que realicen sus labores de manera inepta o cometan un delito dentro de sus funciones. Y a su vez, facultó a los representantes de la cámara para denunciar ante el senado todas las conductas del Presidente, Vicepresidente y Ministros de la Alta Corte de Justicia, que contrarían el “bien de la República y a los deberes de sus empleos, o de delitos graves contra el orden social” (Const., 1821, art. 89). En esta norma, se observa la coexistencia del derecho disciplinario con el derecho penal, ya que se investigaban en conjunto el incumplimiento de los deberes del cargo y la comisión de un delito en contra del orden social.

Además, con la promulgación del Decreto Orgánico 1 expedido por el Libertador Simón Bolívar el 27 de agosto de 1828, se atribuyó una mayor responsabilidad a los Ministros secretarios del Estado de velar por el cumplimiento de cada uno de sus deberes, indicando en su artículo 6 “son responsables en todos los casos que falten al exacto cumplimiento de sus deberes, en los cuales serán juzgados en conformidad de un decreto especial que se dará sobre la materia” (Decreto Orgánico, 1828, Art. 6). Lo cual daba origen a una normativa especial para regular la conducta de estos servidores, iniciándose así la creación de diversas normas disciplinarias dependiendo de la función que se cumpliera.

Posterior al conflicto por ideales políticos, se crea la Constitución de 1830, que incorporó la figura del Ministerio Público como parte de la rama ejecutiva representado por el Procurador General de la Nación, asignándosele a dicho ministerio el deber de defender las leyes, promover los intereses nacionales y

propender por la conservación del orden público, independientemente de la naturaleza del derecho a la que pertenecía (Const., 1830). Pese a las bondades de esta figura jurídica, no se registró su continuidad en el texto de la Constitución de 1832 (Procuraduría General de la Nación, 2020), no siendo ello óbice para continuar el funcionamiento y el ejercicio de las funciones otorgadas en 1830.

No obstante lo anterior, en la Constitución de los Estados Unidos de Colombia de 1863, en su artículo 74, aparece nuevamente la figura del Ministerio Público, asignándole las siguientes funciones:

- “1. Cuidar de que todos los funcionarios públicos al servicio de la Unión desempeñen cumplidamente sus deberes;
2. Acusar ante el Senado o la Corte Suprema federal a los funcionarios justiciables por estas corporaciones; y,
3. Desempeñar las demás funciones que la ley le atribuya” (Const., 1863, art 74).

En este sentido, la Constitución de la República de Colombia de 1886, delegó al Ministerio Público la facultad de defender a la administración y vigilar al servidor público para que no cometiera conductas contrarias al ordenamiento jurídico y no afectaran los intereses de la nación, en el artículo 143 se indicó que:

“Artículo 143. Corresponde a los funcionarios del Ministerio Público defender los intereses de la Nación; promover la ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas; supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos; y perseguir los delitos y contravenciones que turben el orden social” (Const., 1886, art 143).

Específicamente se facultó al Procurador General de la Nación en los numerales 1 y 3 del artículo 145: “1. Cuidar de que todos los funcionarios públicos al servicio de la Nación desempeñen cumplidamente sus deberes” y “3. Cuidar de que los demás funcionarios del Ministerio Público desempeñen fielmente su encargo, y promover que se les exija la responsabilidad por las faltas que cometan” (Const., 1886, art 145).

Con el paso del tiempo, mediante la Ley 4 de 1913 se reguló, entre otras cosas, aspectos disciplinarios a cargo del Ministerio Público y el Procurador General de la Nación, quienes tenían como objetivo principal velar por los intereses de la sociedad, del Estado y vigilar la “ejecución de las leyes, ordenanzas, acuerdos y órdenes de las autoridades, y en la conducta de los empleados públicos; la averiguación de los delitos y el castigo de los delincuentes” (Ley 4, 1913, Art. 216). Por ejemplo, si algún servidor público no asistía a su trabajo o desempeñaba mal sus funciones podría ser sancionado con la suspensión o remoción del cargo, asimismo el estado de embriaguez era una causal de impedimento para ejercer un cargo público y también para remover al servidor público al que se le comprobara encontrarse en ese estado más de dos veces (Ley 4, 1913).

Como parte del fortalecimiento del ordenamiento jurídico del Estado se crea la carrera administrativa mediante la Ley 165 de 1938, que dispuso como deberes de todo empleado:

“ARTÍCULO 8. Son deberes de los empleados de la carrera administrativa:

- a) Lealtad al espíritu de la Constitución y de las leyes de la república;
- b) Eficiencia, imparcialidad y discreción en la prestación del servicio encomendado a su pericia;
- c) Acatamiento a los superiores jerárquicos, en cuanto se trate del cumplimiento de sus funciones;

- d) Honorabilidad y buena fama en su comportamiento social; y
- e) Los demás que determinen las leyes y decretos pertinentes.

El incumplimiento de alguno de los deberes que establece este artículo hará perder al empleado el derecho a las prerrogativas de la carrera administrativa” (Ley 165, 1938, Art. 8).

En esta disposición se buscaba que el empleado de la administración acate los lineamientos constitucionales y legales, y a su vez respete a sus superiores manteniendo el decoro dentro y fuera del ejercicio del cargo.

Asimismo, la Ley 165 de 1938 crea el Consejo Nacional de Administración y Disciplina, quien era el encargado de “Conocer de oficio, o mediante denuncia de cualquier ciudadano, de las quejas que se formulen contra los empleados sobre su conducta o su competencia” (Ley 165, 1938, Art. 11). La creación de esta nueva figura permite evidenciar la existencia de otros órganos del Estado que cumplían funciones paralelas a las del Ministerio Público.

Un año después se expide el Decreto Ley 2091 de 1939, que regula la carrera administrativa y, en especial, se crean normas de procedimiento disciplinario, según las cuales las conductas de los empleados del Estado que se encuentren fuera de lo establecido por el ordenamiento jurídico serán sancionadas con una amonestación, multa, traslado o remoción. En esta disposición reglamentaria se destaca el procedimiento del artículo 25 de la norma citada, donde se regula las etapas de la investigación, indicando que quien tiene el deber de informar al jefe de la administración la comisión de una conducta irregular es el Consejo de Administración y Disciplina, posteriormente se designa un investigador quien se regirá por las normas del Código de Procedimiento Penal y, en caso de dictarse cargos contra el empleado, se le dará la oportunidad de presentar sus descargos; finalmente se expedirá resolución de sanción por el Jefe Superior de la Administración (Decreto Ley 2091, 1939). Se evidencia que el derecho disciplinario no era considerado como una rama independiente y, por ello, su procedimiento se realiza conforme al procedimiento penal con órganos sancionatorios diferentes a los del derecho penal, lo cual es prueba de la dependencia del derecho administrativo sancionador en los procedimientos del derecho penal (Mejía, 2008).

Con el Decreto 1732 del 18 de julio de 1960, el legislador otorgó la titularidad de la acción disciplinaria a la comisión de personal, quien adelantaba el procedimiento disciplinario de las conductas contrarias al ordenamiento jurídico colombiano cometidas por los empleados de carrera administrativa, faltas que podrían generar sanciones disciplinarias como la amonestación privada, amonestación escrita, multa, suspensión del cargo y destitución o revocación del nombramiento (Decreto 1732, 1960).

Mediante el Decreto 2400 de 1968 se planteó un régimen disciplinario para los servidores públicos, describiendo derechos, deberes y prohibiciones, resaltando que está prohibido “observar habitualmente una conducta que pueda comprometer la dignidad de la administración pública” (Decreto 2400, 1968, Art. 8.). Así, en el evento de que se incumplan los deberes o se incurran en una conducta que esté prohibida será objeto de las sanciones disciplinarias consagradas en el capítulo III de la norma citada, que amplían las siguientes sanciones: Amonestación verbal y descuentos del sueldo por incumplimiento de su horario de trabajo (Decreto 2400, 1968).

La anterior normativa fue modificada por el Decreto 3074 de 1968, que introdujo cambios en la parte sustancial de los derechos, deberes y prohibiciones, también modificó el procedimiento y el tipo de sanciones, otorgando facultades al jefe inmediato, al jefe del organismo y a la autoridad nominadora. Pero

la modificación que más impacto tuvo fue la del artículo 14, la cual otorgo al empleado la garantía de ser escuchado por el órgano sancionador:

“El artículo 14 quedará así:

El gobierno reglamentará la calificación de las faltas, la graduación de las sanciones correspondientes y los procedimientos para la aplicación del régimen disciplinario, teniendo en cuenta entre otros, los siguientes aspectos:

- a). El empleado tendrá derecho a conocer el informe y las pruebas que se alleguen a la investigación;
- b). El empleado debe ser oído en declaración de descargos y se deben practicar las pruebas que éste solicite, siempre que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos.

La integración de las comisiones de Personal deberá ser modificada, a efecto de que en ningún caso sus miembros juzguen a empleados de superior jerarquía” (Decreto 3074, 1968, Art. 14)

El 24 de septiembre de 1973 se expide el Decreto 1950, reglamentario de los Decretos 2400 y 3074 de 1968, mediante el cual se regula el procedimiento aplicable al personal civil de la administración, donde prevé las conductas que constituyen faltas disciplinarias relacionadas con el deber que se tiene a su cargo, la protección de la imagen del Estado y las demás contenidas en las leyes, decretos y reglamentos (Decreto 1950, 1973). En el título Sexto del citado decreto, por primera vez se trazan reglas claras al procedimiento disciplinario de los servidores del Estado, excluyendo a los miembros de la Fuerza Pública pues estos cuentan con un régimen especial. Posteriormente, con la Ley 25 de 1974 se generan reglas sobre la organización, funcionamiento y régimen disciplinario del Ministerio Público, en especial en lo que se refiere al Procurador General de la Nación y demás funcionarios (Ley 25, 1974).

Mediante el Decreto 2942 de 1975, se adicionaron 13 nuevas faltas graves, distintas a las ya establecidas en los decretos citados en el párrafo anterior, dentro de las cuales se observan conductas compuestas por aspectos del ámbito personal con la vida pública como lo son: “a) No observar permanentemente en sus relaciones con el público toda la diligencia, consideración y cortesía debida” y “i) Divulgar asuntos relacionados con el servicio, que sean de carácter reservado” (Decreto 2942, 1975, Art. 1.), por lo cual podemos decir que había una exigencia mayor a las personas que prestan un servicio al Estado con respecto de los particulares.

En la misma línea, mediante el artículo 6 del Decreto 2791 del 9 de noviembre de 1979, se asignaron funciones sobre moralidad administrativa al Consejero Presidencial, facultándolo para solicitar la declaratoria de insuficiencia o apertura de un proceso disciplinario de los funcionarios de libre nombramiento y remoción, además de la apertura del proceso disciplinario para los empleados de la carrera administrativa que incurran en conductas contrarias a la moralidad administrativa (Decreto 2791, 1979). Esta disposición normativa consideraba la moralidad administrativa parte fundamental del derecho disciplinario y garantizaba el buen funcionamiento de la administración.

El 09 de marzo de 1984 se expide la Ley 13 que según su título establece “normas que regulan la administración del personal civil y demás servidores que prestan sus servicios en la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional y se dictan disposiciones sobre el régimen de Carrera Administrativa” (Ley 13 de 1984). En el cuerpo de la norma contiene disposiciones de un régimen disciplinario aplicable a todos

los empleados de carrera como a los de libre nombramiento y remoción, excluyendo a los miembros de la Fuerza Pública, ya que estos cuentan con un régimen especial, siendo esta la primera disposición legal que amplió el rango de aplicación y regulación del derecho disciplinario.

Lo anterior implica una dependencia del derecho administrativo de acuerdo al inciso segundo del artículo primero de la Ley 13 de 1984, al indicar que se: “hará con referencia al derecho administrativo, con preferencia a cualquier otro ordenamiento jurídico” (Ley 13,1984, Art.1). En este sentido, el artículo 2 del Decreto Reglamentario 482 de 1985 reafirmó dicha dependencia de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2° DE LOS PRINCIPIOS QUE ORIENTAN EL REGIMEN DISCIPLINARIO. El régimen disciplinario previsto en este decreto es de naturaleza administrativa; la interpretación de sus normas se hará con referencia al derecho administrativo, con preferencia a cualquier otro ordenamiento jurídico y su aplicación deberá sujetarse a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción que orientan toda actuación administrativa, de conformidad con lo previsto en el artículo 3° del Código Contencioso Administrativo” (Decreto 482, 1985, Art. 2).

Lo cual nos permite evidenciar que el derecho disciplinario no era considerado una norma autónoma, sino como parte del derecho sancionatorio de la administración, que pese a tener regulación específica, se remitía a las normas del derecho administrativo.

Posteriormente, mediante Decreto 482 de 1985 se desarrollaron las etapas del proceso disciplinario, la clasificación de las faltas en leves y graves, la prescripción de la acción y demás elementos procedimentales para el desarrollo del proceso. Adicionalmente, esta norma consagró expresamente que es deber de todo funcionario público informar a la administración la comisión de una falta disciplinaria y el no hacerlo constituirá una falta grave (Decreto 482, 1985); por lo tanto, el control sobre el cumplimiento de las funciones públicas no solo estaba en cabeza de los organismos del gobierno, sino también en todo servidor público.

La Ley 4 de 1990 determinó la estructura de la Procuraduría General de la Nación y reglamentó cada una de las funciones de sus integrantes, delimitando sus competencias y deberes, según lo escrito en el artículo 2 de la norma citada el Procurador debía “j) Rendir anualmente al Presidente de la República un informe escrito sobre las labores cumplidas por el despacho a su cargo” (Ley 4, 1990, Art. 2), y a su vez la División de Registro y Control, según lo dispuesto en el Literal F del artículo 9 debía “Enviar a la Oficina de Veeduría la información actualizada sobre el estado de las actuaciones propias de la Procuraduría General cuando ésta lo solicite” (Ley 4, 1990, Art. 9), lo que representa un avance en el control del régimen disciplinario y su efectivo cumplimiento.

En la Constitución Política de Colombia de 1991, se le otorgó un mayor desarrollo al derecho disciplinario debido a su incidencia en “la eficiente atención de los asuntos a cargo del Estado, motivo por el cual su mantenimiento, merced a un ordenamiento jurídico especial de reglas y sanciones, no solamente constituye derecho sino que es ante todo deber del Estado” (Corte Constitucional, Sentencia C-417, 1993). Por ello, establece normas constitucionales aplicables a todos los servidores públicos y a los particulares que prestan un servicio público, para garantizar los fines del Estado consagrados en el artículo 2 de la Carta Magna, respetando las condiciones especiales de los miembros de la Fuerza Pública a quienes, desde regulaciones anteriores, se les había otorgado la facultad de regirse por una normativa especial de acuerdo a las características específicas de su cargo, supeditada a los principios y derechos constitucionales.

Es por ello que al revisar los artículos 6 y 122 de la Constitución, se encuentra regulado que el funcionario público se compromete a cumplir a cabalidad sus funciones y demás normas del ordenamiento

jurídico, configurándose un régimen especial de sujeción dado que los particulares solo responden por sus conductas cuando afectan la Constitución y las leyes, en cambio los servidores públicos responden por las mismas infracciones y por omisión o extralimitación del ejercicio de las funciones a su cargo (Const., 1991).

Como en anteriores constituciones, se facultó al Procurador General de la Nación como jefe del Ministerio Público para vigilar que los funcionarios del Estado y quienes presten un servicio público acaten la constitución y la ley y, en caso de no hacerlo, una vez se desarrolle el debido proceso y se establezca con certeza la responsabilidad, se procederá a sancionar, siendo su principal función:

Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo. (Const., 1991, Art. 278).

En la siguiente imagen se observan las diferentes constituciones que, desde 1811 hasta 1991, han previsto al derecho disciplinario como regulador de las conductas de los servidores públicos, a fin de garantizar el buen servicio que cumplen; así como también desde 1830 se implantó la figura del Procurador General de la Nación para vigilar y garantizar el cumplimiento de la constitución y la ley:

Figura 1. Constituciones de Colombia que mencionan el derecho disciplinario, desde 1811 a 1991.



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, mediante la Ley 27 de 1992 en su artículo 14, se le otorgó a la Comisión Nacional del Servicio Civil facultades disciplinarias de vigilar el cumplimiento de las normas de los empleados de carrera a nivel nacional y territorial, y en caso de encontrar irregularidades en las conductas de dichos empleados “solicitar a la autoridad competente la imposición de las sanciones de multa, suspensión o destitución a los infractores” (Ley 27, 1992, Art. 14).

El 06 de junio de 1995 se expidió la Ley 190 o estatuto anticorrupción, dentro del cual se observa un procedimiento disciplinario atemperado a las garantías constitucionales y legales, donde en su artículo 81 se regla que la carga de la prueba correspondía al Estado y se debía contar con suficiente material probatorio para adoptar una decisión: “Nadie podrá ser condenado por juez o autoridad competente sin que exista en su contra plena prueba legal, regular y oportuna, de todos los elementos constitutivos del delito, infracción disciplinaria o contravencional y de la consecuente responsabilidad” (Ley 190, 1995, Art. 81).

El derecho disciplinario en Colombia tenía como finalidad en sus inicios controlar y garantizar el buen servicio del Estado, para lo cual creó la institución del Ministerio Público a cargo del Procurador General de la Nación, encargado de realizar la vigilancia a la función pública a través del ejercicio del poder disciplinario, facultad que le permitió unificar los distintos regímenes disciplinarios que se habían creado para cada cargo público, a fin de evitar la dispersión normativa que existía en cada entidad para regular la conducta de sus funcionarios.

La unificación normativa del derecho disciplinario y el régimen jurídico en el ejercicio de la abogacía

El logro de la unificación normativa del derecho disciplinario, permite a los operadores y sujetos disciplinables fortalecer el principio de la seguridad jurídica del Estado, bajo la cual se desarrolla el proceso de esta rama. En este sentido, resulta valioso dar una mirada al régimen jurídico de la abogacía, dado que quienes ejercen la atribución disciplinaria y la defensa dentro de los procesos se encuentran vigilados y controlados por este estatuto; para ello, se procede a revisar los antecedentes que permitieron la unificación normativa y se realizará un estudio de los diferentes regímenes que han regulado el ejercicio de la abogacía.

En este sentido, producto de la iniciativa del entonces Procurador General de la Nación Jaime Bernal Cuellar, se expide la Ley 200 de 1995, primer código unificador disciplinario que reguló de manera general las conductas de todos los servidores públicos, estableciendo que:

“Son destinatarios de la Ley Disciplinaria los miembros de las corporaciones públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitorias, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, los integrantes de la Comisión de Lucha Ciudadana Contra la Corrupción ‘y las personas que administren los recursos de que trata el artículo 338 de la Constitución Nacional’” (Ley 200, 1995, Art. 20).

Esta norma, si bien es cierto incluyó a los miembros de la Fuerza Pública dentro de su desarrollo, permitió que los regímenes especiales de la Policía Nacional y Fuerzas Militares continuaran rigiéndose por sus propias codificaciones, en razón al fuero constitucional prestacional y disciplinario, dadas las funciones especiales que estos cumplen.

Posteriormente, dicha norma fue sustituida por la Ley 734 de 2002, con el fin de ajustar el proceso disciplinario a la realidad de la sociedad colombiana, tratando de unificar aquello relacionado con las inhabilidades e incompatibilidades, sanciones y, en general, todo lo concerniente al régimen disciplinario. Asimismo, se consideró como finalidad del proceso “la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen” (Ley 734, 2002, Art. 20).

Con el paso del tiempo, su característica inquisitiva lo llevó a centrarse en la potestad sancionatoria del Estado para aquellos funcionarios que incumplan las funciones de su cargo, en razón a que la Corte Constitucional indicó que la finalidad del derecho disciplinario es “salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los servidores públicos” (Corte Constitucional, Sentencia C-030, 2012). Por lo tanto, el operador disciplinario al momento de sancionar alguna conducta debe tener en cuenta los límites expresamente definidos por el legislador y el grado del perjuicio y daño causado con ocasión a la conducta investigada, sin que ello signifique una extralimitación del operador judicial (Roa, 2014), dando prevalencia a la función disciplinaria con el objetivo de proteger y garantizar el buen servicio público.

De igual forma, se evidenciaron deficiencias en la tipificación de las faltas gravísimas y en la sanción de las mismas, existiendo poca claridad en el procedimiento aplicable y carencia de un régimen especial para los particulares que ejercían funciones públicas (Procuraduría General de la Nación, 2011). Insuficiencias que conllevaron a varios pronunciamientos de la Corte Constitucional e impulsaron al legislador a corregir dichos yerros.

En vista de lo anterior, se expidió la Ley 1952 de 2019, que establece modificaciones al régimen disciplinario, entre ellas la prevalencia del principio de la dignidad humana y la ilicitud sustancial, que ya no va dirigida a que la falta sea antijurídica, sino que “La conducta del sujeto disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna” (Ley 1952, 2019, Art. 9). Además, el artículo 10 de la norma citada impone valorar a profundidad la culpabilidad al momento de definir la responsabilidad disciplinaria, definiendo “expresamente las categorías de dolo y culpa, estableciendo que la culpa leve no es sancionable disciplinariamente” (Superintendencia de industria y comercio, s. f., p. 4), y limita la autonomía del operador disciplinario, forzándolo a optar por la falta más gravosa cuando la conducta sea grave y a la vez gravísima.

En este sentido, para comprender las nuevas dinámicas del proceso disciplinario con la entrada en vigencia del Código General Disciplinario, a continuación presentan algunos cambios en los principios, como se evidencia en la siguiente tabla:

TABLA 1. PRINCIPALES CAMBIOS DE LOS PRINCIPIOS EN LOS CÓDIGOS DISCIPLINARIOS.

Ley 200 de 1995	Ley 734 de 2002	Ley 1952 de 2019
La titularidad de la acción disciplinaria como primer principio (Art. 1 y 2). El reconocimiento de la dignidad humana se encuentra consagrado en el Art. 7.	La titularidad de la acción disciplinaria como primer principio (Art. 1 y 2). El reconocimiento de la dignidad humana se encuentra consagrado en el Art. 8.	Reconocimiento de la dignidad humana como primer principio (Art. 1).
No existía el principio de ilicitud sustancial.	Ilícitud sustancial respecto de la falta antijurídica (Art. 5).	Ilícitud sustancial respecto de la conducta (Art. 9).
El procurador General de la Nación cuenta con el poder disciplinario preferente (Art. 3).	La Procuraduría General de la Nación cuenta con el poder disciplinario preferente (Art. 3).	La Procuraduría General de la Nación cuenta con el poder disciplinario preferente, asimismo las personerías municipales y distritales (Art. 3).

Fuente: elaboración propia, información suministrada por la Ley 200 de 1995, Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019.

En la tabla anterior, se evidencian las modificaciones de los principios en el nuevo régimen disciplinario, como lo es la titularidad de la acción disciplinaria por la dignidad humana, implicando un cambio en la finalidad del proceso disciplinario, al posicionar el derecho fundamental en el artículo 1 de la Ley 1952 de 2019, otorgando prevalencia a las garantías de los sujetos disciplinables, la cual se fortalece con el principio de la ilicitud sustancial visto desde la perspectiva de la conducta y ya no dirigido a la falta disciplinaria.

En el mismo sentido, el principio de oralidad establece con precisión la utilización de medios técnicos para agilizar el desarrollo de los procesos, normativa prevista en los artículos 118 y subsiguientes, y en el régimen de transición implanta la posibilidad de dar aplicación al principio de favorabilidad por ultra-actividad, ya que los investigados podrán acogerse a la aplicación de la Ley 1952 cuando esta resulte más favorable que el régimen por el cual se les está investigando.

Por otra parte, se modifican los términos de la acción y sanción disciplinaria en lo que refiere a la prescripción, la cual dependerá del tipo de falta que se esté investigando, teniendo en cuenta que para las conductas de violación a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario se establecen nuevos términos para la investigación preliminar y formal. Las modificaciones se describen en la tabla 2, de la siguiente manera:

TABLA 2. PRINCIPALES CAMBIOS EN LOS TÉRMINOS PROCESALES.

Ley 200 de 1995	Ley 734 de 2002	Ley 1952 de 2019
Acción disciplinaria		
Cinco (5) años, los cuales empezarán a contarse a partir de la realización de la conducta (Art. 34).	Cinco (5) años, los cuales se iniciarán a contar a partir de la consumación de la conducta (Art. 30).	Cinco (5) años, el conteo del mismo dependerá del tipo de conducta cometida y se interrumpirá con el fallo de primera instancia o única, debidamente notificado (Art. 33).
Sanción disciplinaria		
Cinco (5) años a partir de la ejecución de la sanción (Art. 34).	Cinco (5) años a partir de la ejecutoria del auto (Art. 32).	Cinco (5) años a partir de la ejecutoria del auto (Art. 36).
Indagación Preliminar		
Seis (6) meses, prorrogable por 6 meses más cuando se trate de conductas violatorias a los Derechos Humanos (Art. 141 y 142).	Seis (6) meses, prorrogable por 6 meses más cuando se trate de conductas violatorias a los Derechos Humanos (Art. 150).	Tres (3) meses, prorrogables por 3 meses más cuando se trate de conductas violatorias de Derechos Humanos (Art. 208).
Investigación Formal		
Nueve (9) meses para faltas graves y doce (12) meses para faltas gravísimas.	Seis (6) meses, prorrogables por seis meses más cuando se trate de algunas faltas gravísimas, hasta 15 meses cuando se investiguen varias faltas o dos o más inculpados (Art. 156).	Seis (6) meses, prorrogables por seis meses más cuando se investiguen varias faltas o dos o más inculpados (Art 213), hasta 18 meses cuando se investiguen conductas por violación de DD HH e infracción del DIH. Pudiendo extenderse hasta 21 meses cuando hiciere falta pruebas por practicar.

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la Ley 200 de 1995, Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019.

Según la información registrada en la tabla anterior, a partir de la Ley 1952 de 2019 se consagra el término de interrupción de la prescripción de la acción disciplinaria, situación que no ocurría en las anteriores normativas. Y en cuanto a los términos de indagación preliminar e investigación formal, en la primera, el tiempo se redujo a 3 meses prorrogables hasta 6 meses, a diferencia de la investigación formal en donde el termino inicial continúa siendo de 6 meses, pero su prorroga aumenta significativamente dependiendo de las faltas investigadas.

De igual manera, las faltas gravísimas se agrupan y se ajustan de acuerdo a su particular especialidad o naturaleza; las sanciones son re-dosificadas al aumentar el límite máximo de suspensión hasta 18 meses, cuando en la anterior normativa se establecía hasta 12 meses; el mínimo de las multas iniciará en 20 días y no en 10 como estaba previsto en el anterior régimen disciplinario; y, finalmente, se determinan límites precisos para cada tipo de conducta y desaparece la sanción de amonestación escrita (Ley 1952, 2019), tal como se puede apreciar en la siguiente tabla:

TABLA 3. PRINCIPALES CAMBIOS EN LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS.

Ley 200 de 1995	Ley 734 de 2002	Ley 1952 de 2019
Sanciones principales		
Amonestación escrita, multa hasta 90 días, suspensión hasta 90 días. Terminación de contrato de trabajo, remoción, desvinculación, pérdida de investidura, destitución (Art. 28, num. 1, 9 y 11).	Destitución e inhabilidad general, suspensión en el ejercicio del cargo de 1 a 12 meses, multa de 10 a 180 días, amonestación escrita (Art. 45 y 46).	Destitución e inhabilidad general entre 5 y 20 años dependiendo si la falta gravísima es dolosa o culposa. Suspensión e inhabilidad especial entre 3 y 48 meses dependiendo si es falta gravísima con culpa grave o si es falta grave dolosa. Suspensión de 1 a 18 meses para faltas graves culposas. Multa de 5 a 90 días, dependiendo si es falta leve dolosa o leve culposa (Art. 48, num. 1 al 7).
Sanciones accesorias		
Inhabilidad para ejercer funciones públicas de 3 años por la falta de allegar documentación falsa a la hoja de vida. Inhabilidad permanente por delitos contra el patrimonio del Estado (Ley 200 de 1995, Art. 30, num. 1; Ley 190 de 1995, num. 5, inciso 2 y 17) Devolución, restitución o reparación del bien afectado con la conducta. (Art. 30).	Exclusión de la carrera (Art.45, num.1, lit. d).	No hay sanciones disciplinarias clasificadas como accesorias.

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la Ley 200 de 1995, Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019.

En la tabla anterior se encuentran descritas las sanciones disciplinarias tanto principales como accesorias, con la diferencia de que en la Ley 1952 de 2019 no existe la denominación de accesorias, sino únicamente principales, pues se les asignó una categorización especial que dependerá de la modalidad de la falta cuando la conducta sea gravísima o grave.

Frente a los cambios probatorios, se restringe la práctica de pruebas en segunda instancia, solo para casos excepcionales y únicamente serán practicadas de oficio; igualmente, la participación de los quejosos o víctimas dentro del proceso disciplinario se amplía para la presentación de alegatos de conclusión una vez cerrada la etapa probatoria, cosa que en los anteriores regímenes no ocurría, ya que solamente la intervención del quejoso se limitaba a ampliar la queja y a presentar recurso de apelación contra las decisiones absolutorias, inhibitorias o de archivo definitivo (Ley 1952 del 2019).

Por último, el Código General Disciplinario, en su artículo 235, estableció un régimen probatorio especial que le da autonomía al derecho disciplinario, modificación que se evidencia en la siguiente tabla:

TABLA 4. PRINCIPALES CAMBIOS PROBATORIOS EN LOS CÓDIGOS DISCIPLINARIOS.

Ley 200 de 1995	Ley 734 de 2002	Ley 1952 de 2019
No contaba con un régimen probatorio independiente, por lo que tocaba remitirse a otras ramas del derecho, a excepción de la visita especial (Art. 129).	No contaba con un régimen probatorio independiente, por lo que tocaba remitirse a otras ramas del derecho.	Cuenta con un régimen probatorio autónomo el cual se describe en los artículos 161 al 203, además incluyó la posibilidad de la práctica de pruebas en segunda instancia (Art. 235).

Fuente: elaboración propia, información suministrada por la Ley 200 de 1995, Ley 734 de 2002 y Ley 1952 de 2019.

En síntesis, en las tablas presentadas se refleja la evolución de los aspectos más relevantes que ha tenido el derecho disciplinario desde la Ley 200 de 1995 hasta la Ley 1952 de 2019. En este sentido, la norma se ha venido actualizando de acuerdo a los pronunciamientos de la Corte Constitucional referente a los derechos fundamentales de los investigados y a la guarda de la función pública, por ello se realizan ajustes en el tema probatorio y sancionatorio, lo cual permite al disciplinado contar con un procedimiento acorde a las decisiones de las cortes nacionales e internacionales sobre el debido proceso, y permite a los órganos de control disciplinario interno asegurar el cumplimiento de los fines de la función pública, cuando los servidores incurrían en comportamientos que afectan dicha actividad, basada en la relación especial de sujeción entre el Estado y el servidor público.

No obstante, es importante realizar una revisión sobre los aspectos normativos que regulan el ejercicio de la abogacía, ya que dentro de los procesos disciplinarios estos profesionales fungen como operadores y representantes de los investigados en los expedientes que se adelantan por la presunta comisión de conductas que afectan la actividad estatal, siendo necesaria la existencia de una normativa que permita garantizar la ética, la lealtad, la honradez y la transparencia en el ejercicio profesional de tan delicada función.

A continuación, se procederá a realizar un análisis histórico del proceso evolutivo a lo largo del sistema jurídico colombiano, implementando la normativa disciplinaria que regula el ejercicio de la abogacía, que ha llevado a la estructuración de la Ley 1123 de 2007 o Código Disciplinario del abogado (Legis, 2012). Siendo el punto de partida el Acto Legislativo 1 de 1918, norma insuficiente para ser considerada reglamento disciplinario, pero relevante al ser la primera norma en consagrar de manera expresa en su artículo 1 la obligatoriedad de un título de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado (Ley 21, 1931).

En el mismo sentido, la Ley 62 de 1928 reglamentó el ejercicio de la abogacía en aspectos de la probidad, decoro y honradez para la adecuada representación judicial, exigiendo para la prestación del servicio el acta y diploma de grado, así como la inscripción para ostentar la calidad de abogado, regulando también las causales de inadmisión, honorarios y costas procesales (Decreto 1766, 1970).

La anterior norma fue modificada por la Ley 21 de 1931, ampliando el número máximo de abogados y facultando al Tribunal de Distrito Judicial del lugar donde se ejerce la profesión para hacerse cargo de la inscripción de matrícula profesional, además de recepcionar las causales de pérdida de inscripción y calidad de abogado, iniciándose así la formalización del ejercicio de la abogacía y la eliminación paulatina de la denominada 'libre litigación' (Ley 21, 1931, Art. 8).

De otra parte, con la reforma constitucional de 1936, bajo la presidencia de López Pumarejo, se modificó la concepción de un Estado gendarme a uno con injerencia social, desarrollando conceptos de política social e intervención estatal, y estableció la exigencia de un título profesional de idoneidad para el desarrollo de las demás profesiones (Botero, 2006). Posteriormente, la Ley 69 de 1945 desarrolló el artículo 40 de la Constitución de 1886 sobre el ejercicio de la abogacía, prohibiendo la actuación en causa propia o ajena a falta de inscripción, estructurando excepciones taxativas y limitando la inscripción de abogados solo a quienes acrediten debidamente sus títulos (Ley 69, 1945).

En este sentido, con la expedición del Decreto 320 de 1970, el sistema jurídico colombiano inicia un compendio disciplinario para el ejercicio de la profesión de abogado, siendo el primer estatuto con una función social en defensa de los derechos de las personas y la sociedad, así como el perfeccionamiento del Estado social de derecho, consagrando elementos como la inscripción del abogado, excepciones, incompatibilidades, ejercicio ilegal de la profesión, inspección, vigilancia en el litigio y deberes (Decreto

1766, 1970). La citada norma fue modificada por el Decreto 1158 de 1970 respecto al término de renovación de la tarjeta profesional, y el Decreto 1350 de 1970 sobre la jurisdicción disciplinaria propia de los abogados.

El Decreto 196 de 1971, primer Código Disciplinario del abogado, reguló los aspectos del ejercicio de la profesión como fin social, la inscripción para el adecuado ejercicio y los principios de justicia, asimismo estructuró conductas sancionables de acción y omisión, sumadas a un procedimiento que goza de una mayor autonomía. Al respecto, se tiene que el mencionado estatuto tuvo una vigencia de 36 años, con algunas modificaciones en los artículos 77 y 72, por la Ley 17 de 1975, en temas de prácticas de pruebas por parte del magistrado sustanciador, recepción de la denuncia y la posible comisión de la conducta disciplinante (Ley 17, 1975).

A lo anterior se suma el Decreto 2150 de 1995, en relación a la eliminación de trámites innecesarios en el marco de la administración pública, y la Ley 583 del 2000, a través de la cual se modifican los artículos 30 y 39 del Decreto 196 de 1971 respecto a temas relacionados con las facultades de derecho, su rol como centro de formación jurídica y las incompatibilidades para el ejercicio de la profesión (Ley 583 del 2000).

Por último, la Ley 1123 de 2007, actual Código Disciplinario del Abogado, se caracteriza por una estructura puntual, dejando incólumes aspectos como la inscripción para el ejercicio de la abogacía, excepciones del régimen disciplinario y la vigilancia de la profesión; desde el punto de vista constitucional, se encuentra enmarcada en los principios que orientan al Estado social de Derecho, los cuales se caracterizan por ser integradores en la búsqueda del interés general y de la dignidad humana como garantía al proyecto de vida del individuo (Ley 1123 del 2007).

De tal forma que se erige un catálogo taxativo de deberes generales y específicos en el ejercicio y formación de los abogados, sustentado en el debido proceso y el acceso a una pronta y efectiva administración de justicia, de acuerdo al artículo 29 constitucional, estructurando los conceptos de las conductas disciplinarias que dan lugar a iniciar el juzgamiento del actuar de los abogados, ya sea por su acción u omisión (Corte Constitucional, Sentencia C-138, 2019).

En suma, al generar una comparación entre los dos últimos regímenes disciplinarios del abogado, se encuentra la exclusión en la norma vigente de la amonestación que consagraba el Decreto 196 de 1971 en su artículo 57; y la inclusión de la multa, la cual oscila entre un (1) SMMLV y cien (100) SMMLV, a favor del Consejo Superior de la Judicatura, bajo el artículo 42 de la Ley 1123 de 2007; de tal forma que respecto al tipo de sanciones encontramos vigentes la censura, la multa, la suspensión y la exclusión (Decreto 196 de 1971).

Debido a lo anterior, la Ley 1123 de 2007 modificó el término de la suspensión, pasando de definitiva en el ejercicio del litigio a una prohibición en el ejercicio de la profesión por el término contemplado en el fallo disciplinario, dentro de un rango de dos (2) meses a tres (3) años, y de seis (6) meses a cinco (5) años si el disciplinado es apoderado de una entidad pública, de acuerdo al artículo 43 de la Ley 1123 de 2007 (Herazo Girón, 2013). Otro cambio procedimental es la puesta en marcha de la oralidad que protege el interés general, fin último del régimen disciplinario, evitando la congestión, que afecta a la totalidad de los trámites judiciales y administrativos del país (Ley 1123 del 2007). De esta forma, se evidencian criterios de graduación de la sanción bajo los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad y seguridad jurídica, protegiendo la figura del juez natural que corresponde al Consejo Superior de la Judicatura y sus seccionales (Corte Constitucional, Sentencia C-328, 2015).

La unificación normativa del derecho disciplinario ha permitido, desde 1995, adelantar los procesos en contra de los servidores públicos de una manera más ágil, al contar con un solo cuerpo normativo, facilitando también el ejercicio del poder preferente de la Procuraduría General de la Nación, lo cual genera

una dogmática propia del derecho disciplinario que gana espacios de autonomía en la academia y los órganos judiciales y administrativos. Aspecto complementado con la evolución normativa de los estatutos disciplinarios para el ejercicio de la abogacía, dado que quienes ejercen la función disciplinaria regulan su comportamiento bajo estos lineamientos y “[...] su actividad debe estar sujeta a unos principios, valores, derechos y deberes, porque, si no, el órgano jurisdiccional encargado del control disciplinario lo investigará y sancionará” (Ospina y Serna, 2006, p. 106).

III. Conclusiones

El derecho disciplinario en Colombia tuvo su origen en las figuras de control de funciones que la Corona Española ejercía a sus representantes en América, la cual fue desarrollada posteriormente en los textos constitucionales que se crearon con motivo de la emancipación, los cuales se fueron actualizando de acuerdo a las nuevas dinámicas sociales para regular la conducta de los servidores del Estado, donde inicialmente cada entidad estatal contaba con un reglamento para ejercer el control disciplinario de sus funcionarios y acudía como complemento normativo al derecho penal y administrativo (Parada, 1972). A partir de 1995, se logra su unificación normativa e inicia su consolidación como una norma autónoma e independiente, con sus propios órganos institucionales y el Ministerio Público presidido por el Procurador General de la Nación, con el objetivo principal de salvaguardar los fines y funciones del Estado, garantizando la confianza de los ciudadanos en la administración.

La evolución normativa del derecho disciplinario ha pasado por tres reformas legislativas de unificación, iniciando con los cambios constitucionales de 1991 que dieron origen al Código Único Disciplinario, Ley 200 de 1995, establecida para vigilar las conductas de los servidores públicos y de aquellos particulares que prestan un servicio público. Sin embargo, con la evolución de las funciones y los controles de legalidad de la Corte Constitucional, el legislador actualizó el régimen disciplinario a través de la Ley 734 de 2002, la cual modificó aspectos del proceso sancionatorio haciéndolo más riguroso, para salvaguardar la buena marcha de la administración pública. Dicha norma también fue modificada por la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, donde la finalidad de la investigación será la protección de los fines del Estado con una mayor garantía de la dignidad humana y el debido proceso.

Asimismo, la evolución del derecho disciplinario se proyecta en los avances normativos que ha tenido el ejercicio de la abogacía, iniciando de manera informal su desarrollo hasta su regulación en el Código Disciplinario del Abogado. Motivo por el cual las conductas que desarrollen como servidores públicos y como parte en los procesos disciplinarios, se encuentran sometidas no solo al Código Único Disciplinario, sino también al estatuto del ejercicio de la abogacía; lo cual refleja que los intentos por unificar en su totalidad el régimen disciplinario aún se encuentran limitados por los aspectos especiales de algunos grupos, que por el cumplimiento de funciones diferentes ameritan una regulación particular.

Referencias Bibliográficas

- Botero, S. (2006). La reforma constitucional de 1936, el Estado y las políticas sociales en Colombia. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la cultura*. (33): 85-109. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/1271/127112581005.pdf>
- Congreso de Colombia (7 de febrero de 1931). Art. 8. *Por la cual se adiciona y se reforma la 62 de 1928, sobre ejercicio de la abogacía y se dictan otras disposiciones*. [Ley 21, 1931]. DO: 21617.

- Congreso de Colombia (9 de marzo de 1984). Art. 1. *Por la cual se establecen normas que regulan la administración del personal civil y demás servidores que prestan sus servicios en la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional y se dictan disposiciones sobre el régimen de Carrera Administrativa.* [Ley 13, 1984]. DO: 36588.
- Congreso de Colombia. (12 de junio del 2000). *Por la cual se modifican los artículos 30 y 9 del Decreto 196 de 1971.* [Ley 583, 2000]. DO: 44042.
- Congreso de Colombia. (16 de noviembre de 1938) Art. 8. *Por la cual se crea la carrera administrativa.* [Ley. 165, 1938]. DO: 23930.
- Congreso de Colombia. (2 de abril de 1975). *Por la cual se modifican algunas normas del Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.* [Ley 17, 1975]. DO: 34292.
- Congreso de Colombia. (20 de diciembre de 1974). *Por la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento del Ministerio Público y régimen disciplinario y se dictan otras disposiciones.* [Ley 25, 1974]. DO: 34242.
- Congreso de Colombia. (21 de diciembre de 1945). *Por la cual se desarrolla el artículo 40 de la Constitución Nacional, sobre ejercicio de la Abogacía.* [Ley 69, 1945]. DO: 26019.
- Congreso de Colombia. (22 de enero del 2007). Art. 42 y 43. *Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado.* [Ley 1123, 2007]. DO: 46519.
- Congreso de Colombia. (23 de diciembre de 1992). Art. 14. *Por la cual se desarrolla el artículo 125 de la Constitución Política, se expiden normas sobre administración de personal al servicio del Estado, se otorgan unas facultades y se dictan otras disposiciones.* [Ley 27, 1992]. DO: 40700.
- Congreso de Colombia. (28 de enero del 2019). Art. 5. *Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.* [Ley 1952, 2019]. DO: 50.850.
- Congreso de Colombia. (28 de julio de 1995). Art. 20. *Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único.* [Ley 200, 1995]. DO: 41946.
- Congreso de Colombia. (5 de enero de 1990). Art. 216. *Por la cual se reorganiza la Procuraduría General de la Nación, se asignan funciones a sus dependencias y se dictan otras disposiciones.* [Ley 4, 1990]. DO: 39132.
- Congreso de Colombia. (5 de febrero del 2002). *Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.* [Ley 734, 2002]. DO: 44.708.
- Congreso de Colombia. (6 de junio de 1995). Art. 81. *Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública.* [Ley 190, 1995]. DO: 41878.
- Constitución de Política [Const.]. (1821). Constitución de Cúcuta. Recuperado de: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Constitucion/30020077?fn=document-frame.htm&f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Constitucion/30020077?fn=document-frame.htm&f=templates$3.0)
- Constitución Política [Const.]. (1886). Constitución política de Colombia. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1826862>
- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Constitución política de la República de Colombia. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Constitución Política de la República de Colombia [Const.]. (1830). Constitución Política de la República de Colombia. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13692>

- Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia [Const.]. (1863). Constitución de los Estados Unidos de Colombia. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13698>
- Constitución Política del Estado de la Nueva Granada [Const.]. (1832). Constitución Neogranadina. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13694>
- Constitución Política del Estado Libre e Independiente de Cundinamarca [Const.]. (1811). Constitución de Cundinamarca. Recuperado de: http://www.bdigital.unal.edu.co/25/1/constitucion_de_cundinamarca_1811.pdf
- Corte Constitucional, Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. (4 de octubre de 1993). Sentencia C-417. [MP. José Gregorio Hernández Galindo]. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-417-93.htm>
- Corte Constitucional, Sala Plena. (1 de febrero del 2012). Sentencia C-030. [MP. Luis Ernesto Vargas Silva]. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-030-12.htm>
- Corte Constitucional, Sala Plena. (27 de mayo del 2015). Sentencia C-328. [MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez]. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-328-15.htm>
- Corte Constitucional, Sala Plena. (28 de marzo del 2019). Sentencia C-138. [MP. Alejandro Linares Cantillo]. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-138-19.htm>
- Gómez, C. A. (2011). El derecho disciplinario en Colombia. "Estado del arte". *Derecho Penal y Criminología*. 32(92): 115-154.
- Herazo Girón, F. A. (2013). La Ética Profesional del Abogado. *Revista Cultura Universidad Libre*. 12: 16-27. Recuperado de: http://www.unilibre.edu.co/cartagena/pdf/investigacion/revistas/cultural_unilibre/Revista_Cultural_Unilibre_2013_12.pdf
- Legis. (2012). Del ejercicio de la Abogacía, estatuto del abogado Decreto 196 de 1971. Bogotá Colombia: Editorial Legis S.A.
- Malagón Pinzón, M. (2004). El juicio de residencia de Jorge Tadeo Lozano. *Estudios Socio-Jurídicos*. 6(1): 335-349. Recuperado de: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/285>
- Mejía, O. A. (2008). Reseña histórica del derecho administrativo sancionador. *Novum Jus*, 2(1): 259-284. Recuperado de: <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/898>
- Mosquera, H. H., Perafán, A. T. y Mosquera, J. A. (2014). 100 años de la jurisdicción contencioso administrativa en el departamento del Cauca. Un estudio de su historia y de las decisiones de nulidad y reparación directa. *Jurídicas CUC*, 10(1): 127-156. Recuperado de: <https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicascuc/article/view/463>
- Ospina, E. y Serna, L. A. (2006). El abogado y las tendencias del control disciplinario por su función social. *Derecho y Realidad*, (8): 107-118. Recuperado de: https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/download/5171/4204/
- Parada, R. (1972). El poder sancionador de la administración y la crisis del sistema judicial penal. *Revista de administración pública*, (67): 41-93. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2111364.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (10 de febrero de 1985). Art. 2. *Por el cual se reglamenta el régimen disciplinario en la Ley 13 de 1984*. [Decreto 482, 1985]. DO: 36875.
- Presidencia de la República de Colombia. (12 de febrero de 1971). *Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía*. [Decreto 196, 1971]. DO: 33255.

- Presidencia de la República de Colombia. (17 de diciembre de 1968). Art. 14, *Por el cual se modifica y adiciona el Decreto número 2400 de 1968*. [Decreto 3074, 1968]. DO: 32686.
- Presidencia de la República de Colombia. (18 de julio de 1960). *Sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa*. [Decreto 1732, 1960]. DO: 30300.
- Presidencia de la República de Colombia. (18 de octubre de 1968). *Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones*. [Decreto 2400, 1968]. DO: 32625.
- Presidencia de la República de Colombia. (20 de octubre de 1939). *Por el cual se reglamenta la carrera administrativa*. [Decreto Ley 2091, 1939]. DO: 24209.
- Presidencia de la República de Colombia. (21 de noviembre de 1975). Art. 1. *Por el cual se dictan normas sobre régimen disciplinario en empleos de la rama ejecutiva del poder público*. [Decreto 2942, 1975]. DO: 34358.
- Presidencia de la República de Colombia. (21 de septiembre de 1970). *Por el cual se suspende transitoriamente la vigencia de unos Decretos*. [Decreto 1766, 1970]. DO: 33177.
- Presidencia de la República de Colombia. (24 de septiembre de 1973). *Por el cual se reglamentan los Decretos-Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil*. [Decreto 1950, 1973]. DO: 33962.
- Presidencia de la República de Colombia. (3 de marzo de 1970). *Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía*. [Decreto 320, 1970]. DO: 33023.
- Presidencia de la República de Colombia. (4 agosto de 1970). *Por el cual se enmienda el Decreto-ley 320 de 1970*. [Decreto 1350, 1970]. DO: 33128
- Presidencia de la República de Colombia. (5 de diciembre de 1995). *Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública*. [Decreto 2150, 1995]. DO: 42137.
- Presidencia de la República de Colombia. (9 de noviembre de 1979). Art. 6. *Por el cual se asignan funciones sobre moralidad administrativa a un Consejero Presidencial*. [Decreto 2791, 1979]. DO: 35399.
- Presidencia de la República Libertador Simón Bolívar. (27 de agosto de 1828). Art. 1 y 6. *Decreto Orgánico de la Dictadura de Bolívar* [Decreto Orgánico 1828].
- Procuraduría General de la Nación. (2011). Código Disciplinario Único. Notas de Vigencia. Bogotá D.C.: IEMP ediciones.
- Procuraduría General de la Nación. (2020). Consultado el 20 de marzo de 2020. En: Historia de la Procuraduría años 1832 a 1857. Recuperado de: https://www.procuraduria.gov.co/portal/infost_ historia_1832-1857.page
- Roa, D. (2014). El principio de proporcionalidad: cortapisa al abuso de la potestad disciplinaria. *Derecho Penal y Criminología*. 35(99): 139-156. Doi: <https://doi.org/10.18601/01210483.v35n99.06>
- Salazar, C. G. (2016). Breve historia del derecho penal colombiano. *Principia Iuris*, 13(26): 35-53. Recuperado de: <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/1135/1100>
- Superintendencia de Industria y Comercio. (S. f.). Cartilla de Derecho Disciplinario. Recuperado de: [https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones/CARTILLA%20DE%20DERECHO%20DISCIPLINARIO%20\(1\).pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones/CARTILLA%20DE%20DERECHO%20DISCIPLINARIO%20(1).pdf)