

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 1 de 23

## EL DERECHO DISCIPLINARIO EN COLOMBIA Y SU RELACIÓN CON LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS RESGUARDOS INDÍGENAS

**Yolima Botero Jiménez**

yolibotero@gmail.com

**Jhon Fredy Hernández**

Jfvallejo030@hotmail.com

**Alejandro Palacio Acosta**

Palacio98@hotmail.com

2015

**Resumen:** *Hablar de Colombia, es sin duda hablar de un país lleno de contrastes, tradiciones y culturas distintas y variadas. En Colombia convergen diferentes etnias, razas, pueblos, todos y cada uno con usos y costumbres propios, con una forma de ver el mundo de manera particular; el Estado Colombiano ha reconocido esa diversidad e, incluso, ha ido más allá dando autonomía a dichas comunidades con el fin de que puedan gobernarse dentro de esa visión particular que les caracteriza. Sin embargo, esos derechos van de la mano con ciertas obligaciones y, dan lugar a sanciones cuando éstas no se cumplen o contrarían a la ley. En el presente trabajo, se pretende establecer la relación entre el Derecho Disciplinario y las personas pertenecientes a los resguardos indígenas, para ello se ha realizado una revisión bibliográfica que permita de la manera más clara posible, reflejar el tratamiento que se da a los indígenas que ejercen como servidores públicos o que manejan recursos del Estado, aun dentro de su propia condición de autonomía.*

**Palabras claves:** *Derecho, derecho disciplinario, resguardos, indígenas, administración pública.*

**Abstract:** *Speaking of Colombia, is certainly talking about a country full of contrasts and varied traditions and different cultures. In Colombia converge different ethnicities, races, peoples with own uses and manners, with a particular way to see the world; the Colombian government has recognized this diversity and has even gone further, giving autonomy to those communities so that they can govern within that particular view that characterizes them. However, those rights go hand in hand with certain obligations and result in sanctions when these are not fulfilled or are contrary to the law. The present paper aims to establish the relationship between the disciplinary law and persons belonging to indigenous reserves, for it was made a bibliographic review that allows, as clearly as possible, reflect the treatment given to the indigenous who serve as public servants or manage state resources, even within their own autonomous status.*

**Keywords:** *law, disciplinary law, reservations, indigenous people, public administration.*

### Introducción

La Carta Magna, dentro de su contenido, consagró los derechos que tienen los pueblos indígenas, tanto en cuestión territorial, de autonomía,

educativa, participativa dentro de la dinámica social, como en aspectos tales como la justicia y su participación dentro del erario, de acuerdo con las estadísticas consultadas en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2005, es evidente que la

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 2 de 23

población indígena en Colombia, no es poca; se sabe que Colombia es un país multicultural, en el que distintas razas, etnias y grupos que significan minorías se han hecho presentes en todo el territorio nacional. Obviamente en algunos departamentos la cantidad de minorías es mayor que en otros, pero son grupos que están presentes y que tienen un tratamiento especial ante la ley, pero no mayores o menores derechos que cualquier otro ciudadano (DANE, pág. 7).

Según el censo llevado a cabo por el DANE (2005), en el país la población indígena es de 3,4% del total, lo que significa que existen un millón 378 mil indígenas, reunidos en 87 pueblos. Es evidente entonces que este grupo no es, aun siendo minoría, una parte de la población que no tenga representatividad,

ya que tiene una presencia importante en el país, no se está hablando de un grupo aislado, sino de grupos que tienen un peso significativo dentro de la sociedad, tanto en lo cultural, como lo económico y social.

Cuando se habla de un grupo social, no se habla tan sólo de todo aquello que rodea el hombre, a todo lo que se comprende como concerniente a la vida y el bienestar, a lo tangible, sino a la realidad propia de cada grupo, así, la realidad de los pueblos indígenas es distinta a la del común de la sociedad, por lo que requiere un tratamiento especial ante la ley, tanto en el ámbito público, como privado. Cardona (2012) hace alusión al hecho de que históricamente, pese a que los pueblos indígenas han estado en circunstancias menos favorables, se ha buscado que exista una sana

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 3 de 23

convivencia entrelazada entre razas, dentro de la cual converjan costumbres, ideologías y creencias, pero prevaleciendo una normatividad y una obligatoria hegemonía.

Si bien los pueblos indígenas son sujetos de derechos fundamentales, y ello es internacionalmente reconocido, en Colombia se ha utilizado la acepción “comunidades indígenas”, que es visiblemente excluyente del resto de la población. Así las cosas, el

Decreto 2001 de 1988 define como comunidad indígena a: el conjunto de familias de ascendencia amerindia que comparten sentimientos de identificación con su pasado aborigen y mantienen rasgos y valores propios de su cultura tradicional como formas de gobierno y control social internos que las distinguen de otras comunidades rurales (Semper, 2006, pág. 5).

Sin embargo, aun cuando se propende porque los pueblos indígenas puedan existir

desde la equidad, ha sido complicado conjugar el proclamado derecho indígena a la autodeterminación de los pueblos dentro de la Constitución, siendo, como muchos otros estados, el estado colombiano sumamente cauto al respecto, ya que, esa autonomía implica no solo libertades administrativas, fiscales o financieras, sino también cierta autonomía en cuestiones políticas y jurídicas.

La Constitución de 1991 dio una importancia preponderante a los grupos indígenas, dando un reconocimiento al carácter multiétnico del país, y les da una protección especial, precisamente en atención a esa diferencia cultural que representan. El artículo 1 de la Constitución señala:

Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 4 de 23

autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Constitución Política de Colombia, s.f).

Por otra parte, la Constitución reconoce que el Estado Colombiano es pluricultural y que existe una igualdad entre las diversas culturas presentes en el territorio nacional, así, la carta magna versa: “La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país”.

Así mismo, la Constitución reconoce que existe la facultad de que las entidades territoriales indígenas de gobernarse por consejos formados y reglamentados de acuerdo a sus usos y costumbres (Arts.

329 y 330). De igual forma, les garantiza un ejercicio pleno de la propiedad colectiva de sus resguardos, así como el hecho de que los mismos, hablando en cuestión territorial no sean enajenables (Arts. 63 y 329).

En el mismo sentido, la Constitución otorga derechos especiales de participación en cabeza de las comunidades indígenas. Consagrando una demarcación electoral especial cuando se trata de senadurías (Art. 171), y, la facultad de consultas previas en asuntos concernientes a la exploración y explotación de recursos naturales existentes en sus territorios (Art. 330).

Para el estudio se proponen dos escenarios: el propio escenario de la legalidad para el común de la población, y el trato especial que se le da, por sus propias condiciones, a la comunidad indígena. Obviamente la Constitución como ley suprema, prevalece como guía en cuanto a la posibilidad y límites de

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 5 de 23

actuación tanto en el entorno privado como público, pero, es precisamente aquí que entra el Derecho disciplinario, como rama del Derecho que se encarga de regular la función pública, específicamente cuando se habla de poblaciones vulnerables, tales como la población indígena, que entre otras cosas tienen autonomía, pero que, dentro de ésta, deben seguir rindiendo cuentas al Estado cuando de manejo de recursos públicos se trata. Bajo esa perspectiva, surge la problemática que se propone desarrollar en este trabajo, el cual gira alrededor del tratamiento que se da desde el Derecho disciplinario a las personas pertenecientes a los resguardos indígenas. Para ello se ha realizado una investigación bibliográfica y jurisprudencial, misma que después fue objeto de un análisis de contenido que

ayudara a resolver la pregunta que se plantea a continuación: ¿Cómo se da esa interacción entre los derechos y deberes que la Constitución otorga y el tratamiento especial que, por ley, se da a los pueblos indígenas?

### **¿Qué se entiende por Derecho Disciplinario?**

Es necesario para poder comprender el tema que da origen a este artículo, tener muy claro en qué consiste esta rama del Derecho que es el Derecho Disciplinario, puesto que éste tiene un carácter muy específico de acuerdo a sus objetivos y naturaleza; así, se han desarrollado diferentes posturas que abarcan aspectos distintos, pero que a la vez, tienen puntos de acuerdo en común que consolidan un concepto como tal.

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 6 de 23

Para ello antes hay que determinar que es el Derecho administrativo, puesto que de él se derivan las relaciones entre el Estado y los ciudadanos que trabajan para él. El Derecho Administrativo suele definirse como: “(...) un derecho especial formado por un equilibrio entre los privilegios de la Administración y las garantías de los ciudadanos, es decir, por una serie de “privilegios de más o de menos” (Cano, 1995).

Así las cosas, para Pérez Barrio (Bolaños, 2006), el Derecho Disciplinario es:

El conjunto de normas que, partiendo de las obligaciones y deberes del funcionario derivadas de la relación de servicio que le une con la Administración, regulan la tipificación de las conductas constitutivas de faltas disciplinarias, las sanciones correspondientes a la comisión de dichas faltas y el procedimiento necesario para imponer tales sanciones, así como el ejercicio de la potestad disciplinaria de la administración.

Este concepto es muy importante puesto que incorpora a mismo un aspecto primordial, que es la cuestión procedimental, la cual es igual de importante que la sanción, puesto que no se puede actuar en contra del debido proceso, pues eso significaría no solo ir en contra de los principios y preceptos jurídicos, sino de los derechos individuales de quien es sancionado.

Por otra parte, Vázquez-Portomeñe (2003) lo define como el objeto de la potestad sancionadora administrativa de carácter doméstico, que puede tener efectos solamente sobre quienes tienen que ver con la función pública y el funcionamiento de la misma. Destacan entonces de aquí dos aspectos primordiales: la función del Derecho Disciplinario es eminentemente

 <p><b>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</b> Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p><b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b></p>	<p><b>Código:</b> F-PI-028</p>
		<p><b>Versión:</b> 01</p>
		<p><b>Página</b> 7 de 23</p>

sancionadora, y es aplicativa exclusivamente a aquellas personas que ejercen funciones públicas. Este concepto es muy importante puesto que cuando se habla de carácter “doméstico”, se usa la expresión para indicar que su ámbito de aplicación es única y exclusivamente la administración pública, es decir que no puede aplicarse a funcionarios públicos cuando estos cometieran conductas punibles que no tengan nada que ver con su función como empleados gubernamentales.

Es menester decir que el ámbito del derecho disciplinario se enfoca únicamente en actividades concernientes a la contratación estatal, hay que puntualizar que, en los inicios de la República, los negocios realizados por el Estado no eran más que aquellos que le hicieran proveerse

de recursos, personas o bienes que le permitieran funcionar de manera óptima (Calvis & Cáceres, 2011), sin embargo en la actualidad no sólo se contrata con el fin de que el aparato del estado funcione a cabalidad, no, el propósito no es solo un funcionamiento óptimo, sino que lo que se busca es el bien común por medio de las funciones del gobierno y sus empleados, algo que se logra únicamente cuando existe una satisfacción generalizada entre la población.

Ahora bien cuando ya se trata de entrar en el tema del Derecho y los indígenas como funcionarios públicos, se encuentra que el Derecho Disciplinario es el conjunto de normas que van encaminadas a las soluciones normativas para el actuar de los indígenas dentro de la función pública de su comunidad, tanto en

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 8 de 23

cuanto a la utilización racional de los recursos humanos y naturales, como a los recursos públicos que se allegan por medio de las partidas del Estado, con el propósito de mejorar la calidad de vida de la sociedad, así pues, la función del Derecho Disciplinario es eminentemente de carácter público, preventiva, pero también sancionadora y con una creciente importancia (Marínez, 2012).

Del concepto anterior se desprende que el Derecho Disciplinario en cuanto a la función pública de los indígenas, es mucho más específico, puesto que desarrolla los aspectos que se toman en cuenta en cuanto a la función pública de estas etnias, se ve entonces que hay tres aspectos a fiscalizar por parte de la autoridad administrativa: el factor humano, los recursos naturales con que

cuenta la comunidad, y los dineros públicos que se le otorgan a la misma para el buen funcionamiento del resguardo o comunidad.

### **Indígenas y Derecho Disciplinario**

Los grupos indígenas en Colombia están considerados como patrimonio cultural, ellos habitan en el 25% del territorio nacional y están organizados en 81 grupos étnicos a lo largo de toda la geografía colombiana, estos grupos no sólo han obtenido un reconocimiento como ciudadanos, sino que la Constitución aprobada en 1991 han reconocido una serie de derechos de las comunidades indígenas, reconociendo derechos tales como a la diversidad cultural y a la protección a esa riqueza cultural (art. 7 y 8); derecho a una lengua propia (artículo



	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 9 de 23

10) y a que la educación propenda por defender dicha tradición oral (artículo 68); de igual manera se otorga un derecho a la propiedad, tanto privada como comunal este última con un carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable (artículo 63); el derecho a detentar la propiedad de sus riquezas arqueológicas (artículo 72), derecho a la nacionalidad colombiana (artículo 96); derecho a la autonomía y a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de sus comunidades (artículo 246); y, por último y sumamente importante para este artículo, el derecho a aspirar a cargos de elección popular, creando cargos de senadores y un número a reglamentarse de hasta cinco representantes a elegirse en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas (artículo 176).

Así, en sentencia C-429 de 2002, la Corte concuerda con lo dicho, determinando que:

De acuerdo con lo anterior, la jurisdicción indígena implica el reconocimiento de las autoridades indígenas, su facultad de expedir y fijar procedimientos, dentro de los parámetros legales y constitucionales, los cuales incluyen las disposiciones que expida el legislador para armonizar la jurisdicción nacional con la especial.

El 'fuero indígena' que se deriva de la consagración de la jurisdicción indígena pretende garantizar el respeto por estas culturas y el derecho de las comunidades y de los individuos a vivir de acuerdo con su determinada cosmovisión. Como lo ha manifestado la jurisprudencia constitucional, la armonización entre las dos jurisdicciones debe buscar la maximización de la autonomía de la jurisdicción indígena, pues de lo contrario no se lograrían los fines perseguidos por el constituyente (Sentencia C429, 2002).

Es innegable entonces, que el Estado se ha preocupado por manejar una política administrativa incluyente y equitativa, pero que, pese a lo anterior, la protección a la autonomía de los pueblos indígenas no ha sido del todo fuerte, ya que la

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 10 de 23

jurisdicción de dichas comunidades encuentra fronteras en su aplicación que han fijado quienes son mayoría en el país, a pesar de todo, no se ha garantizado la identificación y vinculación de los intereses de los indígenas; si bien los intentos por ello han sido loables, hay vacíos jurídicos que no se han llenado, y que tiene que ver con los espacios normativos, institucionales y políticos que le permitan a las comunidades ser auto-determinadas más allá de lo que a cultura occidental ha omitido (Baena, 2015); históricamente hablando, los pueblos indígenas, a partir de la conquista, fueron cada vez más reducidos no solo en cantidad, sino que se les redujo el derecho a la identidad que se supone la constitución reconoce; se les convirtió a una religión que no era la suya en aras del reconocimiento de un dios impuesto, con

ello se fueron muchos de sus usos y costumbres, y esa reducción, los llevó a un confinamiento dentro de sus comunidades, mismo que se tradujo en una incomprensión hacia la cultura que, eventualmente, fue minándose de tal forma que hubo que legislar para que el derecho a su identidad se preservara y con ello la riqueza cultural que poseen, pero siempre poniendo en primer lugar el interés del conquistador en épocas coloniales y, en las actuales, de la sociedad occidentalizada en la que actualmente se vive.

En este sentido, cuando se habla del derecho de los pueblos indígenas a acceder a cargos de elección popular, evidentemente se da una coyuntura entre lo que son los intereses propios del Estado, y los intereses de las comunidades

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 11 de 23

indígenas que detentan cierta autonomía; en este sentido, hay que aclarar que los indígenas no son servidores públicos, ya que no hay un vínculo laboral como tal, sin embargo, al manejar dineros públicos, son sujetos a determinadas obligaciones, así lo indica la sentencia C-429 de 2002, misma que indica que:

(...) En el caso que nos ocupa, no se trata de manejo de recursos públicos por parte de servidores públicos sino de particulares, ya que las autoridades indígenas no tienen un vínculo laboral con el Estado. Ello significa que su manejo se regirá por las condiciones del contrato a través del cual se entreguen los recursos a las autoridades indígenas a quienes no se les exigirá, por tanto, la aplicación de las normas de planeación, presupuesto y contratación sino únicamente el cumplimiento de las cláusulas del contrato. Es decir, se les exigirá que se cumpla con el objeto y demás condiciones pactadas.

La vigilancia y control de estos contratos estará a cargo de la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, no solamente por la protección de los recursos públicos sino por la especial tutela de los intereses de las comunidades indígenas, beneficiadas de estos recursos (Sentencia C429, 2002).

Es evidente que el interés de los grupos indígenas no puede prevalecer sobre el general, pero esto no es exclusivo del carácter autónomo de los pueblos indígenas, no, es una regla general, y que en cualquier sociedad, el interés individual no puede estar por encima del colectivo; pero tampoco se puede seguir dando el mismo tratamiento que históricamente se le ha dado a estas comunidades, tomándolas solamente como parte importante de la industria turística y del souvenir; por ello en algún momento fue necesaria la creación de un marco normativo que contemplara dicha coyuntura, y permitiera una armonía entre la Constitución y las normas propias de cada grupo y qué, a su vez, actúe de forma punitiva en los casos que lo requieran. Bajo este escenario, ha sido necesario crear la normatividad adecuada para

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 12 de 23

mantener orden en aquellos casos y momentos en los que los indígenas hagan parte del poder público, especialmente cuando se trata de cuestiones administrativas; así las cosas, y por lo anteriormente expuesto se creó el Código Disciplinario Único, mismo que es, por decirlo de una manera, la máxima expresión de Derecho Disciplinario.

En este sentido, la PGN ha determinado en Resolución 108 de 2002, que “Los indígenas que administren recursos del Estado, serán disciplinados conforme a este código” (Procuraduría General de la Nación, 2011, pág. 24), en concordancia, la Corte por medio de las sentencias C-151 de 2003 y C-694 de 2003, ordenó la exequibilidad de lo expresado en dicha Resolución. En

concordancia, la Sentencia C-072 de 2011, establece que:

Con relación a la posibilidad de disciplinar a los miembros de las comunidades indígenas, debe tenerse presente que al respecto es la Ley 734 de 2002, la que entre los sujetos disciplinables consagra como tal a los indígenas que administren recursos del Estado, señalando que serán disciplinables de acuerdo con lo establecido en dicho estatuto (inciso 2° del artículo 25).

Queda claro entonces que a partir de la vigencia de la Ley 734 de 2002, las autoridades indígenas son disciplinables, pero únicamente en cuanto administren recursos públicos en las condiciones que determinen los contratos que deben suscribir para esos efectos. En tal evento, serán disciplinables como particulares (Sentencia C-072, 2011).

Sólo a partir de la vigencia de la mencionada ley las autoridades indígenas pasaron a ser disciplinables, pero en el entendido de que se encuentren administrando recursos del Estado, y atribuyendo el Procurador General la facultad para conocer de ello a los procuradores regionales. La mencionada sentencia, así como la Sentencia C-338 de

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 13 de 23

2011, coinciden con los argumentos presentados y con manifestaciones anteriores de la Corte, de tal forma que es clara al sostener que:

Con relación a la posibilidad de disciplinar a los miembros de las comunidades indígenas, debe tenerse presente que al respecto es la Ley 734 de 2002, la que entre los sujetos disciplinables consagra como tal a los indígenas que administren recursos del Estado, señalando que serán disciplinables de acuerdo con lo establecido en dicho estatuto (inciso 2° del artículo 25) (SentenciaC-072, 2011).

Esto se consagra así por el hecho de que el manejo de los recursos públicos involucra el interés general que, de acuerdo a su origen, son parte de todos los contribuyentes, y por otro lado implica la naturaleza de su destinación, la cual es el cumplimiento de los fines del Estado. En este sentido la Corte ha indicado que:

Tratándose de recursos públicos manejados por los servidores públicos, nuestro ordenamiento dispone una serie de procedimientos

de planeación, contratación y ejecución, pues el manejo de estos recursos involucra el interés general, por cuanto, además de ser un aporte de todos los contribuyentes, su destinación implica el cumplimiento de los fines del Estado (SentenciaC-072, 2011).

De acuerdo a lo anterior, existen ciertos procedimientos para que se cumpla con lo que la ley estipula respecto de los indígenas que manejan dineros públicos, así otra característica referente a la aplicabilidad disciplinaria de estos sujetos en particular es que, para incluirlos como destinatarios de la ley disciplinaria, el Estado deberá capacitar y asesorar a las autoridades indígenas para que administren adecuadamente los recursos que se asignen, cláusulas del contrato por medio del cual se regirá dicha administración y las consecuencias que puedan acarrear las posibles infracciones que cometan.

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 14 de 23

En este sentido, el Código Disciplinario Único, en su artículo 27, indica que es una infracción o falta disciplinaria a:

Cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley (PGN, 2014).

Cabe destacar que cuando se habla de falta disciplinaria, se habla tanto de acción como de omisión en el cumplimiento del deber (art. 28). Si bien la ley otorga a los indígenas la posibilidad de ser juzgados por sus propias autoridades cuando se incurre en una falta, esta facultad tiene ciertos límites, en este sentido se tiene que hay dos

vertientes, un tratamiento personal del indígena en falta, que es acorde a las normas y autoridades de su comunidad, y uno geográfico, que indica que ese juicio puede y debe llevarse a cabo dentro de su territorio (Sentencia C-072, 2011), en este sentido, la territorialidad también tiene tratamientos distintos cuando el indígena en falta comete el delito dentro o fuera del resguardo, la Corte ha indicado a este tenor dos situaciones:

- a. Cuando la conducta del indígena sólo es sancionada por el ordenamiento nacional, en principio, los jueces de la República son los competentes para conocer del caso; pero como se encuentran ante un individuo de otra comunidad cultural, tienen el deber de determinar si el sujeto agresor entendía, al momento de cometer el ilícito, que su conducta era realmente negativa, para efectos de reconocerle, o no, el derecho al fuero.
- b. En el caso de que la conducta sea sancionada en ambos ordenamientos, es claro que la diferencia de racionalidades no influye en la comprensión de tal actuar como perjudicial. Sin

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 15 de 23

embargo, el intérprete deberá tomar en cuenta la conciencia étnica del sujeto (...) para determinar si es conveniente que el indígena sea juzgado y sancionado de acuerdo con el sistema jurídico nacional, o si debe ser devuelto a su comunidad para que sea juzgado por sus propias autoridades, de acuerdo a sus normas y procedimientos” (Sentencia C-072, 2011).

Queda entonces claro lo que la ley indica de acuerdo al tratamiento que se da a los indígenas que manejan recursos públicos, la normatividad que rige el aspecto disciplinario, así como los procedimientos que se aplican en casos de faltas que atenten contra los recursos públicos que son otorgados para el beneficio general de comunidades y resguardos indígenas, haciéndolos sujetos de sanción, pero dentro de un margen de respeto por su identidad, de reconocimiento de su propia visión del entorno, así como de su obligación a respetar y seguir los preceptos que la

norma indica cuando está en posición de manejar recursos estatales.

### **Evolución del Código Disciplinario Único**

Se puede decir que el primer antecedente del Código Disciplinario Único de que se tenga noticia es la Ley 4 de 1913, misma que versaba sobre las funciones del Ministerio público y del Procurador General de la Nación frente a la conducta de los servidores públicos y sancionaba aspectos tales como la embriaguez, la moral en público o el mal desempeño laboral (Procuraduría General de la Nación, 2011), en este sentido se ve que en la actualidad, como ya se dijo anteriormente, las faltas sancionables solo lo son si tienen que ver con sus funciones como empleado público, no con aspectos personales de la moral propia de los cánones de conducta de individuo.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 16 de 23

Posteriormente se creó la Ley 165 de 1938, considerada como el primer estatuto sobre administración de personal en Colombia, pues dio origen a la carrera administrativa para empleados nacionales, departamentales y municipales en servicio permanente, así como estableció los parámetros deseables para un buen servidor público (eficiencia, honradez, pericia, honorabilidad, entre otros), de igual manera otorgó derechos, siendo el más destacable, la creación de sindicatos profesionales (Procuraduría General de la Nación, 2011).

En tiempos posteriores, el Decreto ley 2091 de 1939 introdujo aspectos tales como procedimientos sancionatorios, y las tres aptitudes buscadas en un buen servidor público: aptitud de salud, moral

y profesional. De igual manera, el Decreto ley 1192 de 1940 otorgaba más derechos a los servidores públicos, en este caso a la confidencialidad que debía mantenerse en la hoja de vida de los servidores públicos, así como el hecho de que incurrir en información falsa dentro de la misma era considerada una falta grave. En 1960, por medio del Decreto 1679 se facultó a la Comisión Nacional del Servicio Civil para sancionar a los empleados de carrera; en el mismo año entra en vigor el Decreto 1732, mismo que concretó las garantías del servidor oficial de la Rama Ejecutiva del poder público, sus derechos, deberes y prohibiciones y el régimen disciplinario, mismo que daba a conocer las sanciones a las que se harían merecedores los empleados de carrera que incumplieran con sus labores.



 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 17 de 23

En 1968 los Decretos leyes 2400 y 3074 de introdujeron aspectos como los tipos de empleo, los deberes, derechos y prohibiciones, así como la calificación de servicios, y también se incorporaron la suspensión provisional de funciones y la inhabilitación como formas de sanción a los empleados públicos. Ya para 1973 por medio del Decreto 1950, se empezó regular de manera más precisa la cuestión de las faltas, clasificándolas en graves y leves, y tomando en cuenta para determinar las sanciones, las circunstancias y antecedentes de la situación y del empleado que las cometía. En 1975, con el Decreto 2942 se instaura la destitución como forma de sanción, así como el procedimiento para aplicar dicha sanción.

La Ley 13 de 1984 fue más específica en cuanto a su aplicación, centrándose en los servidores de la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional y el régimen de Carrera Administrativa. Esta es muy importante pues establecieron como objeto del régimen disciplinario los derechos, deberes y garantías de los funcionarios públicos, así como por que se establecieron etapas para el proceso sancionatorio, tales como: las diligencias preliminares, la investigativa, las de calificación y sanción.

El Decreto 482 de 1985 incluye aspectos como los principios orientadores de la acción disciplinaria, la iniciación de la acción, las faltas, la prescripción, las garantías, y las faltas cometidas por acción y omisión. Posteriormente con la Ley 4ª de 1990 se dio un fortalecimiento

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 18 de 23

de las procuradurías regionales y seccionales, se asignan funciones específicas a cada dependencia, así como competencias e instancias para adelantar procesos disciplinarios.

Por su parte la Ley 27 de 1992 busca incorporar a los mejores profesionales para los puestos públicos, introduciendo la figura del concurso público o de ascenso, e incluye la creación de manuales de funciones y requisitos. Por medio de la Ley 190 de 1995 o estatuto anticorrupción, se introdujeron reglas que permitieran conservar la moral dentro de la función pública, combatir la corrupción y parar las conductas delictivas de los funcionarios o particulares que atentaran contra los intereses públicos apropiándose o malversando fondos del Estado.

En 1995, por medio de la Ley 200, se presentó lo que para juristas y doctrinantes fue un parteaguas en cuanto a la normativa disciplinaria, esta es considerada como el primer intento de reforma en materia administrativa sancionatoria, consolidando un documento ya no con aspectos sueltos, sino que convergían en el las faltas, sanciones y procedimientos, destacando en primera instancia, el deber del servidor público de cumplir a cabalidad con sus funciones en aras del interés de los fines del Estado. Es evidente que esta norma tuvo falencias importantes, especialmente en la ausencia de precisión en la enumeración taxativa de las faltas gravísimas, sanciones irrisorias o desproporcionadas en relación con la falta, o poca claridad en los procedimientos. Como resultado de estas

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 19 de 23

falencias, por medio de la Ley 734 de 2002, se modernizó la norma, desligando por completo del derecho penal a esta nueva rama del saber legal, llamada Derecho Disciplinario.

Para finalizar con esta breve reseña cronológica, cabe mencionar que en el año 2014 se iniciaron acciones dirigidas a crear un nuevo Código Disciplinario Único, mismo que busca solventar falencias que se detectaron en el anterior, sobre todo en materia de proporcionalidad de las sanciones. El proyecto de Ley 55 de 2014 fue aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el 15 de diciembre de 2014 y en su artículo 26 indica que “Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código” (PGN, 2014), los cambios más

significativos, como ya se dijo, van encaminados a que las sanciones sean proporcionales a las faltas, ya que en el código vigente, las sanciones mínimas son de 10 años por faltas menores, mientras que en el nuevo código, estas van desde los 3 a los 10 años, cabe destacar que las sanciones que se reducirán son solo aquellas que tiene que ver con faltas leves; por otra parte, introduce un procedimiento único que será escrito hasta la imputación de cargos, de ahí en adelante, el juicio será oral; de igual manera, se adopta un régimen probatorio propio, ya que en la actualidad la obtención y validación de pruebas se basa en lo establecido por el Código de Procedimiento Penal (El País, 2014).

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 20 de 23

### **Conclusiones**

Hablar de la relación del Estado con los pueblos indígenas, es, de alguna manera, hablar de la relación del pueblo colombiano como sociedad con el colombiano común como individuo, evidentemente la sociedad ha evolucionado (o involucionado) hacia el modo de vida occidental y con ello, ha sido necesario establecer una normatividad dentro de la cual la relación históricamente difícil entre los pueblos ancestrales y occidente sea posible. La Ley se ha preocupado no solo por dar un reconocimiento a la individualidad y carácter de los indígenas, sino que ha buscado ir más allá y otorgarles espacios dentro del quehacer público que permitan no solo tener beneficios de la economía, sino que, además, que esos beneficios

sean acordes a sus propias necesidades y visión del mundo.

Puede decirse entonces, que el legislador ha buscado dar un sentido humanista a la Ley, en la cual exista un sincretismo entre la ideología y costumbres indígenas y la realidad actual de la nación, Octavio Paz, en su libro “El Laberinto de la soledad” hablaba de esos dos aspectos sociales que deben convivir en sociedades latinoamericanas: el ideal de sociedad imaginaria de primer mundo, y el espíritu profundo de los ancestros, que pareciera ser, en la actualidad algo tan extrañamente familiar. En este sentido, el Código Disciplinario Único, ha empezado a esbozar un panorama distinto para los indígenas, si, se les ha reconocido y otorgado cierto grado de autonomía, pero evidentemente sus

	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 21 de 23

condiciones de vida, hablan por sí mismas, ¿de qué sirve autonomía administrativa cuando los recursos asignados son tan pocos?, ¿de qué sirve que esos recursos lleguen cuando desde el gobierno se vulnera el derecho de los pueblos a proteger sus tierras, a administrar sus riquezas o a negarse a permitir que sean saqueadas? Es evidente que hace falta más, mucho más, para poder decir que legalmente los pueblos indígenas están en igualdad de circunstancias, sobre todo cuando no se tiene la preparación y educación suficiente para poder administrar de manera cabal y eficiente lo poco o mucho que el estado otorga.

## Referencias

- Baena, S. (2015). La autonomía de las entidades territoriales indígenas. *Revista digital de Derecho Administrativo*, 99-133.
- Bolaños, J. (2006). *Derecho disciplinario policial*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Calvis, M., & Cáceres, D. (-- de -- de 2011). *unimilitar.edu.co*. Obtenido de unimilitar.edu.co: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/3196/2/GalvisGarciaMariadelPilar2011.pdf>
- Cano, T. (1995). Derecho Administrativo. *Revista española de Derecho Constitucional*, 339-348.
- Cardona, M. (2 de Nov de 2012). Multiculturalidad: una realidad presente en el mundo que se vive. *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Cartagena, Colombia, Colombia: CLAD.
- Constitución Política de Colombia. (s.f). *constitucioncolombia.com*. Obtenido de <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-1/articulo-28>
- DANE. (2005). *Libro de Censo*. Bogotá: sn. Recuperado el 10 de 07 de 2015, de <http://www.dane.gov.co/cesno/files/libroCenso2005nacional.pdf>

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<b>ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO</b>	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 22 de 23

DANE. (2006). *La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos*. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional.

El País. (25 de Noviembre de 2014). *elpais.com.co*. Obtenido de *elpais.com.co*:  
<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/comision-i-senado-aprobo-nuevo-codigo-disciplinario-para-funcionarios-publicos>

Marínez, E. (2 de Nov. de 2012). El empleo público como mecanismo de inclusión social. *El empleo público como mecanismo de inclusión social*. Cartagena, Colombia: CLAD.

PGN. (Agosto de 2014). *procuraduria.gov.co*. Obtenido de *procuraduria.gov.co*:  
<http://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/Proyecto%20de%20Reforma%20C%C3%B3digo%20Disciplinario%20C3%9Anico.pdf>

Procuraduría General de la Nación. (2011). *Código Disciplinario Único, notas de vigencia*. Bogotá: PGN.

Sampieri, R., Collado, C., & Baptista, L. (2003). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.


Semper, F. (2006). Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 761-778.

SentenciaC-072, PAD-No.C.072/11 (SCJ 18 de Julio de 2011).

SentenciaC429, PAD 6201 (SCJ 15 de octubre de 2002).

Vázquez-Portomeñe, F. (2003). *Los delitos contra la administración pública: teoría general*. Santiago de Compostela: Universidad Santiago de Compostela.

**C.V.:** Se precede del nombre del autor, subrayado. Es un breve currículum de cada autor, haciendo énfasis en la parte científica, tecnológica y docente. No deberá exceder 15 líneas cada una. Se hace en tamaño de letra 9. Se colocan en orden de aparición en el título  
Ejemplo:

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<b>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</b>	<b>Código:</b> F-PI-028
		<b>Versión:</b> 01
		<b>Página</b> 23 de 23