

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-28
		Versión: 01
		Página 1 de 27

TÉRMINOS PRESCRIPTIVOS DE LA ACCIÓN Y LA SANCIÓN DISCIPLINARIA POR CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD COMETIDOS POR AGENTES DEL ESTADO EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO

Andrea Salazar Gómez

E-mail: andreasalazarg@hotmail.com

Flor Nancy Isaza Sánchez

E-mail: nancy.isaza11@hotmail.com

Manuela García Múnera

E-mail: manuelita0821@hotmail.com

2019

Resumen: En el presente artículo se realiza una identificación de los términos prescriptivos de la acción y la sanción disciplinaria por crímenes de lesa humanidad cometidos por agentes del Estado en el marco del conflicto armado colombiano; para ello, se parte de una descripción de las diferencias en materia sancionatoria entre el derecho disciplinario y el derecho penal; a su vez, se señalan las características de las faltas disciplinarias derivadas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario; y por último, se establecen los efectos de la imprescriptibilidad de la acción y la sanción disciplinaria por crímenes de lesa humanidad cometidos por agentes del Estado en el marco del conflicto armado colombiano.

Palabras claves: *Acción disciplinaria, Sanción disciplinaria, Prescripción de la acción y sanción disciplinaria, Imprescriptibilidad de la acción y sanción disciplinaria, Crímenes de lesa humanidad, Conflicto armado colombiano.*

Abstract: In this article an identification of the prescriptive terms of the action and the disciplinary sanction for crimes against humanity committed by agents of the State in the framework of the Colombian armed conflict is carried out; for this, it is based on a description of the differences in disciplinary matters between disciplinary law and criminal law; At the same time, the characteristics of the disciplinary offenses derived from violations to the International Law of Human Rights and International Humanitarian Law are pointed out; and finally, the effects of the imprescriptibility of the action and the disciplinary sanction for crimes against humanity committed by agents of the State in the framework of the Colombian armed conflict are established.

Key words: *Disciplinary action, Disciplinary sanction, Prescription of the action and disciplinary sanction, Imposcriptability of the action and disciplinary sanction, Crimes against humanity, Colombian armed conflict.*

INTRODUCCIÓN

La historia colombiana ha demostrado que los delitos de lesa humanidad, en su gran mayoría, quedan en la impunidad, bien por

falta de determinación judicial de quiénes fueron sus autores, o bien porque las líneas de investigación no permitieron llegar a la certeza de quiénes los ejecutaron, a pesar de haber algunas condenas de por medio.

El paso del tiempo, además de dificultar el perfeccionamiento de investigaciones criminalísticas que permitan el acopio de pruebas irrefutables para determinar la responsabilidad penal de los culpables, trae el riesgo adicional de la prescripción de la investigación. Es decir, la causa por la cual ya no es posible continuar el trámite de la investigación o el juzgamiento penal; en este sentido, la prescripción equivale a impunidad, cuando no se presenta diligencia judicial en el esclarecimiento de los crímenes. Una de las herramientas del derecho penal para evitar la prescripción de tales investigaciones es la declaratoria de un hecho como crimen de lesa humanidad.

De acuerdo con Ambos (2012), un crimen de lesa humanidad, en su estructura, implica la política de un Estado o de una

organización cuasi estatal de cometer delitos de forma sistemática como el homicidio, el secuestro, o los que define así el Estatuto de Roma, ratificado por Colombia mediante la Ley 742 de 2002. El escenario entonces, no se limita a cualquier homicidio o secuestro.

Precisamente, el conflicto armado colombiano ha suscitado un sinnúmero de situaciones que bien se pueden catalogar como delitos de lesa humanidad tales como masacres, magnicidios, secuestros masivos, desapariciones forzadas, crímenes selectivos, secuestros, torturas, entre otros; eventos que han sido catalogados por la Fiscalía General de la Nación como crímenes de lesa humanidad lo que ha permitido seguir adelantando la respectiva persecución penal.

Sin embargo, la legislación disciplinaria no expresa de manera tácita la posibilidad de

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 3 de 27</p>

ejercer la acción disciplinaria y por ende, establecer la respectiva sanción cuando se trate de esta clase de eventos. En este sentido, la Ley 734 de 2002 estipula únicamente que incurrir en graves violaciones al derecho internacional humanitario se constituye en una falta gravísima (art. 48).

De igual modo, la norma en comento hace referencia a la prescripción de la acción disciplinaria la cual es de cinco años (art. 31) y la prescripción de la sanción disciplinaria también lo es de cinco años (art. 32); sin embargo, el Código Único Disciplinario no establece estipulación alguna frente a la imprescriptibilidad.

En igual sentido, el nuevo Código Disciplinario dictado a través de la Ley 1952 de 2019, el cual entrará a regir a partir del 29

de mayo de 2019, en su artículo 52, determina que son faltas gravísimas incurrir en faltas relacionadas con la infracción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario. En materia de prescriptibilidad de la acción disciplinaria, en el artículo 33 de la nueva normativa se estipula un tiempo de 12 años.

Es por esta razón y de acuerdo con los anteriores lineamientos, que la presente investigación pretende desarrollarse, teniendo en cuenta el siguiente interrogante: ¿cuáles son los alcances de los términos prescriptivos de la acción y la sanción disciplinaria por crímenes de lesa humanidad cometidos por agentes del Estado en el marco del conflicto armado colombiano?

**1. LA SANCIÓN EN EL DERECHO
DISCIPLINARIO Y EL DERECHO
PENAL**

La potestad sancionatoria del Estado comprende diferentes modalidades como las reguladas por el Derecho Penal y el Derecho Disciplinario que cuentan con elementos comunes, pero también se diferencian en aspectos específicos o particulares, pues el hecho de que esta potestad del Estado se manifieste en dos direcciones: una penal y una administrativa, implica que cada una de ellas persiga fines específicos e independientes.

Tanto el Derecho Penal como el Disciplinario emplean las penas o sanciones como mecanismos de coacción represiva para aquellas conductas constitutivas de delito en un caso y faltas disciplinario en el otro.

Con respecto al Derecho Disciplinario, la Constitución Política señala la responsabilidad de los funcionarios públicos por infringir la Constitución y la ley, ya sea por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Es así como responden por todas aquellas acciones que atentan contra el buen funcionamiento de la administración pública como presupuesto del Estado Social de Derecho.

Las sanciones establecidas para aquellas conductas en las que incurren los funcionarios públicos, y que constituyen falta disciplinaria, están consignadas en la Ley 734 de 2002, o Código Disciplinario Único, y comprenden las multas, inhabilidades generales y especiales, suspensiones, destitución del cargo, entre otras. Estas sanciones son impuestas por la autoridad

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 5 de 27

administrativa competente o por la Procuraduría General de la Nación.

Teniendo en cuenta que el derecho disciplinario se encamina hacia el correcto funcionamiento de la administración pública, se hace necesario la imposición por parte del Estado a los funcionarios públicos del deber general de cuidado, diligencia y corrección en el desempeño de sus funciones, cuyo incumplimiento permite a través de la acción disciplinaria, la imposición de unas sanciones.

Frente a ello, es preciso tener en cuenta que los fallos disciplinarios son actos administrativos y como tal, tienen un mayor grado de “benevolencia” frente al infractor, ello en la medida en que se pueden demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa a través de las respectivas

acciones y recursos que dispone el derecho procesal colombiano; sin embargo, contra este tipo de fallos no proceden figuras como las acciones de tutela, salvo de manera excepcional, tal y como lo estipula la Corte Constitucional en la Sentencia T-961 de 2001 al señalar que “es improcedente la acción de tutela cuando se dirige contra actos administrativos que imponen una sanción disciplinaria” (Corte Constitucional, 2004, T-961), menos aún si se cuenta con otros mecanismos de defensa judicial, como puede ser la acción de nulidad y restablecimiento del derecho el mecanismo.

De este modo, en la definición de las faltas disciplinarias, se tienen en cuenta elementos propios de la función pública que interesan a contenidos políticos que le permiten al superior jerárquico del funcionario evaluar con mayor flexibilidad

aquellas conductas que puedan constituir falta disciplinaria. Caso contrario al derecho penal, donde la prohibición de una conducta delictiva implica una descripción tipológica de cada uno de los elementos conforantes del tipo, donde sujeto activo, sujeto pasivo, conducta, intención y circunstancias llevan necesariamente en el procedimiento penal a una delimitación legal de cada una de las conductas constitutivas de delitos.

De esta manera, las sanciones penales se dirigen, de manera general, a la privación de la libertad física y a la reinserción del delincuente a la vida social, al paso que las sanciones disciplinarias tienen que ver con el servicio, con llamados de atención, suspensiones o separación del servicio, lo que impone al acto sancionatorio un carácter independiente, de donde surge el aceptado principio, de que la sanción disciplinaria se

impone sin perjuicio de los efectos penales que puedan deducirse de los hechos que la originaron (Cfr. Sentencia C-181 de 2002).

(...) la acción disciplinaria se produce dentro de la relación de subordinación que existe entre el funcionario y la Administración en el ámbito de la función pública y se origina en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, etc., y su finalidad es la de garantizar el buen funcionamiento, moralidad y prestigio del organismo público respectivo. Dichas sanciones son impuestas por la autoridad administrativa competente o por la Procuraduría General de la Nación, ente que tiene a su cargo la vigilancia de la conducta oficial de los servidores estatales.

La acción penal, en cambio, cubre tanto la conducta de los particulares como la de los funcionarios públicos, y su objetivo es la protección del orden jurídico social. Cabe agregar que ya no es posible diferenciar la acción penal de la acción disciplinaria por la existencia en la primera de los conceptos de dolo o culpa, pues al tenor de lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 200 de 1995, parcialmente acusada, "en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas

sólo son sancionables a título de dolo o culpa" (Corte Constitucional, 1996, C-244).

Así entonces, se puede decir que tanto en materia penal como en materia disciplinaria, la sanción que se impone por incurrir en una conducta contraria a los preceptos constitucionales y legales, solo tiene lugar cuando se genera por acciones dolosas o culposas. Esta determinación de la conducta proviene de la naturaleza o de la ontología de la misma. Esto no quiere decir que el Estado imponga en todas las manifestaciones del derecho sancionatorio, la misma regla para determinar la sanción y establezca el mismo castigo a quien atenta contra el orden jurídico por imprudencia, que a quien lo hace de manera intencional. De esta manera, al proscribir el ordenamiento jurídico colombiano la responsabilidad objetiva, se prohíbe sancionar la conducta de los ciudadanos por el sólo hecho de la ocurrencia

del resultado, exigiendo verificar la finalidad dolosa o culposa en la ejecución de la acción que constituye el objeto de la investigación.

Las normas penales señalan determinadas conductas que llevan consigo la imposición de una pena a quien incurra en ellas. Por el contrario las normas sancionadoras en el derecho disciplinario no son autónomas, sino que necesariamente se remiten a otra norma donde se señala una orden o prohibición cuyo incumplimiento trae consigo una infracción y por ende una sanción.

De esta manera, la tipicidad en las infracciones disciplinarias se genera por la lectura de las normas que establecen las funciones, órdenes y prohibiciones y la que prescribe que el incumplimiento de éstas, constituye una infracción disciplinaria, de ahí que se denomine este método legislativo

como el de las normas en blanco definidas como descripciones incompletas de las conductas sancionadoras que no prevén la sanción correspondiente (Cfr. Sentencia C-404 de 2001).

Es así como la naturaleza de la acción disciplinaria permite solo la tipificación de conductas posibles y de mayor ocurrencia, pero las demás deben recogerse en fórmulas abstractas. Es esta una de las diferencias que presenta el derecho disciplinario con el derecho penal en el que las conductas deben estar determinadas por el legislador para poder ser sancionadas (Cfr. Sentencia C-427 de 1994).

El Código Penal señala en el capítulo primero del título IV, las penas, sus clases y conductas, indicando la clasificación en principales (art. 35), sustitutivas (art. 36) y

accesorias (art. 52) privativas de otros derechos cuando no obren como principales.

Es claro, que a diferencia del derecho disciplinario, el derecho penal consigna para cada conducta constitutiva de delito una sanción o pena determinada para quien incurra en ellas, por ejemplo para el delito de homicidio en sus diferentes modalidades, establece su respectiva pena en los artículos 103 a 110, algunos de ellos modificados a través de la Ley 890 de 2004 y la Ley 1326 de 2009 con respecto al aumento de las penas.

Por su parte, la Ley 734 de 2002, o Código Disciplinario Único, establece unas sanciones generales aplicadas de acuerdo a la adecuación que se haga de una respectiva conducta constitutiva de falta disciplinaria, estas sanciones consisten en anotaciones en

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 9 de 27

los antecedentes disciplinarios en la Procuraduría General de la Nación para todas las faltas, amonestación con anotación en la hoja de vida, suspensión en el ejercicio de las funciones, inhabilidades generales y especiales, destitución del cargo, entre otras. El artículo 44 de esta normatividad establece este tipo de sanciones de acuerdo a la clasificación que se haga de la falta.

Clases de sanciones. El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:

1. Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima.
2. Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.
3. Suspensión, para las faltas graves culposas.
4. Multa, para las faltas leves dolosas.
5. Amonestación escrita, para las faltas leves culposas (Congreso de la República, Ley 734 de 2002, art. 44).

Cabe resaltar que con la nueva codificación disciplinaria establecida a través de la Ley 1952 de 2019 desaparecen las

sanciones por faltas leves, como es el caso de las amonestaciones escritas.

Es claro que el derecho disciplinario, a diferencia del Derecho Penal, no establece una sanción para cada falta disciplinaria, pues al introducir un sistema de números abiertos, deja en cabeza del funcionario competente, la posibilidad de determinar que conducta es dolosa o culposa según las circunstancias de su comisión. De acuerdo a la descripción de las sanciones establecidas para las faltas disciplinarias, no está establecida como tal la pena privativa de la libertad como ocurre con las infracciones penales.

Tanto el Derecho penal como el disciplinario traen consigo unas situaciones para la atenuación o agravante de las sanciones a imponer, claro está, cada una con

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 10 de 27

diferentes circunstancias. Al respecto, el artículo 47 de la Ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único establece los criterios para la graduación de la sanción, entre los cuales se encuentran:

- a) haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga; b) La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función; c) Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero; d) La confesión de la falta antes de la formulación de cargos; e) Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado; f) Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso; g) El grave daño social de la conducta; h) La afectación a derechos fundamentales; i) El conocimiento de la ilicitud; j) Pertenecer el servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad (Congreso de la República, Ley 734 de 2002, art. 47).

De igual manera, los criterios para la graduación de la sanción también fueron

modificados por la Ley 1952 de 2019, según se establece en su artículo 50.

1. Atenuantes:

- a) diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño cargo o de la función;
- b) La confesión de la falta;
- c) Haber, por iniciativa propia, resarcido el daño o compensado perjuicio causado, y
- d) Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso.

2. Agravantes:

- a) Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga;
- b) Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero;
- c) El grave daño social de la conducta;
- d) afectación a derechos fundamentales;
- e) conocimiento de la ilicitud, y
- f) Pertenecer el servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad (Congreso de la República, Ley 1952 de 2019, art. 50).

Por su parte, el derecho penal establece circunstancias de agravación; por ejemplo, en los artículos 104 y 104B establece con

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 11 de 27

respecto al homicidio y al feminicidio unas causales específicas de agravación.

fundamentales del ordenamiento jurídico colombiano.

Es importante tener en cuenta que a pesar de que el Estado cuenta con la potestad sancionatoria otorgada por la Constitución y la ley, en virtud de la cual el legislativo tiene la facultad de fijar las penas y las sanciones, esta se encuentra limitada, pues por mandato constitucional algunas penas están prohibidas. El artículo 12 de la Constitución Política de 1991 prohíbe la desaparición forzada, las torturas y penas crueles, inhumanas y degradantes. El artículo 34 prohíbe las penas de destierro, cadena perpetua y confiscación. Esto obedece a los preceptos del Estado Social de Derecho consignados en el artículo primero, donde el respeto a la persona humana, a su dignidad y autonomía, constituyen los pilares

Finalmente, el artículo 57 del Código Penal establece que:

El que realice la conducta punible en estado de ira o de intenso dolor, causados por comportamiento ajeno grave e injustificado, incurrirá en pena no menor de la sexta parte del mínimo ni mayor de la mitad del máximo de la señalada en la respectiva disposición (Congreso de la República, Ley 599 de 2000, art. 57).

2. FALTAS DISCIPLINARIAS DERIVADAS DE VIOLACIONES AL DIDH Y EL DIH

El tema de las faltas disciplinarias derivadas de violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) o del Derecho Internacional Humanitario (DIH) conlleva al abordaje de una serie de situaciones excepcionales que se

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 12 de 27

presentan en este tipo de casos. Al respecto, es de destacar el esfuerzo interpretativo que ha llevado a cabo la Corte Constitucional no sólo para diferenciar la naturaleza del proceso disciplinario y del proceso penal, sino también para proteger a las víctimas de las violaciones al DIDH y el DIH.

Mediante la Sentencia C-014 de 2004 la Corte Constitucional colombiana establece que mientras la imputación en materia penal hace referencia a la afectación de bienes jurídicos que encuentran relación con derechos de terceros, en el ámbito disciplinario se desvalora la afectación de los deberes que debe cumplir un servidor público; por tanto, en un proceso penal un tercero puede adoptar la calidad de víctima y adquirir la calidad de sujeto procesal, mientras que en el proceso disciplinario un ciudadano afectado encuentra limitación para

acceder a la justicia y sólo puede actuar en defensa de la ley más no en pro de un derecho propio o ajeno.

A pesar de ser esta una situación generalizada propia del derecho penal y del derecho disciplinario, existen una serie de supuestos en los que el accionar del servidor público puede adoptar un alto grado de lesividad, como es el caso de las violaciones a preceptos del DIDH y del DIH, ello de conformidad con los numerales 5 a 11 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, los cuales hacen referencia a las faltas disciplinarias gravísimas, que son:

5. Realizar cualquiera de los actos mencionados a continuación con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o social:
 - a. Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
 - b. Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que

hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;

c. Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;

d. Traslado por la fuerza de miembros del grupo a otro.

6. Ocasionar, con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, por razón de su pertenencia al mismo, la muerte de uno o varios de sus miembros.

7. Incurrir en graves violaciones al derecho internacional humanitario.

8. Someter a una o varias personas a privación de la libertad, cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley.

9. Infligir a una persona dolores o sufrimientos graves físicos o psíquicos con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospeche que ha cometido o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación.

10. Ocasionar, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia.

11. Ocasionar la muerte en forma deliberada, por causa de sus opiniones o actividades políticas, creencias religiosas, raza, sexo, color o idioma (Congreso de la República, Ley 734 de 2002, art. 48).

Por su parte, el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 también realiza un listado taxativo de las faltas gravísimas relacionadas con infracciones al DIDH y al DIH:

1. Ocasionar, con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, por razón de su pertenencia al mismo, cualquiera de los actos mencionados a continuación: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

2. Incurrir en graves infracciones a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario conforme los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Colombia.

3. Someter a una o más personas a arresto, detención, secuestro o cualquier privación de la libertad, seguida de la falta de información o de la negativa reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

4. Infligir a una persona dolores o sufrimientos, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación.

5. Ocasionar, mediante violencia u otros actos coactivos que una persona o un grupo de ellas se desplace de su hogar o de su lugar residencia, o abandone sus actividades económicas habituales.

6. Privar arbitrariamente a una persona de su vida (Congreso de la República, Ley 1952 de 2019, art. 52).

En la siguiente tabla se evidencian las semejanzas y diferencias entre la Ley 734 de 2002 y la Ley 1952 de 2019 en torno a las faltas gravísimas relacionadas con infracciones al DIDH y al DIH:

Ley 734 de 2002	Ley 1952 de 2019
Genocidio	Genocidio
Violaciones al DIH	Violaciones a los DH y DIH
Desaparición forzada	Desaparición forzada
Tortura	Tortura
Desplazamiento	Desplazamiento
Secuestro	Secuestro
Prescripción en 12 años	Prescripción en 12 años
Los delitos de lesa humanidad son prescriptibles	Los delitos de lesa humanidad son prescriptibles

A partir de las anteriores faltas disciplinarias es posible observar un incumplimiento de la función del servidor público en Colombia, pero se trata de un incumplimiento marizado por generar una afectación a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Faltas disciplinarias como el genocidio, la desaparición forzada, la tortura, el desplazamiento forzado o las violaciones al derecho internacional humanitario, por ejemplo, no sólo plantean el quebrantamiento del deber especial de sujeción que vincula al sujeto disciplinable con el Estado, sino que, además, involucran la afectación del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho

internacional humanitario como supuestos mínimos de la convivencia pacífica en una sociedad civilizada (Corte Constitucional, 2004, C-014).

La Ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único condiciona estos términos prescriptivos a lo establecido en los Tratados Internacionales que Colombia ratifica.

De igual forma, esta normativa consagra la posibilidad que el investigado renuncie a la prescripción de la acción disciplinaria. Para esto condiciona el término de dicha acción a dos años contados a partir de la presentación personal de la solicitud, vencido el cual, sin que se hubiese proferido y ejecutado el respectivo fallo, no puede proceder decisión distinta a la de la declaración de prescripción.

De este modo, cuando se comenten este tipo de faltas no sólo hay una afectación a las

normas internas del Estado, sino también se incurre en una conducta que tiene un impacto inclusive en la comunidad internacional. Al respecto, la Corte Constitucional colombiana en la Sentencia C-358 de 1997 destaca que cuando una persona con fuero militar incurre en una conducta de gravedad inusitada, como es el caso de los delitos de lesa humanidad, evidentemente se está infringiendo la dignidad humana y los derechos de la persona, lo cual no tiene conexión alguna con las funciones que la Constitución le ha entregado a la fuerza pública, de ahí que deban ser excluidas de la justicia penal militar y tales casos deben ser conocidos por la justicia penal ordinaria.

Agrega la Corte Constitucional en la Sentencia C-578 de 1995 que los militares que violen los derechos humanos no pueden alegar la exoneración de sus cargos cuando

argumenten que estaban obedeciendo una orden de un superior.

Por la especial gravedad que tiene la comisión de delitos en contra del DIDH y el DIH, tales conductas están llamadas a generar efectos no sólo en materia penal, sino también en materia disciplinaria, en virtud del principio de la relación especial de sujeción que tiene el agente del Estado para con el mismo Estado.

En este tipo de casos, una persona afectada por esta clase de violaciones, en calidad de quejoso, puede promover una investigación disciplinaria para que se imponga una sanción al infractor de la ley disciplinaria. Bajo estas consideraciones:

(...) el fundamento de la imputación disciplinaria sigue siendo la infracción del deber funcional del servidor público o del particular que desempeña

funciones públicas. Es decir, la índole del ilícito disciplinario se mantiene. Lo que ocurre es que, a diferencia de lo que sucede con la generalidad de las faltas disciplinarias, en aquellas la infracción del deber plantea, de manera directa, la vulneración de derechos fundamentales. Es decir, esas faltas conducen a un agregado valorativo que, sin mutar la naturaleza de la imputación disciplinaria, lesionan derechos humanos y colocan a su titular en una situación calificada respecto de aquella en que se encuentra cualquier ciudadano interesado en el ejercicio del control disciplinario (Corte Constitucional, 2004, C-014).

Aunque la regla general en materia disciplinaria indica que no existen víctimas en el derecho disciplinario, frente al caso de violaciones al DIDH y al DIH por parte de agentes del Estado, puede hablarse excepcionalmente de víctimas, ya que la infracción surge, indiscutiblemente, de la violación a este marco de derechos.

**3. EFECTOS DE LA
IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LA
ACCIÓN Y LA SANCIÓN
DISCIPLINARIA POR CRÍMENES DE
LESA HUMANIDAD COMETIDOS POR
AGENTES DEL ESTADO EN EL
MARCO DEL CONFLICTO ARMADO
COLOMBIANO**

Cuando se hace referencia a los efectos de la imprescriptibilidad de la acción y la sanción disciplinaria por crímenes de lesa humanidad cometidos por agentes del estado en el marco del conflicto armado colombiano, efectivamente se está haciendo alusión al régimen disciplinario de la fuerza pública, el cual comenzó a ser regulado a partir del Decreto 1776 de 1979, derogado por el Decreto Ley 85 de 1989, el Decreto 1797 de 2000, derogado por la Ley 836 de 2003, la cual a su vez fue derogada por la

Ley 1862 de 2017, la cual se constituye en el actual Código Disciplinario Militar.

Con respecto al tema de la prescripción, el Decreto 1776 de 1979 establecía en su artículo 218 que la facultad para sancionar las faltas cometidas contra el honor militar, prescribía en seis meses; y en el artículo 219 señalaba que en los casos en que no hubiera lugar a convocar un Tribunal de Honor, pero en cambio se estableciera la comisión de una falta disciplinaria o constitutiva de causal de mala conducta, se procedería de conformidad con lo establecido en el artículo 202 de este Reglamento, salvo que hubiere prescrito la acción correspondiente.

El Decreto Ley 85 de 1989, por su parte, indicaba en su artículo 108 que la facultad para imponer sanciones disciplinarias prescribía en un año, el cual que se contaba a

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 18 de 27

partir del momento en que se cometió la falta, a excepción de aquellas que constituían en causal de mala conducta, en relación con las cuales la facultad prescribía a los tres años, término que se interrumpía desde el día en que se dictara la resolución de convocatoria del Tribunal Disciplinario, día a partir del cual comenzaría a correr de nuevo el lapso de la prescripción. Este término prescriptivo se elevaba al doble cuando fueran tres o más los infractores y se tratara de faltas cometidas conjuntamente.

El artículo 67 del Decreto 1797 de 2000 señalaba que la prescripción de la acción disciplinaria era de cinco años, mientras que la ejecución de la sanción prescribía en cinco años; lo mismo se establecía en el artículo 69 de la Ley 836 de 2003, pero se agregó un término de doce años para las faltas

gravísimas contempladas en los numerales 4 a 10 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Actualmente, la Ley 1862 de 2017 señala lo siguiente:

La acción disciplinaria prescribirá en cinco años, contados a partir del auto de apertura del proceso.

Para las faltas que afecten gravemente el Derecho Internacional Humanitario, la prescripción será de doce años.

La prescripción de la acción empezará a contarse para las faltas instantáneas desde el día de la consumación; en las conductas de carácter permanente o continuado, desde la realización del último acto.

La ejecución de la sanción disciplinaria prescribe en el término de cinco años, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

Parágrafo. Con la notificación del fallo de primera instancia se interrumpe la prescripción de la acción disciplinaria, siendo la segunda instancia agotamiento de vía gubernativa (Congreso de la República, 2017, Ley 1862, art. 88).

Respecto al régimen disciplinario de la Policía Nacional, se han expedido diferentes

estatutos reglamentarios, como es el caso del Decreto Ley 1835 de 1979, actualmente derogado por el Decreto Ley 100 de 1989, derogado a su vez por el Decreto 2584 de 1993, el cual fue modificado parcialmente por el Decreto 575 de 1995, pero también ambos derogados en la actualidad por el Decreto 1798 de 2000; por último está la Ley 1015 de 2006, la cual no regula la prescripción, aunque sí remite a la regulación general del Código Disciplinario.

El Decreto Ley 1835 de 1979, en su artículo 109 señalaba que la acción disciplinaria prescribía para investigar faltas comunes en seis meses y para investigar faltas por mala conducta y contra el honor policial en doce meses; por su parte, el Decreto Ley 100 de 1989 en su artículo 106 señalaba que la acción disciplinaria prescribía en un año para faltas comunes y

tres años para faltas por mala conducta y contra el honor policial; el Decreto 2584 de 1993 en su artículo 78 indicaba que la acción disciplinaria prescribía en cinco años; el Decreto 575 de 1995 no reguló el tema de la prescripción en materia disciplinaria; y el Decreto 1798 de 2000 siguió determinando en cinco años el tiempo de prescripción de la acción disciplinaria.

El actual régimen disciplinario para la Policía, que sigue vigente, como se dijo, se encuentra consignado en la Ley 1015 de 2006, y en su artículo 32 determina que la prescripción de la acción y la sanción disciplinaria se rige por lo contemplado en la Ley 734 de 2002, lo que significa que una vez entre en vigencia la Ley 1952 de 2019, ésta será la norma que determinará los tiempos de prescripción en materia disciplinaria en la Policía Nacional.

Los regímenes estudiados permiten determinar que hasta mediados de la década de los noventa la fuerza pública sólo hacían referencia a la proscripción de conductas contrarias a los deberes de la función pública o contra el honor y la disciplina militar o policial; la sanción máxima que imponía era la destitución y no había tipificación alguna sobre faltas disciplinarias relacionadas con graves violaciones al DIDH y al DIH; la explicación de dicha desatención se debe a situaciones tales como:

(...) la toma del Palacio de Justicia en 1985, las múltiples masacres, desplazamientos forzados, ejecuciones extrajudiciales, delitos sexuales, falsos positivos, en los que algunos agentes estatales pertenecientes a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional han sido sus protagonistas o colaboradores. Conductas que han evidenciado la necesidad de un castigo severo no sólo a nivel penal, sino disciplinario y pecuniario que deben recibir los integrantes de la Fuerza Pública que se han desviado en el cumplimiento de sus

deberes constitucionales y legales. Hechos estos que han motivado reiterados cuestionamientos e informes por parte de organismos internacionales además de numerosas, onerosas y deshonrosas condenas por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Consejo de Estado (Daza, 2010, p. 444).

Tales situaciones, aunadas a las presiones de tribunales internacionales y la propia comunidad internacional, dieron lugar a la necesidad de reestructurar los regímenes disciplinarios que guiaban el accionar de los agentes del Estado pertenecientes a la fuerza pública, de tal forma que se desarrollara una política de protección y respeto de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, buscando además luchar contra la impunidad.

Es así como el legislador colombiano ha procurado importantes desarrollos legislativos proteccionistas de los DIDH y el DIH desde la óptica sancionatoria

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 21 de 27

disciplinaria, destacándose para estos casos la Ley 734 de 2002, o sea, el Código Único Disciplinario, aún vigente, la Ley 1015 de 2006, es decir, el Régimen Disciplinario de la Policía, la Ley 1862 de 2017, que es el Código Disciplinario Militar, y la Ley 1952 de 2019, que es el nuevo Código General Disciplinario, que entrará a regir en gran medida el 29 de mayo de 2019 y en su totalidad el 29 de julio de 2020.

Todas estas disposiciones normativas ponen en evidencia que Colombia ha cumplido con los compromisos internacionales adquiridos con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Penal Internacional y la comunidad internacional en general; sin embargo, aún en dichas codificaciones no es posible predicar la imprescriptibilidad de la acción disciplinaria cuando se constituya por graves

violaciones a los Derechos Humanos y graves infracciones al DIH.

Esta es una discusión que merecerá especial atención, más aún cuando desde una perspectiva doctrinal se ha buscado desarrollar una única posición en torno a la relación que hay entre la sanción penal y la sanción disciplinaria, máxime si se trata de sancionar crímenes que atentan contra la humanidad, cuya imprescriptibilidad penal ya ha sido puesta en práctica en otras latitudes, destacándose, según señala Jaimes (2015), países como Francia e Italia, Estados en los cuales se ha juzgado y sancionado penalmente a criminales de lesa humanidad; sin embargo, esta premisa doctrinal no se ha aplicado en materia disciplinaria.

Aunque en Colombia, a partir de la adopción del Estatuto de Roma, a través de la

Ley 734 de 2002 se puede determinar el carácter imprescriptible de crímenes de lesa humanidad en materia penal, lo cierto es que dicho discurso no ha podido trasladarse al ámbito disciplinario, lo cual se constituye en una falta a la unidad de materia que debe haber entre las distintas ramas del derecho.

La falta de declaratoria de imprescriptibilidad en materia disciplinaria:

no sólo refleja ineficacia jurídica para perseguir estos crímenes, sino que también imposibilita a las víctimas el adelantamiento de los procesos a través de los cuales resulte posible identificar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en todos los ámbitos. Indiscutiblemente la aplicación de esta figura procesal favorece la impunidad³⁹ y atenta contra la idea de justicia que se encuentra implícita en cualquier Estado que precie ser democrático y de derecho. Por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en varias decisiones ha rechazado los obstáculos de facto y de iure que mantienen y promueven la impunidad,

impidiendo el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las responsabilidades individuales y colectivas, así como las reparaciones a que haya lugar, puesto que la posibilidad de aplicar la prescripción extintiva o liberatoria a las acciones constitutivas de crímenes de lesa humanidad, pone en peligro los derechos a la verdad, justicia y reparación no sólo de las víctimas, sino también de la comunidad y, en últimas, de la humanidad (Daza, 2010, p. 447).

Aunque la imprescriptibilidad de la acción penal ya no es ajena en el marco del derecho penal colombiano, aun en Colombia existe el vacío frente a la imprescriptibilidad de la acción disciplinaria, ello debido a la falta de referente jurídicos internacionales que legitimen esta figura administrativa, y además no es posible realizar una aplicación de dicho principio al derecho administrativo sancionador, en la medida en que sólo es posible aplicarla a partir de tratados internacionales que la legitimen para esta rama del derecho.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 23 de 27

CONCLUSIONES

Es claro que los agentes del Estado, especialmente los de la fuerza pública, han sido miembros activos en la dinámica del conflicto colombiano durante las últimas seis décadas de nuestra historia; aunque en su mayoría su accionar ha estado regido por las funciones que para ellos se ha establecido en la Constitución y la ley, no es ajeno que parte de su accionar se ha alejado de su marco jurídico funcional, lo que ha llevado a que algunos miembros de la fuerza pública participen o hayan dejado de actuar en crímenes contra la humanidad; por tanto, la discusión en torno a si los agentes del Estado han cometido crímenes de lesa humanidad no resulta ajena a la realidad del conflicto colombiano.

Desde una perspectiva penal, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 742 de 2002, mediante la cual se aprobó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en Colombia, es posible hablar de la imprescriptibilidad de la acción penal para crímenes de lesa humanidad.

En materia disciplinaria, desde mediados de la década de los noventa los tiempos de prescripción de la acción disciplinaria han aumentado y han establecido un referente diferenciador frente a los comportamientos constitutivos de violaciones graves a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario; sin embargo, aún hasta la Ley 734 de 2002 y la Ley 1952 de 2019, no ha sido posible crear un referente normativo que permita la imprescriptibilidad de la acción disciplinaria en contra de agentes del Estado por delitos en contra del

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 24 de 27

DIDH y el DIH, situación que pone en evidencia el vacío existente en este campo del derecho administrativo sancionador.

Sin embargo, es de destacar que debido al carácter benevolente que tienen los fallos emitidos en materia disciplinaria en general y al constituirse en verdaderos actos administrativos, no es posible poder imponer sanciones drásticas equiparables a la que se establecen en materia penal; aún así, por la naturaleza misma que constituye una violación al DIDH y el DIH, esta postura debería modificarse y generar sanciones más drásticas.

Hoy en día un miembro de la fuerza pública que participe en acciones u omisiones que den lugar a crímenes de lesa humanidad estaría llamado a responder penalmente ante la justicia en cualquier

momento de su vida; sin embargo, en materia disciplinaria, según los nuevos lineamientos establecidos en la Ley 1952 de 2019, será de doce años por faltas relacionadas por la infracción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

Consideramos que el legislador colombiano todavía se sigue quedando relegado a la hora de desarrollar un referente jurídico ejemplarizante en torno a la prescripción de la acción disciplinaria, más aún en un país en donde los índices de impunidad, especialmente frente al accionar de la fuerza pública siguen altos.

REFERENCIAS

Ambos, K. (2012). Crímenes de lesa humanidad y la Corte Penal Internacional. *Revista internacional de Derecho penal contemporáneo*, (41), 1-30.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 25 de 27

- Congreso de la República. (2000). *Ley 599, por la cual se expide el Código Penal*. Bogotá: Diario Oficial 44097 del 24 de julio de 2000.
- Congreso de la República. (2002). *Ley 734. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.699 del 5 de febrero de 2002.
- Congreso de la República. (2002). *Ley 742, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma, el día diecisiete (17) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998)*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.826 de Junio 7 de 2002.
- Congreso de la República. (2003). *Ley 836, por la cual se expide el reglamento del Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares*. Bogotá: Diario Oficial No. No. 45.251, de 17 de julio de 2003.
- Congreso de la República. (2004). *Ley 890, por la cual se modifica y adiciona el Código Penal*. Bogotá: Diario Oficial No. 45.602 del 7 de julio de 2004.
- Congreso de la República. (2006). *Ley 1015, por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional*. Bogotá: Diario Oficial No. 46.175 de 7 de febrero de 2006.
- Congreso de la República. (2009). *Ley 1326, por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal*. Bogotá: Diario Oficial No. 47.411 de 15 de julio de 2009.
- Congreso de la República. (2017). *Ley 1862, por la cual se establecen las normas de conducta del Militar Colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar*. Bogotá: Diario Oficial No. 50.315 de 4 de agosto de 2017.
- Congreso de la República. (2019). *Ley 1952. 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*. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201952%20DEL%2028%20DE%20ENERO%20DE%202019.pdf>
- Corte Constitucional. (1994). *Sentencia C-427*. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional. (1995). *Sentencia C-578*. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C-244*. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional. (1997). *Sentencia C-358*. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C-404*. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 26 de 27

- Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-181*. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.
- Corte Constitucional. (2004). *Sentencia C-014*. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.
- Corte Constitucional. (2004). *Sentencia T-961*. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.
- Daza M., T. (2010). La imprescriptibilidad de la acción y la sanción disciplinaria por graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 12(1), 431-462.
- Jaimes A., M. (2015). *Acerca de la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad en derecho internacional*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Presidencia de la República. (1979). *Decreto 1776, por el cual se expide el reglamento del Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares*. Bogotá: Diario Oficial No. 35.341 del 4 de septiembre de 1979.
- Presidencia de la República. (1979). *Decreto Ley 1835, por el cual se subroga el reglamento de régimen disciplinario para la Policía Nacional aprobado y adoptado por el Decreto 2857 de 1966*. Bogotá: Diario Oficial No. 35.346 del 11 de septiembre de 1979.
- Presidencia de la República. (1989). *Decreto Ley 085, por el cual se reforma el Reglamento de Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares*. Bogotá: Diario Oficial No. 38.649 del 10 de enero de 1989.
- Presidencia de la República. (1989). *Decreto Ley 100, por el cual se reforma el régimen disciplinario para la Policía Nacional, aprobado y adoptado por el Decreto número 1835 de 1979*. Bogotá: Diario Oficial No. 38.651 del 11 de enero de 1989.
- Presidencia de la República. (1993). *Decreto 2584, por el cual se modifica el Reglamento de Disciplina para la Policía Nacional*. Bogotá: Diario Oficial No 41.151, de 23 de diciembre de 1993.
- Presidencia de la República. (1995). *Decreto 575, por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2584 del 22 de diciembre de 1993, reglamento de disciplina para la Policía Nacional*. Bogotá: Diario Oficial No 41.795, de 6 de abril de 1995.
- Presidencia de la República. (2000). *Decreto 1797, por el cual se expide el Reglamento de Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.161, de 14 de septiembre de 2000.
- Presidencia de la República. (2000). *Decreto 1798, por el cual se modifican las normas de disciplina y ética para la Policía Nacional*. Bogotá: Diario

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 27 de 27

Oficial No. 44.161, de 14 de
septiembre de 2000.

CURRICULUM VITAE

Andrea Salazar Gómez: Estudiante de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

Flor Nancy Isaza Sánchez: Estudiante de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

Manuela García Múnera: Estudiante de derecho de la Institución Universitaria de Envigado.