



ACUERDO 171 DE 2014 DEL CSU - Marco de validez y aplicación.

NOTIFICACIÓN DEL CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN– Reglas aplicables a la notificación del auto que dispone el cierre de la investigación y del auto que contiene el pliego de cargos.

Ahora bien, la notificación por estado consiste en la publicación de un aviso en una cartelera por el término de un día y se recurre a ella en el procedimiento ordinario previsto en la Ley 734 de 2002, para informar a las partes del cierre de la investigación y del traslado para alegatos de conclusión, decisiones que son de impulso procesal o de mero trámite. En el caso del cierre de la etapa de investigación, esta notificación obedece a la posibilidad que tiene el investigado y su apoderado de interponer el recurso de reposición previsto en el artículo 160A de la referida ley.

TRIBUNAL DISCIPLINARIO – SALA DE PROCESOS DE PERSONAL ACADÉMICO

Expediente: TD-B-178-2015
Fecha: 16 de junio de 2016
Decisión: Negar nulidad
Conducta: Incumplimiento de obligaciones derivadas de la comisión de estudios.

I. ANTECEDENTES

La actuación disciplinaria se originó mediante información presentada por la directora de la Dirección de Talento Humano, quien informó que al profesor investigado, el Consejo de la Facultad lo había evaluado con un desempeño significativamente inferior durante un año, toda vez que se le había concedido primera prórroga de la comisión de estudios para adelantar el Doctorado en la Universidad Nacional de Colombia y se evidenció que no se matriculó al doctorado durante la prórroga de la comisión, haciendo uso indebido de dicha comisión.

La Oficina de Veeduría Disciplinaria de la Sede Bogotá, luego de evaluar la investigación formuló cargos al investigado, de la siguiente manera:

PRIMER CARGO PROVISIONAL: Se le imputa al hoy investigado, profesor (...), el presunto incumplimiento de la disposición adoptada por su superior

jerárquico, para este caso el Consejo de Facultad; consistente en conferirle primera prórroga a la Comisión Especial de Estudios que venía adelantando, para continuar con el Doctorado en (...). Conducta que se pudo haber configurado toda vez que el profesor no se matriculó en el mencionado Doctorado; es decir, que durante dicho lapso y estando dentro del término de duración de la prórroga de la Comisión, no tuvo la calidad de estudiante y por tanto no realizó los estudios correspondientes a aquél.

SEGUNDO CARGO PROVISIONAL. Se le imputa al hoy investigado, profesor (...) la presunta omisión de informar a las autoridades correspondientes de la Facultad a las que fueren competentes, que no se matriculó en el Doctorado en (...) de la Universidad Nacional de Colombia, para justificar la situación administrativa en la que se encontraba para esa época.

Como normas violadas se invocaron las siguientes:

- Del primer cargo se estima la vulneración de:

-El numeral 7 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002: Cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no sean contrarias a la Constitución Nacional y a las leyes vigentes, y atender los requerimientos y citaciones de las autoridades competentes.

-Resolución (...). Por la cual se confiere la primera prórroga de la comisión especial de estudios.

- Del segundo cargo se estima la vulneración de:

-El numeral 12 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002: Proporcionar dato inexacto o presentar documentos ideológicamente falsos u omitir información que tenga incidencia en su vinculación o permanencia en el cargo o en la carrera, o en las promociones o ascensos, o para justificar una situación administrativa. (Específicamente en lo relativo a la prohibición de omitir información a la Universidad Nacional de Colombia para justificar una situación administrativa.)

En relación con la calificación jurídica de las conductas, fueron establecidas como FALTAS GRAVES en la modalidad DOLOSA.

II. CONSIDERACIONES

El profesor investigado, a través de su apoderado, solicitó la nulidad de lo actuado dentro del proceso disciplinario que lo vincula argumentando una

supuesta violación del derecho de defensa e irregularidades sustanciales en el procedimiento, principalmente a causa de lo siguiente:

1. Improcedencia de aplicar el Acuerdo 171 de 2014 del CSU a este caso.
2. Omisión de notificaciones y ausencia de defensa técnica.
3. Incumplimiento de los términos del artículo 108 del Acuerdo 171 de 2014 para la realización de audiencia de juzgamiento.
4. Expedición del auto por el cual el Tribunal Disciplinario avoca conocimiento, con posterioridad al auto de cargos.

Para abordar cada uno de estos puntos con suficiencia haremos una referencia a la autonomía universitaria y sus implicaciones en materia disciplinaria, para luego especificar cuál es el régimen disciplinario aplicable al proceso TD-B-178-2015 y, finalmente, evaluar si en este caso se configura una causal de nulidad por violación al derecho defensa del profesor investigado o por vicios fundamentales en el debido proceso.

Marco de validez del Acurdo 171 del 2014 del CSU.

De conformidad con el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia *“las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.”*

Esa autonomía universitaria fue desarrollada a través de la Ley 30 de 1992, *“Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”* y, para el caso de la Universidad Nacional de Colombia, también encuentra respaldo en el Decreto 1210 de 1993, *“Por el cual se reestructura el Régimen Orgánico Especial de la Universidad Nacional de Colombia”*.

Tanto en la referida ley como en el decreto (artículos 65 y 12, respectivamente) se determinó que es competencia del Consejo Superior Universitario expedir o modificar los estatutos y reglamentos de la institución.

Asimismo, se precisó la autonomía en la expedición del régimen disciplinario de los profesores, en los siguientes términos:

“El estatuto del profesor universitario expedido por el Consejo Superior Universitario, deberá contener, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) *Régimen de vinculación, promoción, categorías, retiro y demás situaciones administrativas;*

- b) *Derechos, obligaciones, inhabilidades, incompatibilidades, distinciones y estímulos;*
- c) *Establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño del profesor universitario, y*
- d) *Régimen disciplinario.” (Artículo 75 de la Ley 30 de 1992)*

“En lo relativo al régimen de profesores universitarios de carrera, el estatuto de personal académico tendrá en cuenta lo siguiente: (...)

- g) *El régimen disciplinario se estructurará con observancia del principio constitucional del debido proceso. (...)” (Artículo 24 del Decreto 1210 de 1993)*

Es de subrayar que esa autonomía que tiene la Universidad Nacional de Colombia en cabeza de su Consejo Superior Universitario, para expedir el régimen disciplinario aplicable a sus profesores, fue ratificada por la Corte Constitucional colombiana en Sentencia C-829 de 2002, en la cual declaró exequibles los precitados artículos. En esa ocasión señaló aquel tribunal constitucional:

“Esta Corporación desde sus inicios, se ha pronunciado sobre el principio universal de la autonomía universitaria, señalando que ella encuentra fundamento en “la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo y financiero del ente educativo”. (Sent. T-492/92)

Así mismo, ha señalado que el sentido de la autonomía “no es otro que brindar a las universidades la discrecionalidad necesaria para desarrollar el contenido académico de acuerdo con las múltiples capacidades creativas de aquellas, con el límite que encuentra dicha autonomía en el orden público, el interés general y el bien común. La autonomía es, pues, connatural a la institución universitaria; pero siempre debe estar regida por criterios de racionalidad que impiden que la universidad se desligue del orden social justo”. (Sentencia T-425/93)

Las normas sancionatorias que expidan las universidades mediante estatutos específicos para estudiantes, profesores o personal administrativo, necesariamente tendrán como límite las garantías constitucionales, como se ha expresado en múltiples ocasiones por la Corte. Así, por ejemplo, no podrá vulnerarse de ninguna manera el

derecho de defensa cuando se impute una falta, ni desconocerse el derecho al ejercicio de la autonomía personal, ni tampoco podrán imponerse sanciones que resulten irrazonables y desproporcionadas o mayores que las señaladas por la ley, ni alterar el principio de legalidad, todo lo cual es consecuencia de la sujeción a la Constitución.

Resulta entonces, que el “régimen disciplinario” de las universidades no sustituye a la ley, queda comprendido dentro del estatuto que para profesores, estudiantes o personal administrativo se expida en ejercicio de la autonomía universitaria conforme al artículo 69 de la Carta, en armonía con el Código Disciplinario Único como ya se expresó y sin que pueda expandirse ni aquella ni éste para que el resultado sea la mutua inocuidad de sus normas”.

Es indiscutible entonces la competencia que tiene el Consejo Superior Universitario para la expedición del régimen disciplinario de los profesores de la Universidad Nacional de Colombia, con ajuste a la Constitución y respeto al debido proceso.

En ese contexto es que el Consejo Superior Universitario expidió el Acuerdo 171, Estatuto Disciplinario del Personal Académico y Administrativo, el cual entró a regir el 1° de julio de 2015. De otro lado, se subraya que la Rectoría, a través de la Resolución 772 de 2015, dispuso que las actuaciones y procesos disciplinarios que se encontraban al momento de entrada en vigencia del Acuerdo 171 de 2014 del CSU y no contaran con decisión ejecutoriada que hubiere puesto fin al proceso, se surtirían bajo las reglas de este nuevo Estatuto Disciplinario.

Se destaca además que, de acuerdo a lo previsto en el artículo 624 del Código General del Proceso, *“las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir”.*

Ahora bien, en este tránsito normativo no puede menoscabarse el principio de favorabilidad, según el cual la norma más permisiva o favorable, prevalece sobre la restrictiva. Precisamente, el abogado defensor invocó ese principio al afirmar que *“la norma procesal sobreviniente resulta más gravosa para el investigado”.* No obstante, en ningún momento precisó en qué consistía ese supuesto perjuicio ni encontramos argumentación al respecto en su escrito del 18 de mayo ni en lo expuesto en la audiencia del día siguiente.

Por el contrario, debe tenerse presente que la expedición del Acuerdo 171 de 2014 del CSU responde a la búsqueda de una norma disciplinaria que resguardara en mayor medida los derechos y garantías en el proceso disciplinario, que fuera coherente con la naturaleza académica de la Universidad Nacional de Colombia y que planteara fines complementarios al retributivo o sancionador. El procedimiento dispuesto en el Estatuto Disciplinario es a todas luces más garantista que el contenido en la Ley 734 de 2002 y evidencia de ello es la separación entre quien investiga y formula cargos, de quien juzga y adopta el fallo, lo cual garantiza un juzgamiento imparcial. Aunado a lo anterior, es de destacar que el juzgamiento es realizado por pares de quien es investigado, en una instancia colegiada que procura el análisis y debate.

No se entiende como la aplicación del Acuerdo 171 de 2014 del CSU podría haber vulnerado los derechos del profesor investigado. Tampoco de lo expuesto por su defensor se puede derivar tal violación, pues en ninguna parte de su argumentación se da siquiera indicio de como el cambio normativo habría afectado sus posibilidades de contradicción y defensa dentro de este proceso disciplinario.

Ante esto, el Tribunal considera que no tiene recibo el cuestionamiento frente a la aplicación del Acuerdo 171 a este caso. Asimismo, se le aclara al abogado que en ninguna parte del artículo 29 de la Constitución, (referido al debido proceso) ni en la Ley 734 de 2002 se faculta al investigado o a su apoderado a definir bajo qué norma se surtirá el procedimiento, como erradamente él lo sostuvo en la audiencia.

NOTIFICACIÓN DEL CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN.

En el marco del artículo 95 del Acuerdo 171 de 2014 -concordante con el artículo 143 de la Ley 734 de 2002-, son causales de nulidad (i) la falta de competencia del funcionario para proferir el fallo, (ii) la violación del derecho de defensa del investigado y (iii) la existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. Estas dos últimas son las invocadas por el abogado del investigado, a partir de la supuesta omisión de notificaciones desde el 24 de septiembre de 2014, lo cual habría impedido que el profesor pudiera contar con una defensa técnica.

El Tribunal precisa que la notificación de las decisiones judiciales y administrativas tiene por objeto que las personas legitimadas para intervenir en el respectivo proceso, conozcan acerca del desarrollo del mismo y puedan

ejercer su defensa o contradicción, según los recursos y actuaciones que la norma disponga para el efecto.

**Universidad
Nacional
de Colombia**

Así, es cierto que un vicio en el procedimiento de notificación puede derivar en la nulidad de lo actuado a partir de ese trámite procesal, pero ello sólo si la irregularidad fuera sustancial, no se hubiere subsanado y con ella se configurara una afectación al derecho de defensa de quien es investigado o al debido proceso.

En este caso el defensor alega la omisión en la notificación del Auto por el cual la extinta Comisión Investigadora de Asuntos Disciplinarios del Personal Docente dispuso el cierre de la investigación disciplinaria. Asimismo, afirma que no se le notificó en debida forma el pliego de cargos elevado por la Oficina de Veeduría Disciplinaria de la Sede.

En el expediente observamos el abogado se posesionó como apoderado en este proceso 4 meses después de iniciada la investigación disciplinaria. Esa etapa se cerró a través del Auto, el cual debía ser notificado a las partes según lo previsto en el artículo 105 de la Ley 734 de 2002, adicionado por el artículo 46 de la Ley 1474 de 2011, el cual reza:

*“Notificación por estado. La notificación por estado se hará conforme lo dispone el Código de Procedimiento Civil.
De esta forma se notificarán los autos de cierre de investigación y el que ordene el traslado para alegatos de conclusión.”*

Ahora bien, la notificación por estado consiste en la publicación de un aviso en una cartelera por el término de un día y se recurre a ella en el procedimiento ordinario previsto en la Ley 734 de 2002, para informar a las partes del cierre de la investigación y del traslado para alegatos de conclusión, decisiones que son de impulso procesal o de mero trámite. En el caso del cierre de la etapa de investigación, esta notificación obedece a la posibilidad que tiene el investigado y su apoderado de interponer el recurso de reposición previsto en el artículo 160A de la referida ley.

Al revisar el expediente el Tribunal evidencia que le asiste razón al abogado al afirmar que no fue notificado del Auto por el cual se declaró cerrada la etapa de investigación. Ahora bien, lo cierto es que ello no constituye un error sustancial que hubiere afectado el debido proceso y el derecho de defensa del profesor, pues él sí fue notificado en debida forma, como lo acredita el formato de notificación por estado contenido en el folio 239. Y en forma adicional a la

notificación que exige la ley, el investigado fue comunicado del cierre de la etapa y de la posibilidad de recurrir el auto respectivo, a través de oficio.

**Universidad
Nacional
de Colombia**

Igualmente hay que destacar que para el momento en que se cerró la investigación ya se había agotado el término que está previsto en la ley para su duración. En efecto, la Ley 734 de 2002, artículo 156 modificado por la Ley 1474 de 2011, dispone que la investigación disciplinaria será de doce meses.

En ese contexto, el Tribunal encuentra que la etapa de investigación se cerró en la oportunidad que correspondía y no existían fundamentos para oponerse a esa actuación pues eso sólo procede cuando aún es posible continuar con la etapa y recaudar más pruebas. A lo anterior debe adicionarse que al presentar descargos es viable solicitar la práctica de nuevas pruebas -como en efecto lo hizo el defensor- y con ello se subsana plenamente la posible limitación que se hubiere presentado respecto a la posibilidad de recurrir el cierre de la etapa de investigación.

En lo que tiene que ver con el pliego de cargos, se anota que éstos fueron proferidos a través de Auto por parte de la Oficina de Veeduría Disciplinaria de la Sede, quien remitió el expediente a la Dirección Nacional de Veeduría Disciplinaria para notificación del pliego y trámite de juzgamiento ante el Tribunal Disciplinario.

El Auto fue notificado personalmente al profesor. El abogado defensor se citó para ese mismo trámite mediante oficio y la notificación personal se hizo efectiva días después, como lo acredita el formato de notificación personal contenido en el folio 280 del expediente, debidamente suscrito por el notificador y el apoderado. En consecuencia, no es cierto que se haya omitido esta notificación.

El Tribunal destaca que con posterioridad a la fecha en la cual se reconoció personería al abogado del investigado no se adoptó ninguna decisión diferente al auto de cierre de la etapa de investigación y el auto de cargos. Por esto, no se entiende a cuáles actuaciones se refiere la defensa cuando habla de las diversas notificaciones que se habrían supuestamente omitido, cuestión que no la aclaró cuando fue interrogado al respecto en la audiencia.

Adicionalmente debe tenerse en cuenta que tanto el profesor investigado como su apoderado han tenido acceso al expediente pues les fue compartida la copia digital del mismo a su correo electrónico; con lo cual se garantiza su pleno conocimiento de las actuaciones.

Aduce también el apoderado que se habría vulnerado el debido proceso por desconocimiento de lo previsto en el artículo 108 del Acuerdo 171 de 2014 del CSU, ya que la norma dispone que la audiencia debe iniciar en un plazo no inferior a 20 días contados a partir de la notificación del pliego de cargos.

Al respecto se reitera que el profesor investigado se notificó, de forma tal que para la fecha de la audiencia, habían transcurrido 27 días. Es cierto que el término fue menor si tenemos en cuenta la fecha de notificación del pliego al abogado. Sin embargo, es importante recalcar que no todo error en el procedimiento nos lleva a una declaratoria de nulidad -como lo pretende la defensa-, ya que tal punto de vista conduciría a un sacrificio irrazonable de la justicia disciplinaria. En este caso no se evidencia en qué forma la fecha prevista para el desarrollo de la audiencia de juzgamiento habría vulnerado el derecho de defensa del profesor y menos aún si se tiene en cuenta que a la luz de la Ley 734 de 2002 –que es la norma cuya aplicación solicita la defensa- el término para presentar descargos es de 10 días, tal como lo dispone esa ley en su artículo 166.

Por último se aclara que no existe ninguna irregularidad o error en la expedición del auto por el cual el Tribunal Disciplinario avocó conocimiento de este proceso, con posterioridad a la fecha de expedición del pliego de cargos. Se reitera que, de conformidad con el Estatuto Disciplinario, artículos 57, 60, 99, 106 y 107 y 108, la etapa de instrucción corresponde a la Oficina de Veeduría Disciplinaria de la Sede e inicia con la apertura de indagación preliminar o de investigación disciplinaria y culmina con la formulación del pliego de cargos. Formulado el pliego de cargos esa oficina remite el expediente a la Dirección Nacional de Veeduría Disciplinaria, quien se encarga de notificar los cargos y tramitar el asunto ante el Tribunal Disciplinario para el curso de la etapa de juzgamiento. Es en esa oportunidad cuando el Tribunal avoca conocimiento del proceso y por ello resulta claro que la fecha en que se produce siempre es y debe ser posterior al día en que la Veeduría Disciplinaria de Sede expidió el auto de cargos.

Se concluye entonces que no es conducente la nulidad solicitada por el abogado defensor y se niega su solicitud, pues no se configuró ninguna de las causales que el Acuerdo 171 de 2014 y la Ley 734 de 2002 disponen.

III. DECISION

Negar la nulidad propuesta por la defensa del investigado.