



Sentencia 2010-00234 de 2019 Consejo de Estado

SANCIÓN DE DESTITUCIÓN E INAHABILIDAD PARA EL EJERCICIO DE CARGOS PÚBLICOS A CONGRESISTA POR PROMOCIONAR Y AUSPICIAR GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY /FALTA DISCIPLINARIA CONTINUADA / PARAMILITARISMO / TIPICIDAD – Norma aplicable

La ejecución de la falta disciplinaria consistente en auspiciar y promover grupos al margen de la ley, lleva implícita la participación de la voluntad del servidor público quien busca hacer valer (promocionar) o favorecer (auspiciar) los propósitos u objetivos del grupo al margen de la ley. Se trata de una falta disciplinaria, que no se agota en una simple acción, sino que tiene una vocación de permanencia, en tanto que se utiliza la calidad del cargo del empleado público, para desde allí favorecer los fines del grupo al margen de la ley, cuyos postulados tienen igualmente vocación de permanencia, de tal manera, que cada acción desarrollada no se cuenta de manera independiente, sino que se entiende como una unidad, en la medida en que en el fondo el propósito de auspiciar y promocionar está ligado con la finalidad de permanencia del grupo al margen de la ley.(...) Para la Sala, se demostró suficientemente que las elecciones al congreso de la república llevadas a cabo para el periodo constitucional 2002-2006, en las que resultó electo el senador Luis Eduardo Vives Lacouture, por el departamento del Magdalena, constituyen una prueba de la continuidad del pacto, al que adhirió implícitamente el disciplinado, sin que dicho evento marque el acto final, para tener como finiquitado el pacto, pues como se reitera, la finalidad del acuerdo al que llegaron las partes, era conquistar los escaños en el congreso de la república para liderar desde el poder legislativo, los proyectos que beneficiaran al grupo al margen de la ley. (...) Sala aclara que una vez revisado el fallo de única instancia y la providencia que resolvió acerca de su reposición, se logró evidenciar que la autoridad disciplinaria consideró que la falta descrita en el numeral 12 del art. 48 de la Ley 734 de 2002, es de carácter permanente y en atención de ello, concluyó que la conducta era típica a la luz de la Ley 734 de 2002, por cuanto ésta tuvo potencialidad de desarrollarse bajo la vigencia de esta última norma. Interpretación que comparte esta Sala de Decisión, por lo expuesto en los párrafos precedentes.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2000 - ARTÍCULO 48 NUMERAL 12 .

GRUPOS ARMANDOS – Definición

La Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios define a los grupos armados como «aquellos grupos que pueden emplear las armas en el uso de la fuerza para lograr objetivos políticos, ideológicos o económicos; no están dentro de las estructuras militares de los Estados, de alianzas estatales o de organizaciones intergubernamentales; y no están bajo el control del Estado en el que operan». En el orden jurídico interno, el parágrafo 1º del art. 3º de la Ley 782 de 2002, refirió «que de conformidad con las normas del Derecho Internacional Humanitario [...], se entiende por grupo armado al margen de la ley, aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas».De otra parte, el art. 1º de la Ley 975 de 2005 señaló «que se entiende por grupo armado organizado al margen de la ley, el grupo de guerrilla o de autodefensas, o una parte significativa e integral de los mismos como bloques, frentes u otras modalidades de esas mismas organizaciones» (resaltado fuera de texto).

FUENTE FORMAL : LEY 782 DE 2002- ARTÍCULO 3 PARÁGRAFO 1 / LEY 975 DE 2005 -ARTÍCULO 1

VALORACIÓN PROBATORIA EN EL PROCESO DISCIPLINARIO / SANA CRÍTICA / PROMOCIÓN Y AUSPICIO DE GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY- Prueba

En lo que se refiere a la actividad de valoración probatoria, es importante señalar que el proceso disciplinario, adoptó el sistema de la sana crítica, y así lo incorporó en el art. 141 del CDU, el cual indica que «las pruebas deberán apreciarse conjuntamente, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. En toda decisión motivada deberá exponerse razonadamente el mérito de las pruebas en que esta se fundamenta». Valga señalar, que este sistema valorativo de la sana crítica o también llamado de *persuasión racional*, es aquel por medio del cual el fallador debe establecer por sí mismo el valor de las pruebas con base en las reglas de la lógica, la ciencia y la experiencia. Para la Sala, en el caso *sub lite* no le asiste razón a la parte demandante en el cargo endilgado, por cuanto la autoridad disciplinaria a través de diferentes medios probatorios, documentales y testimoniales, demostró suficientemente en el marco de la actuación disciplinaria que el exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture incurrió en los presupuestos de la conducta descrita en el numeral 12º del art. 48 de la ley 734 de 2002. Pruebas que fueron igualmente valoradas por esta Sala de decisión en el acápite referido a la juicio de subsunción de la conducta, en el cual, se corroboró que efectivamente existió en un pacto entre las Autodefensas Unidas de Colombia, y el ahora disciplinado Luis Eduardo Vives Lacouture, pacto en el cual, si bien como lo sostiene la defensa, no fue firmado por el exsenador de forma expresa, no por ello puede concluirse, que no tuvo existencia. Valga resaltar, que los diferentes testimonios rendidos (...) , permitieron comprobar la existencia del citado pacto y con él, los fines buscados por las partes en su celebración. La participación del exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture en la celebración del pluricitado pacto con las AUC, y los beneficios obtenidos, se demostró igualmente, a través de la investigación realizada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, quien lo encontró responsable del delito de concierto para delinquir con fines de paramilitarismo.

FUENTE FORMAL : LEY 743 DE 2002 – ARTÍCULO 141

COMPETENCIA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN PARA IMPONER SANCIÓN DE DESTITUCIÓN Y SUSPENSIÓN A SERVIDORES PÚBLICOS

DE ELECCIÓN POPULAR

La Sala aclara, que aunque la competencia del procurador general de la nación para destituir servidores de elección popular no constituyó un cargo de nulidad de la demanda, lo cierto es, que dada la importancia que dicho tema reviste, entrándose de servidores de elección popular, es oportuno pronunciarse sobre el asunto en acápite separado y de forma previa. Sobre el particular la Sala realiza las siguientes precisiones: En primer lugar la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH–, debe armonizarse con el orden jurídico interno del país. En este sentido, existe en la actualidad un criterio imperante en la Corte Constitucional, según el cual el procurador general de la Nación, en virtud de la competencia asignada directamente por la Constitución Política en el art., 277-6, es competente para suspender y destituir a los servidores públicos de elección popular que incurran en toda clase de conductas que contravengan el derecho disciplinario. Lo anterior es así, por cuanto la Corte Constitucional ha desarrollado un precedente uniforme a través de distintos fallos de unificación de tutela, y además, ha emitido providencias con fuerza de cosa juzgada, en virtud del art., 243 de la Constitución Política; a través de las cuales fijó *grosso modo*, las siguientes reglas de interpretación sobre este asunto: La Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte del bloque de constitucionalidad en virtud de lo dispuesto en el art. 93 de la Constitución Política. No obstante, la confrontación de una ley, con un tratado internacional no da lugar a una declaratoria automática de constitucionalidad o inconstitucionalidad, ya que es necesario, a su vez, interpretarla sistemáticamente con el texto de la Constitución. La competencia atribuida constitucionalmente al procurador general de la Nación para investigar y sancionar disciplinariamente a quienes desempeñen funciones públicas, inclusive tratándose de cargos de elección popular, es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH–. El director del ministerio público tiene competencia para destituir, suspender e inhabilitar a servidores públicos de elección popular, sin importar la naturaleza de la conducta. El art., 23-2 de la Convención Americana de Derechos Humanos –CADH–, no impone una prohibición a los Estados para que en sus ordenamientos internos consagren otro tipo de restricciones a los derechos políticos, menos aun cuando emanan directamente de sus propias constituciones. En otras palabras, lo que hace el Artículo 23 de la convención es fijar una serie de pautas bajo las cuales el legislador puede regular los derechos allí señalados, pero no establece una relación cerrada -*numerus clausus*- en cuanto a las eventuales restricciones que constitucionalmente pueden ser impuestas a su ejercicio. La Sala concluye, con fundamento en los apartes de las sentencias en cita, que las sentencias de la Corte Constitucional que ratifican la competencia del procurador general de la Nación tienen pleno efecto vinculante en el ordenamiento jurídico interno, en virtud del principio de legalidad al cual se integran las sentencias con fuerza de cosa juzgada constitucional.

NOTA DE RELATORÍA : Sobre la competencia del Procurador General de la Nación para imponer la sanción de suspensión y destitución a servidores de elección popular, ver: Corte Constitucional, sentencia C- 028 de 2006, sentencia SU- 712 de 2013. C de E , Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, rad 1131-2014. C.P. Cesar Palomino Cortés.

FUENTE FORMAL: CONVENCION AMERICANA – ARTÍCULO 23 NUMERAL 2 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 93

CONTROL JUDICIAL INTEGRAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS

La Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia de unificación, determinó que el juez de lo contencioso administrativo ejerce un control integral sobre los actos administrativos de carácter disciplinario. En tal sentido, está habilitado no solo para ejercer el juicio de legalidad enmarcado en las causales de nulidad invocadas por la parte demandante, sino, para analizar todos aquellos aspectos sustanciales de la actuación disciplinaria, que permitan cumplir la finalidad de una tutela judicial efectiva. Para precisar el alcance del control integral, en la sentencia de unificación *ut supra* se fijaron las siguientes reglas: i) La competencia del juez administrativo es plena, sin «deferencia especial» respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria. ii) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo. iii) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial. iv) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. v) Las irregularidades del trámite procesal, serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza. vi) El juez de lo contencioso administrativo no solo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos. vii) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria. viii) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva.

NOTA DE RELATORÍA : Sobre el control judicial integral de los actos administrativos disciplinarios, ver: C de E, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 9 de agosto de 2016, CP. William Hernández Gómez, Rad: 11001-03-25-000-2011-00316-00(SU).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C, ocho (8) de julio de dos mil diecinueve (2019).

Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00234-00(1972-10)

Actor: LUIS EDUARDO VIVES LACOUTURE.

Demandado: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Decreto 01 de 1984

I. ASUNTO

La Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado decide en única instancia¹ la demanda que en ejercicio del medio de control de acción de nulidad y restablecimiento del derecho², presentó el señor Luis Eduardo Vives Lacouture en contra de la Nación, Procuraduría General de la Nación.

II. LA DEMANDA³

Pretensiones⁴

1. Solicitó la nulidad de los actos administrativos disciplinarios proferidos por la Procuraduría General de la Nación el 10 de diciembre de 2009 y 18 de marzo de 2010, por medio de los cuales sancionó al señor Luis Eduardo Vives Lacouture con destitución e inhabilidad general para el ejercicio de cargos públicos por el término de 20 años.
2. En consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó que se retrotraigan las consecuencias al estado anterior a los actos administrativos que las contienen.
3. Que se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.
Hechos relevantes⁵

1. Luis Eduardo Vives Lacouture fue elegido como Senador de la República el 12 de marzo de 2002, por el período constitucional 2002-2006 y reelegido el 12 de marzo de 2006 para los años 2006-2010.

2. Encontrándose en dicha calidad, la Procuraduría General de la Nación mediante auto de 29 de enero de 2007⁶ decidió abrir investigación disciplinaria en su contra y agotada dicha etapa, resolvió a través del auto de 10 de enero de 2008⁷ formular pliego de cargos contra el exsenador por trasgredir el deber funcional de cumplir la Constitución y la Ley por promocionar y auspiciar a la organización paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia -AUC- en el campo político, ello cuando dio inicio a su campaña para los comicios electores del 12 de marzo de 2002.

3. El director del ministerio público, mediante decisión de única instancia de 10 de diciembre de 2009⁸, sancionó al señor Luis Eduardo Vives Lacouture con destitución e inhabilidad general para el ejercicio de cargos públicos por el término de 20 años, por la comisión de la falta disciplinaria gravísima contemplada en el núm., 12 del art., 48 de la Ley 734 de 2002.

4. El ministerio público, mediante decisión del 18 de marzo de 2010⁹, decidió negar el recurso de reposición presentado por el señor Luis Eduardo Vives Lacouture en contra del fallo de única instancia.

Normas violadas y concepto de violación¹⁰.

A juicio del demandante, los actos disciplinarios acusados vulneraron los arts., 29 constitucional, 4º, 9º, 128 y 142 de Ley 734 de 2002, para el efecto, sustentó sus señalamientos en las siguientes causales de nulidad:

1. Violación directa al Artículo 29 constitucional y 4º del C.D.U. – desconocimiento del principio de aplicación inmediata de la Ley disciplinaria. A su juicio, la Procuraduría General de la Nación vulneró el derecho al debido proceso consagrado en el art., 29 constitucional y el principio de legalidad del art., 4º de la Ley 734 de 2002, por cuanto al exsenador no se le podía imponer sanción disciplinaria por una conducta que de haberse realizado no estaba consagrada como una falta en la norma vigente de la época -Ley 200 de 1995-.

Desconoció que los supuestos vínculos del señor Luis Eduardo Vives Lacouture con grupos al margen de la Ley fueron realizados con anterioridad de los comicios electorales del 12 de marzo de 2002, es decir, semanas, meses y hasta años antes de la entrada en vigencia de la Ley 734 de 2002, la cual en su núm., 12 del art., 48 tiene tipificada como falta disciplinaria gravísima la conducta endilgada al disciplinado, situación que lleva a la violación del art., 4 del CDU por cuanto no se está aplicando la Ley vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.

Agregó, que en los actos demandados el procurador general incurre en contradicción al momento de estudiar la configuración de la conducta descrita en el núm., 12 del art., 48 del CDU, cuando refiere textualmente que estas «admiten llevarse a cabo de manera instantánea o de forma permanente», es decir que los verbos rectores que componen el acto antes referido no cumplen de manera obligatoria el carácter de permanente.

2. Violación directa al Artículo 29 constitucional, 9º, 128 y 142 del C.D.U. – ausencia de prueba para fallar y desconocimiento del *indubio pro disciplinado*. Para el efecto sostuvo, que el procurador general violó el principio de la necesidad y de la carga de la prueba de que trata los arts., 128 y 129 del CDU, ello porque en el proceso disciplinario no reposan elementos que conduzcan a la certeza de los siguientes eventos: i) que el exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture realizó un pacto o acuerdo con las Autodefensas Armadas de Colombia -AUC-, ii) que el exsenador para los comicios electorales del 12 de marzo de 2002 haya tenido reunión con las AUC, iii) que fue elegido como Senador de la República con apoyo

de las -AUC-, iv) que dicha alianza se mantuvo vigente después de su elección como Senador de la República en el periodo electo 2002-2006.

Asimismo, afirmó que aun aceptando que el señor Luis Eduardo Vives Lacouture hizo parte de dicho acuerdo, el mismo tenía una finalidad que se cumplió cuando salió elegido en las elecciones del 12 de marzo de 2002, fecha para la cual no existe prueba alguna de actos, elementos, procedimientos y contactos que permitan determinar por vía de inferencia que el disciplinado continuó, si es que hizo parte con el plan organizado por las Autodefensas Unidas de Colombia - AUC-.

Por su parte, agregó que el ministerio público relacionó la conducta contemplada en el núm., 12 del art., 48 del CDU, con la descrita en el art., 340 de la Ley 599 de 2000 - concierto para delinquir- , para decir que el ilícito penal ha sido clasificado según la dogmática jurídica dentro del grupo de delitos de mera conducta, situación que lleva al caso en concreto a la necesidad de tener una prueba que permita afirmar que durante su permanencia en el Congreso de la República, gestionó o realizó conductas encaminadas a apoyar a las AUC.

Afirmó, que el procurador general de la Nación se encontraba privado para imputarle la falta y responsabilidad gravísima disciplinaria de auspicar y promover actos con las Autodefensas Unidas de Colombia- AUC-, de que trata el núm., 12 del art., 48 de la Ley 734 de 2002, y sancionarlo con destitución e inhabilidad general por el término de 20 años, puesto que toda persona se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad, tal y como lo contempla el art., 9º de la Ley 734 de 2002.

3. Conclusión de los cargos expuestos. Atipicidad de la conducta: Expuso que la violación del principio de aplicación inmediata de la ley consagrado en el art., 29 constitucional y 4º del CDU, es consecuencia de la infracción de los arts., 9º, 128 y 142 del CDU.

Señaló que de acuerdo a la permanencia de la conducta, al caso concreto le son aplicables dos legislaciones: la primera corresponde a la Ley 200 de 1995 la cual no trae contemplada como falta disciplinaria dicha conducta y la segunda referente a la Ley 734 de 2002, que en su art., 48 núm., 12 si tiene tipificada como falta gravísima disciplinaria dicho acto, situación que será resuelta cuando exista una prueba suficiente que acredite con claridad y veracidad, cuándo fue el último hecho antijurídico y si en efecto este se realizó de forma continua durante todo el periodo constitucional 2002-2006 como Senador de la República.

Por lo anterior, argumentó que es necesario declarar la atipicidad de la conducta del señor Luis Eduardo Vives Lacouture, por carecer de pruebas y de adecuación de la ley en el tiempo de la ocurrencia de los hechos y en consecuencia el impedimento de la Procuraduría General de la Nación para adelantar cualquier proceso y proferir decisión sancionatoria en ellos, so pena de que se desconozcan normas sustanciales de gran importancia, tales como el 29 constitucional, 4º, 9º 128 y 142 de la Ley 734 de 2002.

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA¹¹

La procuraduría general de la Nación, en escrito presentado en oportunidad, se opuso a la solicitud de nulidad de las decisiones disciplinarias, y reiteró en forma idéntica respecto de las causales de nulidad, los siguientes argumentos:

1. No es procedente acceder a las pretensiones de nulidad de los actos sancionatorios, puesto que se desarrollaron con estricta aplicación a la vigencia de los preceptos constitucionales y legales aplicables al caso.
2. El ministerio público no vulneró las normas citadas por el demandante como fundamento de derecho, ya que el trámite disciplinario fue revestido de plenas garantías para el ejercicio de sus derechos, especialmente el debido proceso, el derecho de defensa y el principio de presunción de inocencia.
3. Señaló que la falta disciplinaria contemplada en el núm., 12 del art., 48 de la Ley 734 de 2002, era aplicable, toda vez, que los acuerdos o alianzas entre el exsenador y las AUC no tenían vocación de cumplirse de manera inmediata y luego dejaran de ejecutarse, por el contrario, para que ese acto de unión surtiera efectos, tenía que permanecer vigente durante las actividades programadas en su plan de gobierno. Es por ello que esta conducta no era de ejecución instantánea, sino permanente, puesto que se mantenía en el tiempo.
4. Agregó que los elementos de prueba recaudados dentro de la actuación disciplinaria fueron contundentes y suficientes para demostrar la gran injerencia de las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC- en la vida política de Colombia, concretamente en el departamento del Magdalena y su influencia en los procesos electorales del año 2002-2006, donde el exsenador salió elegido con una alta votación, logrando de esta manera un acuerdo político.
5. Aclaró que el procurador general respetó en el proceso disciplinario la circunstancia de tiempo, modo y lugar de los hechos investigados, so pena de incurrir en la violación del principio de seguridad jurídica.

De la solicitud de medida de suspensión provisional¹²

Mediante auto de 18 de octubre de 2012¹³, el Consejero ponente negó la solicitud de suspensión provisional de los actos administrativos sancionatorios.

IV Alegatos de conclusión

Una vez concluida la práctica de pruebas, por medio de auto de 18 de noviembre de 2014¹⁴ se corrió traslado a las partes para alegar de

conclusión.

La parte demandante¹⁵, reiteró en síntesis los argumentos expuestos en la demanda. Como explicación adicional manifestó, que las decisiones sancionatorias desconocieron los principios de tipicidad, legalidad, así como los deberes de la carga de la prueba en cabeza del estado y la demostración objetiva de la falta. Para el efecto manifestó lo siguiente:

1. « [...] la conducta reprochada al señor Luis Eduardo Vives Lacouture, presuntamente constitutiva de falta disciplinaria gravísima por colaborar con grupos al margen de la Ley, es atípica y no constituye falta alguna ya que se sustenta en una inexistencia material de los hechos constitutivos de la infracción; violando de esta manera los derechos fundamentales al debido proceso y a la legalidad (art. 29 C.P. y 4º CUD)».
2. La Procuraduría General de la Nación, violó de forma directa el art., 29 constitucional, 9º, 128 y 142 del CDU, por falta de pruebas para proferir las decisiones sancionatorias con desconocimiento del «*In dubio pro disciplinario*».
3. El ministerio público en los actos demandados no demostró que se hubiera comprometido la responsabilidad disciplinaria del exsenador, específicamente en su aspecto objetivo, toda vez que no se constató la ilicitud sustancial con la que habría actuado.

La parte demandada¹⁶. Reiteró en síntesis, los argumentos presentados en la contestación de la demanda.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO¹⁷.

Solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda. Argumentó que la conducta por la cual fue sancionado el señor Luis Eduardo Vives Lacouture constituye la violación de un deber funcional y de los principios constitucionales y legales, al tenor de que este realizó actos o acuerdos con grupos al margen de la ley, con la finalidad de salir electo como Senador de la República en el periodo constitucional 2002-2006 y que las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC-, fueran promocionadas en el ejercicio de ese cargo.

Manifestó que la conducta no puede limitarse hasta los comicios electorales del 12 de marzo de 2002, puesto que esta hacía parte de una acción común y permanente, toda vez que los verbos rectores de la falta imputada indican la atemporalidad de la misma. No se requiere que la acción genere un resultado, puesto que en el derecho disciplinario se consume con la mera conducta.

Afirmó que las pruebas aportadas en el proceso disciplinario determinan con total plenitud la falta y la responsabilidad del exsenador. No existió violación de los arts., 128 y 142 del CDU, y la conducta endilgada está tipificada en el núm., 12 del art., 48 de la Ley 734 de 2002, situación que no trasgrede el principio de legalidad contemplado en el art., 4º del CDU.

CONSIDERACIONES

I. Aceptación de impedimento

El Consejero de Estado Rafael Francisco Suarez Vargas, manifestó su impedimento¹⁸ para conocer del presente asunto al considerar que estaba incurrido en la causal descrita en el numeral 9º del Artículo 141 del Código General del Proceso, toda vez que lo unen lazos de amistad con el doctor Alejandro Ordoñez Maldonado quien en calidad de procurador general de la Nación suscribió los actos disciplinarios objeto del control de nulidad y restablecimiento del derecho que en el presente se analizan.

La Sala acepta el impedimento presentado por el consejero Rafael Francisco Suárez Vargas al considerarlo fundado y en consecuencia lo separa del conocimiento del *sub lite*.

II. Cuestión previa

Competencia del procurador general de la Nación para imponer sanción de destitución y suspensión a servidores públicos de elección popular, de cara a las normas convencionales de protección de derechos humanos -Artículo 23-2 de la Convención Americana-.

La Sala aclara, que aunque la competencia del procurador general de la nación para destituir servidores de elección popular no constituyó un cargo de nulidad de la demanda, lo cierto es, que dada la importancia que dicho tema reviste, entratándose de servidores de elección popular, es oportuno pronunciarse sobre el asunto en acápite separado y de forma previa. Sobre el particular la Sala realiza las siguientes precisiones:

En primer lugar, la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH-, debe armonizarse con el orden jurídico interno del país. En este sentido, existe en la actualidad un criterio imperante en la Corte Constitucional, según el cual el procurador general de la Nación, en virtud de la competencia asignada directamente por la Constitución Política en el art., 277-6, es competente para suspender y destituir a los servidores públicos de elección popular que incurran en toda clase de conductas que contravengan el derecho disciplinario.

Lo anterior es así, por cuanto la Corte Constitucional ha desarrollado un precedente uniforme a través de distintos fallos de unificación de tutela, y además, ha emitido providencias con fuerza de cosa juzgada, en virtud del art., 243 de la Constitución Política; a través de las cuales fijó *grossa modo*, las siguientes reglas de interpretación sobre este asunto:

- (i) La Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte del bloque de constitucionalidad en virtud de lo dispuesto en el art. 93 de la Constitución Política. No obstante, la confrontación de una ley, con un tratado internacional no da lugar a una declaratoria automática de

constitucionalidad o inconstitucionalidad, ya que es necesario, a su vez, interpretarla sistemáticamente con el texto de la Constitución¹⁹.

(ii) La competencia atribuida constitucionalmente al procurador general de la Nación para investigar y sancionar disciplinariamente a quienes desempeñen funciones públicas, inclusive tratándose de cargos de elección popular, es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos -CADH-²⁰

(iii) El director del ministerio público tiene competencia para destituir, suspender e inhabilitar a servidores públicos de elección popular, sin importar la naturaleza de la conducta.

(iv) El art., 23-2 de la Convención Americana de Derechos Humanos -CADH-, no impone una prohibición a los Estados para que en sus ordenamientos internos consagren otro tipo de restricciones a los derechos políticos, menos aun cuando emanan directamente de sus propias constituciones. En otras palabras, lo que hace el Artículo 23 de la convención es fijar una serie de pautas bajo las cuales el legislador puede regular los derechos allí señalados, pero no establece una relación cerrada *-numerus clausus-* en cuanto a las eventuales restricciones que constitucionalmente pueden ser impuestas a su ejercicio²¹.

La Sala concluye, con fundamento en los apartes de las sentencias en cita, que las sentencias de la Corte Constitucional que ratifican la competencia del procurador general de la Nación tienen pleno efecto vinculante en el ordenamiento jurídico interno, en virtud del principio de legalidad al cual se integran las sentencias con fuerza de cosa juzgada constitucional.

En segundo lugar, aunque la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en la sentencia del 15 de noviembre de 2017²² al resolver el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por el exalcalde de Bogotá Gustavo Francisco Petro Urrego, interpretó el art. 23-2 de la Convención Americana CADH, y concluyó, que el procurador general de la Nación solamente tiene competencia para sancionar con suspensión a los servidores públicos de elección popular en casos de corrupción; esta Subsección no pierde de vista, que la enunciada decisión no constituye un precedente judicial vinculante para el control de legalidad de otras decisiones disciplinarias.

En efecto, la Sala Plena en la sentencia *ut supra* y en el auto de 13 de febrero de 2018 que resolvió sobre su aclaración, determinó sin ambages, las siguientes reglas para comprender el alcance de la decisión: (i) solo tiene efectos interpartes, dado que resolvió una petición de nulidad y restablecimiento del derecho, en los términos del art., 189 del CPACA, (ii) que «en la sentencia no se hizo ningún pronunciamiento que modulara los efectos de la decisión para fijar reglas de competencia con efectos erga omnes», (iii) el control de convencionalidad solo surte efecto directo entre las partes del proceso.

Para reforzar todo lo anterior, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo también expresó lo siguiente:

« [...] el criterio hermenéutico que adoptó la Sala sobre la interpretación del Artículo 44.1 de la Ley 734 de 2002 conforme a la norma convencional, no puede significar que esta hubiere hecho un pronunciamiento con vocación erga omnes respecto de la pérdida de vigencia de las normas de derecho interno que fijan la competencia a la Procuraduría General de la Nación para imponer sanciones que comporten restricción a los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular. Los jueces nacionales están en la obligación de “velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin” sin embargo, en ejercicio de ese control, los jueces no están facultados para declarar la invalidez de las normas, expulsándolas del ordenamiento jurídico interno [...]» (sic).

Para esta Sala de Subsección, los términos de la sentencia, indican que el procurador general de la Nación mantiene a plenitud la competencia consagrada en el art. 277-6 constitucional para destituir, suspender e inhabilitar a servidores públicos de elección popular, y dicha competencia solo será modificada a través de los mecanismos previstos por el constituyente en el art., 374 de la Constitución Política, esto es, a través de actos legislativos, asamblea constituyente o referendo, junto con los ajustes necesarios en materia de política pública.

Lo anterior, explica el exhorto que realizó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en la enunciada sentencia, en el cual manifestó lo siguiente:

« [...] Por las anteriores razones se acudió a la figura del exhorto para que en un plazo no superior a dos (2) años, el Gobierno Nacional, el Congreso de la República y la Procuraduría General de la Nación, dentro del marco de sus competencias, evalúen y adopten las medidas necesarias, en orden a armonizar el derecho interno con el convencional y a poner en plena vigencia los preceptos normativos contenidos en el Artículo 23 de la CADH [...]».

La Sala concluye de la lectura integral de la sentencia de 15 de noviembre de 2017, que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo determinó con voto mayoritario de sus integrantes, que era necesaria una modificación de las normas constitucionales que otorgan la mencionada competencia al procurador general de la Nación, para armonizarlas con el sentido y alcance del art., 23-2 de la Convención Americana, por lo que evidenció claramente, que dichas reformas pertenecen al ámbito de competencia del legislador, y no a los jueces, dado que estos no tienen dentro de sus atribuciones reformar las disposiciones constitucionales.

También advierte la Sala, que mientras subsista en el orden jurídico la norma que ha dado lugar a las sentencias constitutivas de precedente, la interpretación que sobre ellas ha realizado la Corte Constitucional como órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, permanece, y con ellas, su fuerza vinculante²³ para todas las autoridades públicas que conforman la estructura del Estado Colombiano.

En otras palabras, la sentencia de 15 de noviembre de 2017 que declaró la nulidad de los actos administrativos sancionatorios proferidos por la

Procuraduría General de la Nación con fundamento en la facultad prevista en el Artículo 44.1 de la Ley 734 de 2002, no despoja de competencia al ministerio público, en tanto continúa vigente su atribución como máxima autoridad del ministerio público, la cual emana directamente del texto constitucional.

En tercer lugar, la Sala resalta, que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, juez natural de control de los actos de la administración, cuenta con los mecanismos para garantizar la tutela judicial efectiva consagrada en el art. 25 de la Convención de Derechos Humanos CADH²⁴, y el art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos PIDCP²⁵, toda vez que el servidor público de elección popular que se ve afectado por una sanción de destitución o medida de suspensión del cargo, tiene a su alcance el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual contempla las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso. Entre ellas, prevé la oportunidad de suspender el acto, consagra causales de nulidad que permiten el análisis de la actuación probatoria, dispone un procedimiento mixto -escritural y oral- que brinda celeridad al proceso, y el control que el juez contencioso realiza sobre los actos disciplinarios es integral.

Como un argumento más, de lo que hasta ahora se ha dicho, la Sala resalta que la Corte Constitucional en la sentencia C- 111 de 2019, con ponencia del Magistrado Carlos Bernal Pulido declaró exequible «el núm. 1º del literal a del art. 45 de la Ley 734 de 2002 y el núm. 1º literal a del art. 49 de la Ley 1952 de 2019», que se refieren a la terminación de la vinculación del servidor de elección como consecuencia de la destitución e inhabilidad que puede imponer la Procuraduría General de la Nación. Para el efecto, señaló tres argumentos principales. En primer lugar, que el art. 23-2 de la Convención Americana de Derechos Humanos no prohíbe que los Estados determinen en el orden interno, cual es la autoridad administrativa encargada de limitar los derechos de los servidores de elección popular, en segundo lugar, que el constituyente otorgó la competencia en el art. 277-6 a la Procuraduría General de la Nación para limitar los citados derechos, y en tercer lugar, el legislador cuenta con un margen de apreciación para atribuir a los organismos de control del estado competencias disciplinarias que incluyan la suspensión o destitución en el ejercicio del cargo.

Adicionalmente a todo lo expuesto, y dado que abundan razones de orden jurídico para ratificar la competencia de la Procuraduría General de la Nación en el presente; no se puede ignorar que el Consejo de Estado ha tenido la oportunidad de decretar o denegar la nulidad de muchas sanciones disciplinarias impuestas a servidores públicos elegidos popularmente, mediante sentencias que han hecho tránsito a cosa juzgada, las cuales son una expresión del «estado de derecho» propio de la tradición constitucional de Colombia. Es necesario distinguir, que el ministerio público tiene un origen democrático dada la determinación de la Asamblea Nacional Constituyente para consolidar en la estructura del Estado Colombiano²⁶, un órgano autónomo de control, independiente de las demás ramas del poder público, encargado de la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público, y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. En este orden, la competencia de la procuraduría para suspender y destituir a servidores públicos de elección popular, debe ser comprendida en su contexto de origen, como una de las herramientas dispuestas por el constituyente y el legislador para cumplir los fines del estado democrático de derecho. Pensar en contravía, sería generar un estado de cosas inconstitucionales, en donde las conductas que atenten contra la función administrativa que impliquen responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos, en concreto de elección popular, queden en una zona gris, que impide su juzgamiento.

III. Del control integral de la sanción disciplinaria

La Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia de unificación²⁷, determinó que el juez de lo contencioso administrativo ejerce un control integral sobre los actos administrativos de carácter disciplinario. En tal sentido, está habilitado no solo para ejercer el juicio de legalidad enmarcado en las causales de nulidad invocadas por la parte demandante, sino, para analizar todos aquellos aspectos sustanciales de la actuación disciplinaria, que permitan cumplir la finalidad de una tutela judicial efectiva.

Para precisar el alcance del control integral, en la sentencia de unificación *ut supra* se fijaron las siguientes reglas²⁸:

i) La competencia del juez administrativo es plena, sin «deferencia especial» respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria. ii) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo. iii) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial. iv) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. v) Las irregularidades del trámite procesal, serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza. vi) El juez de lo contencioso administrativo no solo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos. vii) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria. viii) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva.

IV. Del proceso disciplinario y la sanción

El señor Luis Eduardo Vives Lacouture fue elegido como senador de la República para el periodo constitucional 2002- 2006²⁹.

El despacho del procurador general de la Nación mediante auto del 29 de enero de 2007³⁰, inició investigación disciplinaria en contra del entonces senador Luis Eduardo Vives Lacouture, con fundamento en la información de prensa de las revistas -Semana y Cambio³¹- y en la vinculación que mediante indagatoria del congresista en cita, realizó la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia al proceso núm. 26470.

En el proceso penal se tuvo «noticia de la existencia de un proyecto político paramilitar en los departamentos del Magdalena y del Cesar encaminado al posicionamiento de miembros de esa organización en los diversos niveles de la administración pública y en cargos de elección popular, como estrategia para ocupar espacios políticos, expandir su área de influencia, procurar su financiación y tener voceros en las instancias decisorias de la nación. El aludido proyecto se concretó mediante la distribución y asignación de áreas específicas a determinados

aspirantes al Congreso de la República para el periodo 2002-2006, de marcada influencia paramilitar lograda a través de la intimidación armada a sus habitantes y asesinatos.

Particularmente se determinó la existencia de zonas en las cuales, por diversos medios, se conminó a la población a brindar apoyo a ciertos candidatos, como también se fraguó la alteración de los resultados de la votación, con el fin de garantizar la victoria de éstos, hecho evidenciado en los altos porcentajes obtenidos por las formulas políticas del paramilitarismo, como sucedió con los senadores Luis Eduardo Vives Lacouture [...]»³².

La Procuraduría General de la Nación mediante auto del 10 de enero de 2008³³, evaluó la investigación disciplinaria y resolvió formular cargos al investigado Luis Eduardo Vives Lacouture, por violación al numeral 12º del art. 48 de la Ley 734 de 2002.

El despacho del procurador general de la Nación mediante providencia de única instancia de 10 de diciembre de 2009, declaró la responsabilidad disciplinaria de Luis Eduardo Vives Lacouture y otros, por incurrir en la falta descrita en el numeral 12 del art. 48 de la Ley 734 de 2002, la cual se confirmó por la misma autoridad disciplinaria al desatar el recurso de reposición, mediante decisión del 18 de marzo de 2010. El contenido de los actos precitados es el siguiente:

Auto de formulación de pliegos de cargos de 10 de enero de 2008. Cargo:	Acto sancionatorio de 10 de diciembre de 2009.
1. «FORMULAR CARGOS en contra de [...] LUIS EDUARDO VIVES LACOUTURE, [...] en su condición de senador de la República [...] para la época de los hechos, como autores de la falta disciplinaria gravísima consagrada en el Artículo 48- numeral- 12 de la Ley 734 de 2002.	1. «No acceder a declarar la nulidad de la actuación, la prescripción de la acción disciplinaria y atipicidad de la conducta, solicitadas por los defensores de los disciplinados de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.
[...] »	2. Declarar disciplinariamente responsables a los doctores: LUIS EDUARDO VIVES LACOUTURE [...], quienes para la época de los hechos ocupaban el cargo de senadores de la República y representantes a la Cámara, en su orden, al encontrarlos autores de la comisión de la falta disciplinaria gravísima prevista en el Artículo 48- numeral 12 del Código Disciplinario Único. Como consecuencia de lo anterior imponer como sanción la DESTITUCIÓN e INHABILIDAD GENERAL para el ejercicio de cargos públicos por el término de VEINTE (20), de conformidad a las razones plasmadas en la parte considerativa de esta decisión.
	[...]».

Nota: Contra el acto sancionatorio de 10 de diciembre de 2009 el demandante Luis Eduardo Vives Lacouture interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante auto de 18 de marzo 2010, por la Procuraduría General de la Nación en los siguientes términos:

1. «No reponer la providencia objeto de impugnación, por medio de la cual se declaró disciplinariamente responsable a los doctores [...] y a LUIS EDUARDO VIVES LACOUTURE».

Problema Jurídico

Consiste en determinar si las decisiones disciplinarias de 10 de diciembre de 2009 y 18 de marzo de 2010, por medio de las cuales la Procuraduría General de la Nación, sancionó al exsenador de la República Luis Eduardo Vives Lacouture con-destitución e inhabilidad general en el ejercicio de cargos y funciones públicas por el término de 20 años-, son nulas, de conformidad con los cargos determinados en la demanda. Para el efecto, la Sala seguirá el siguiente orden metodológico: i) Análisis de la tipicidad de la conducta y el juicio de adecuación, ii) análisis del cargo de nulidad consistente en violación del art. 29 de la CP y 4º del CDU, iii) análisis del segundo cargo de nulidad -violación directa del art. 29 constitucional, 9, 128 y 142 del CDU, ausencia de prueba para fallar y desconocimiento del *indubio pro disciplinado*, iv) conclusiones.

i) Análisis de la tipicidad de la conducta y el juicio de adecuación- Estructura dogmática de la falta disciplinaria consagrada en el numeral 12 del art. 48 de la Ley 734 de 2002.

El ministerio público determinó que el señor Luis Eduardo Vives Lacouture incurrió en la falta disciplinaria consagrada en el numeral 12º del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002. El tenor literal de las normas es el siguiente:

Ley 734 de 2002. Art. 48. Son faltas gravísimas las siguientes:

« [...]

12. Fomentar o ejecutar actos tendientes a la formación o subsistencia de grupos armados al margen de la ley; o promoverlos, auspiciarlos, financiarlos, organizarlos, instruirlos, dirigirlos o colaborar con ellos. [...]»

Como se advierte, los elementos que integran el tipo disciplinario son los siguientes: 1) está conformado por una multiplicidad de verbos rectores a saber: fomentar, ejecutar promover, auspiciar, financiar, organizar, instruir, dirigir o colaborar, con grupos al margen de la ley, 2) que la conducta se haya cometido a título de dolo; y 3) es un tipo disciplinario de mera conducta, y de carácter autónomo, 4) requiere que las acciones descritas en los verbos rectores, recaigan en un grupo calificado denominado -grupos armados al margen de la ley.

- Interpretación gramatical o textual de la falta disciplinaria

El ministerio público, consideró que la conducta disciplinaria endilgada al exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture, consistió en promocionar y auspiciar³⁴ grupos armados al margen de la ley, cuyo tenor literal según la real academia española de la lengua es el siguiente:

- Promocionar «elevar o hacer valer Artículos comerciales, cualidades, personas»³⁵.

- Auspiciar «patrocinar, favorecer»³⁶.

En lo que corresponde a la noción de «grupos armados», el derecho internacional se remite a distintas terminologías para referirse a los mismos, tales como grupos insurgentes, grupos armados, grupos opositores armados, rebeldes, guerrillas, actores no estatales armados.

La Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios³⁷ define a los grupos armados como «aquellos grupos que pueden emplear las armas en el uso de la fuerza para lograr objetivos políticos, ideológicos o económicos; no están dentro de las estructuras militares de los Estados, de alianzas estatales o de organizaciones intergubernamentales; y no están bajo el control del Estado en el que operan».

En el orden jurídico interno, el parágrafo 1º del art. 3º de la Ley 782 de 2002³⁸, refirió «que de conformidad con las normas del Derecho Internacional Humanitario [...], se entiende por grupo armado al margen de la ley, aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas».

De otra parte, el art. 1º de la Ley 975 de 2005 señaló «que se entiende por grupo armado organizado al margen de la ley, el grupo de guerrilla o de autodefensas, o una parte significativa e integral de los mismos como bloques, frentes u otras modalidades de esas mismas organizaciones» (resaltado fuera de texto).

De esta manera, una interpretación textual de la falta disciplinaria consistente en promover o auspiciar grupos armados al margen de la ley, conlleva a determinar que un servidor público incurre en esta falta disciplinaria cuando investido de tal calidad busca elevar o favorecer a un grupo armado al margen de la ley.

La Sala resalta, que el tomar parte en las actividades que desarrollan los grupos al margen de la ley, como quiera que dichos grupos se constituyen para realizar actividades ilícitas, permiten al unísono llevar a auspiciar o promocionar prácticas que atentan contra los derechos humanos. Para el efecto, existen instrumentos de orden internacional, que prohíben su desarrollo. En este sentido, bien pueden consultarse:

- La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio -Colombia firmó la convención el 12 agosto de 1949 y ratificó el 27 de Octubre de 1959. Ley 28 de 27 de mayo de 1959-.

- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, adoptada en Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984 (Aprobada mediante Ley 70 de 1986).

- La Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, adoptada en Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984 (Aprobada mediante Ley 70 de 1986).

- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura -Adoptada por la Asamblea General de la OEA en Cartagena de Indias en 1985, aprobada mediante la Ley 406 de 1997-

- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas -Aprobada por la Ley 707 de 2001-.

- Por último, en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado el 17 de julio de 1998 -Aprobado por medio del Acto Legislativo 2 de 2001 que adicionó el Artículo 93 de la Constitución Política y Ley 742 de 2002-, se establece en el Artículo 25 que si bien la responsabilidad penal es de carácter individual también responderá por los delitos de su competencia, quien -Cometa ese crimen por sí solo, con otro o por conducto de otro, sea éste o no penalmente responsable-

Como se advierte, la falta disciplinaria consistente en promover y auspiciar, grupos al margen de la ley, tiene por finalidad, apartar del ejercicio del deber funcional de todo servidor público, toda iniciativa que busque trastocar, el verdadero propósito y fin del deber encomendado.

- Juicio de adecuación típica

La Sala de Subsección de acuerdo con las pruebas recaudadas en la actuación disciplinaria, determina que el exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture, auspició y promocionó a los grupos al margen de la ley denominados autodefensas AUC, incurriendo con ello, en la falta gravísima descrita en el numeral 12º del art. 48 de la Ley 734 de 2002, tal como pasa a explicarse:

En el proceso está demostrado suficientemente, que el «Bloque Norte» de las autodefensas campesinas de Córdoba y Urabá comandado por Rodrigo Tovar Pupo alias «Jorge 40» ejercía el dominio de regiones de la costa atlántica, entre ellas, del departamento del Magdalena.

El movimiento político liderado por «Jorge 40», buscó a través de pactos y alianzas con líderes municipales, departamentales e incluso del orden nacional, diseñar una política que le permitiera unificar el mando, concertar operaciones entre los frente militares y expandir el movimiento en todo el país, con el propósito de gestar un proyecto político en que miembros de las AUC se incorporan a los cargos de la administración pública desde el ámbito municipal hasta el congreso de la República.

La relación del Comandante del Bloque Norte de las Autodefensas Rodrigo Tovar Pupo, alias «Jorge 40», con los candidatos a la cámara y senado de la República ciertamente se demostró a través de las diferentes pruebas documentales aportadas a la investigación disciplinaria, tales como:

- Documento «pacto confidencial de ralito»³⁹, firmado el 23 de julio de 2001, por los altos jefes del paramilitarismo y reconocidos políticos del país, en el cual acordaron «refundar nuestra patria, firmar un nuevo pacto social», suscrito por Salvatore Mancuso Gómez; alias don Berna, jefe del Bloque Cacique Nutibara, Edward Cobos, alias “Diego Vecino”, Rodrigo Tovar Pupo “Alias Jorge 40”, William Montes, senador conservador, Sigilfredo Senior, alcalde de tierra alta, Miguel Alfonso de la Espriella, senador Pepe Gnecco dirigente del Cesar, Freddy Sánchez representante a la Cámara, Wilmer Pérez, alcalde de San antero; Antonio Sánchez, periodista, Rodrigo Burgos de la Espriella, Senador; Juan Manuel López Cabrales, Senador de la República; Reginaldo Montes Senador.

- Documentos incautados por el ejército nacional en la diligencia de allanamiento practicada al predio «un paso más» de propiedad de alias «Jorge 40», ubicado en el Municipio de San Ángel departamento del Magdalena⁴⁰. Entre ellos se encontraron las listas⁴¹ de los candidatos a la asamblea del Magdalena, alcaldías y concejos de los municipios de Salamina, Granada, Sabanas de San Ángel, Concordia, Tenerife, Ariguaní, Pivijay, y la constancia de apoyo a la candidatura de Domingo Dávila Armenta para la gobernación del Magdalena (período-2001-2003)⁴².

- Documento titulado «Convenio político para el debate electoral -10 de marzo del año 2002-, en la elección de cámara de representantes y senado de la República» firmado el 22 de noviembre de 2001. Escrito en el cual se observa, que se constituyó un acuerdo para trasferir a favor del candidato al senado de la República Dieb Nicolás Maloof Cuse los votos obtenidos en algunos municipios de la región. Así quedó consignado expresamente en el documento⁴³:

«[...]CAUDAL ELECTORAL. Los votos que se obtengan en los pueblos de la Providencia correspondientes a los Municipios de Pivijay, Sabanas de San Ángel, Ariguaní, Algarrobo, Ciénaga de Zapayan Salamina, Remolino y Chivolo, corresponderán al espacio electoral donde primordialmente jugará políticamente el candidato a la cámara Dr. José Gamarra Sierra, la cual será endosada en su plenitud al Dr. Dieb Maloof, candidato al senado de la República, sin perjuicio que los votos obtenidos por el senador en el resto de los municipios del departamento del Magdalena pertenecen al trabajo en primera instancia del candidato al senado antes mencionado, la cual no debe ser inferior a Veinticinco Mil Votos (25.000) voto, para garantizar la real y efectiva elección del Dr. José Gamarra Sierra, como representante a la Cámara de Representantes y la del DR, Dieb Maloof como senador de la República[...].»

Sobre este escrito en particular, la Sala comparte la observación que en su momento realizó la Procuraduría Nacional de la Nación⁴⁴, relacionada con la rúbrica de Rodrigo Tovar Pupo alias «Jorge 40» que aparece en cada una de las hojas del citado documento, lo cual demuestra que los aspirantes a cargos de elección popular debían contar con el aval de los jefes paramilitares.

- Se demostró a través del testigo Rafael Enrique García Torres, que Rodrigo Tovar Pupo alias «Jorge 40» organizó el movimiento denominado «La Provincia Unida» con el propósito de conformar una estructura política para el departamento del Magdalena, con el objetivo de alcanzar 3 curules en el senado y 3 en la cámara de representantes para las elecciones del año 2002. Así lo indicó el exintegrante de las autodefensas:

«En aquel momento se consolidan tres bloques, el del sur, cuyo jefe militar es alias CHEPE BARRERA y quienes se encargan de la política del doctor ALFONSO CAMPO ESCOBAR y JUAN BARRERA; el del centro, cuyo jefe militar es AUGUSTO CASTRO PACHECO, alias TUTO CASTRO y se encargan de la política de los señores JORGE CASTRO PACHECO, GUILLERMO SANCHEZ QUINTERO, grupo este del cual yo formo parte, y el bloque de la rivera (sic) occidental del río Magdalena, cuyo jefe militar es el señor Saúl Severini y se encargan de la parte política los señores JOSÉ GAMARRA SIERRA y JORGE LUIS CABALLERO. En esta época cuando JORGE 40 organiza desde la clandestinidad un movimiento el cual denomina el movimiento de la «Provincia Unida»; este movimiento al ser constituido de manera clandestina, no se registra ante ninguna autoridad. El Bloque norte se propone en el departamento del Magdalena alcanzar tres curules de senado y tres curules de cámara en las próximas elecciones que se realizarían en el año 2002. Todas las personas que mencioné anteriormente, quiero dejar claridad que formaban parte de la estructura del Bloque Norte de las autodefensas, si bien algunos de ellos, entre ellos yo, solamente dedicados al tema político»⁴⁵.

- La Sala observa, que en relación con la responsabilidad disciplinaria del exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture, ésta se demostró a través de la declaración rendida por Rafael García Torres. A través de este testigo, se corroboró que efectivamente para las elecciones del periodo constitucional 2002-2006, el bloque norte de las autodefensas AUC, apoyaría candidaturas a la cámara de representantes y al senado de la República, para lo cual optó por la división o repartición del departamento del Magdalena, según el dicho del testigo, de la siguiente manera:

«se definieron las siguientes candidaturas que contarían con el apoyo del Bloque Norte de las Autodefensas en el Departamento del Magdalena, de esta forma: por el sur LUIS EDUARDO VIVES sería el candidato al senado, con ALFONSO CAMPO ESCOBAR, con segundo reglón de FERNANDO PISCOTI como su fórmula a cámara; por el centro, DIEB MALOF encabezaría la lista al Senado, con segundo renglón de GUSTAVO OROZCO, como la fórmula a la Cámara; por la ribera occidental del río, el señor SALOMÓN SAADE encabezaría la lista a senado, con el señor JORGE LUIS CABALLERO encabezando la lista a Cámara, con segundo renglón de un señor de apellido PEÑALOSA».

- Se demostró igualmente a través del testimonio *ut supra*, que ciertamente existió un pacto de colaboración entre el exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture y el bloque norte de las autodefensas unidas de Colombia -AUC- comandadas por Rodrigo Tovar Pupo alias «Jorge 40», que tenía como objetivo que el parlamentario ganara las elecciones del año 2002 en algunos municipios del sur del Magdalena, así lo refirió expresamente el testigo:

«El paramilitar «Jorge 40» auspició y logró acercamientos para las elecciones del 2002 con la clase política de Santa Marta, utilizando como enlace al congresista Alfonso Campo Escobar. Y fue así como el Senador LUIS EDUARDO VIVES LACOUTURE aceptó hacer parte de ese engranaje, constituyéndose para el efecto una fórmula política entre los dos para Cámara y Senado.

A este parlamentario se le asignó como «distrito electoral» algunos municipios del sur del departamento del Magdalena y se obligó al electorado del lugar a sufragar por esa fórmula política [...] ».

- También obra en el expediente, el testimonio rendido por Hernán Giraldo Serna⁴⁶, miembro de las autodefensas y comandante de la organización, en la zona territorial comprendida entre límites de la Guajira y el Magdalena, quien ante la pregunta realizada por la autoridad disciplinaria de ¿quiénes fueron los políticos con los cuales se realizaron pactos?, refirió expresamente al exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture. En su momento indicó lo siguiente:

« [...] se hicieron acuerdos con el doctor FRANCISCO ZUÑIGA candidato a la alcaldía de Santa Marta, cuando era candidato subió con su programa de gobierno y se le hizo la solicitud de un colegio de bachillerato que necesitábamos ya que nuestros niños no tenían acceso a un bachiller y les tocaba quedarse con la primaria; el ZUÑIGA se comprometió con los campesinos a hacer el colegio de bachillerato y lo hizo. También estuvo, pero hace ya tiempo, hace como quince años o más, estuvo MIGUELITO PINEDO, también CHELO DÁVILA cuando fue gobernador, también LUIS VIVES LACOUTURE. También el doctor ULILO ACEVEDO SILVA, no recuerdo a que estaba a que era candidato, él estuvo con CHELO ÁVILA [...]» (SIC)⁴⁷.

- El proyecto político trazado por las Autodefensas Unidas de Colombia AUC, se empezó a consolidar con el triunfo en las elecciones a la cámara de representantes y al senado de la República, tal como se proyectó con la suscripción de los acuerdos entre ese grupo al margen de la ley, y políticos de la región. Se observa, que en razón de dichos pactos, el triunfo de Eduardo Vives Lacouture y su fórmula para la cámara de representantes Alfonso Campo Escobar, para el periodo constitucional 2002-2006 fue contundente, así lo ratificaron los resultados electorales⁴⁸:

Municipios	LUIS EDUARDO VIVES LACOUTURE	ALFONSO CAMPO ESCOBAR
San Zenón	87,08 %	93,36%
Nueva Granada	89,25%	93,21%
Santa Bárbara	80,11%	88,53%
Santa Ana	71,07%	78,55%
Piñijo del Carmen	72,57%	87,27%
San Sebastián	81,88%	90,54%
Guamal	74,56%	78,91 %
El Banco	49,72%	78,88%

Los votos obtenidos, otorgan credibilidad a la declaración rendida por el ex miembro de las autodefensas Rafael Enrique García Torres, corroborándose de esta manera, que en efecto, existió un pacto o acuerdo entre el exsenador Eduardo Vives Lacouture y el ex comandante paramilitar «Jorge 40», que lo llevó a ganar la curul del senado de la República en el distrito electoral planeado y asignado por el grupo al margen de la ley al exsenador y su fórmula para la cámara de representantes.

- La intervención de las autodefensas en las elecciones de senado y cámara en el departamento del Magdalena 2002-2006, específicamente en la fórmula integrada por Luis Eduardo Vives Lacouture al senado y Alfonso Campo Escobar para la cámara de representantes, se confirmó también por José Gregorio Mongones Lugo, alias «Jorge Tijeras» miembro de las autodefensas, quien mediante escrito dirigido a la Fiscalía, señaló lo siguiente:

«Allá la política se hacía en parejas un candidato al Senado, un candidato a la Cámara, la combinación, de los votos de ambos producen las credenciales. Así fue como se conformó la representación política del Magdalena en el Congreso del 2002-2006. En esas elecciones se eligieron cinco Senadores y cinco Cámaras, Luis Vives Lacouture (Mipol) y Alfonso Campo Escobar (conservador). Por el sur, apoyado por la votación que sus familias tradicionales tenían en Santa Marta y la zona bajo mi control. Salomón Saade Abdala (liberal), senador Jorge Caballero, (liberal), Cámara por la región del río, con el apoyo fuerte de la gente de Saade en el Retén y Aracataca. Dieb Maloof (Mipol), senado, José Gamarra Sierra (partido cambio radical) cámara»⁴⁹.

- La Sala observa finalmente, que en el expediente reposan la sentencia proferida por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en la cual declaró la responsabilidad penal del exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture por el delito de concierto para delinquir en la modalidad de paramilitarismo⁵⁰, por los hechos acaecidos en las elecciones para el congreso 2002-2006, y la sentencia anticipada dictada por el Juzgado a la cual se acogió el representante a la cámara Alfonso Antonio Campo Escobar.

La Sala concluye de todo lo anterior, que la conducta desplegada por el exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture, se subsume en la falta disciplinaria descrita en el numeral 12 del art. 48 de la ley 734 de 2002.

ii) Análisis del cargo primero -violación directa del Artículo 29 constitucional y del art., 4º del C.D.U. -desconocimiento del principio de aplicación

inmediata de la ley disciplinaria. A juicio del demandante, la Procuraduría General de la Nación vulneró el derecho al debido proceso y el principio de legalidad consagrados en las normas enunciadas, en síntesis por las siguientes razones:

a) Por cuanto sancionó al exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture con fundamento en una norma que no era aplicable -numeral 12º del art. 48 de la Ley 734 de 2002, ya que la ley vigente al momento de los hechos era la Ley 200 de 1995, la cual no contemplaba como falta gravísima el comportamiento por el cual fue sancionado el exsenador Eduardo Vives Lacouture.

b) Desconoció que los supuestos vínculos de Luis Eduardo Vives Lacouture con grupos al margen de la ley fueron realizados con anterioridad de los comicios electorales del 12 de marzo de 2002, es decir, semanas, meses y hasta años antes de la entrada en vigencia de la Ley 734 de 2002.

c) El procurador general incurre en contradicción al momento de estudiar la configuración de la conducta descrita en el núm., 12 del art., 48 del CDU, cuando refiere textualmente que estas «admiten llevarse a cabo de manera instantánea o de forma permanente», es decir que los verbos rectores que componen el acto antes referido no cumplen de manera obligatoria el carácter de permanente.

La Sala de subsección, considera que los cargos de nulidad presentados por la parte demandante en los párrafos precitados, no están llamados a prosperar, por cuanto la conducta por la cual fue sancionado disciplinariamente el exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture es de carácter permanente, y en consecuencia de ello, es una conducta típica a la luz del numeral 12 del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002, tal como pasa a explicarse:

- Auspiciar y promover grupos al margen de la ley es una falta disciplinaria de carácter permanente.

Es necesario precisar, que el juicio disciplinario está guiado por los principios rectores del derecho fundamental al debido proceso, legalidad, tipicidad, reserva de ley y proporcionalidad. El principio de legalidad tiene origen constitucional en los arts., 29, 122, 123 y 124, y legal, en el art. 4º de la Ley 734 de 2002. Es una garantía para el disciplinado según la cual, la conducta objeto de sanción, la sanción misma, los criterios para su determinación y los procedimientos previstos para su imposición deben estar expresa y claramente definidos por la ley, de forma previa a la sanción⁵¹.

En efecto, los Artículos 6º y 29 consagran que los «servidores públicos no pueden ser juzgados sino conforme a las leyes preexistentes», y que «sólo son responsables por infringir la Constitución y la ley», en igual sentido el art. 124 señala que «la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva».

En el ámbito legal, el anterior código disciplinario -Ley 200 de 1995- en el art. 5º disponía que «Todo servidor público o particular que ejerza transitoriamente funciones públicas deberá ser procesado conforme a leyes sustantivas y procesales preexistentes a la falta disciplinaria que se le atribuya [...]», de otra parte, el actual régimen disciplinario mantiene un contenido similar al disponer en el art. 4º de la Ley 734 de 2002 que «el servidor público y el particular en los casos previstos en este código solo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización».

De lo anterior se tiene, que en términos generales una conducta es sancionable disciplinariamente, cuando la ley vigente al momento de su ocurrencia, así la consagra expresamente. Esta regla se emplea en las conductas instantáneas, esto es, «aquellas que se consuman en un solo acto o actuación», no obstante, en lo que concierne a la ley aplicable a las faltas de carácter permanente o continuado, es necesario realizar algunas precisiones, dado que los verbos rectores que estructuran la conducta no se agotan en un solo momento, sino que permanecen en el tiempo.

Aunque la Ley 200 de 1995 y la Ley 734 de 2002, no definen de manera expresa en que consiste la falta disciplinaria permanente o continuada, la jurisprudencia⁵² ha aceptado su interpretación a partir de la definición del tipo penal que guarda idénticas características temporales «tipo penal permanente o continuado». En efecto, la Corte Constitucional ha referido que los delitos permanentes «son aquellos hechos en los que el delito no está concluido con la realización del tipo, sino que se mantiene por la voluntad delictiva del autor tanto tiempo como subsiste el estado antijurídico creado por el mismo»⁵³.

En igual sentido la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, se ha referido a los delitos de ejecución permanente, para señalar que la comisión de este hecho punible requiere que «el estado dañoso o de peligro, provenga de la conducta del sujeto activo de manera continua, es decir, que no se agote en un solo instante, sino que prosiga durante determinado tiempo, y que la prórroga de la situación antijurídica se deba a la exclusiva conducta voluntaria del sujeto, quien persiste en ella ininterrumpidamente después de la realización del hecho que constituye el inicio del punible»⁵⁴.

La jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia⁵⁵, ha señalado que para calificar un delito como de carácter permanente es necesario que se cumplan los siguientes presupuestos:

«(i) Pluralidad de comportamientos que realizan un mismo tipo penal, (ii) Unidad de designio o, lo que es igual, dolo unitario o global. (iii) Vulnerabilidad gradual del bien jurídico, por lo que se excluyen aquéllos de carácter personalísimo como son la vida, la integridad personal, la libertad, integridad o formación sexuales, entre otros».

La Sala advierte que en el caso *sub examine*, los requisitos señalados se cumplen a cabalidad, tal como pasa a explicarse:

En efecto, la ejecución de la falta disciplinaria consistente en auspiciar y promover grupos al margen de la ley, lleva implícita la participación de la voluntad del servidor público quien busca hacer valer (promocionar) o favorecer (auspiciar) los propósitos u objetivos del grupo al margen de la ley.

Se trata de una falta disciplinaria, que no se agota en una simple acción, sino que tiene una vocación de permanencia, en tanto que se utiliza la calidad del cargo del empleado público, para desde allí favorecer los fines del grupo al margen de la ley, cuyos postulados tienen igualmente

vocación de permanencia, de tal manera, que cada acción desarrollada no se cuenta de manera independiente, sino que se entiende como una unidad, en la medida en que en el fondo el propósito de auspiciar y promocionar está ligado con la finalidad de permanencia del grupo al margen de la ley.

En esta falta disciplinaria, basta el simple designio del servidor público para auspiciar y favorecer al grupo al margen de la ley, para que su conducta sea objeto de reproche. De tal manera, que puede entenderse claramente que la situación antijurídica de promocionar y auspiciar al grupo al margen de la ley, persiste ininterrumpidamente por el tiempo, hasta tanto se agote el propósito que le dio origen.

En este orden de ideas, es claro para la Sala que el acuerdo al que llegaron los políticos del departamento del Magdalena, concretamente el disciplinado Luis Eduardo Vives Lacouture con el grupo al margen de la ley autodefensas unidas de Colombia, si bien tuvo sus inicios con la celebraciones de los denominados «Pacto de San José de Ralito» y «Convenio político para el debate electoral» firmados el 23 de julio de 2001 y 10 de marzo de 2002, respectivamente, esto es en vigencia de la Ley 200 de 1995, la cual no preveía la falta disciplinaria de promover y auspiciar grupos al margen de la ley, lo cierto es, que dicho evento tan solo marco el inicio de la conducta antijurídica que se endilga, dado que, como lo demostraron suficientemente las pruebas descritas en el acápite precedente, el acuerdo a través del cual las autodefensas unidas de Colombia brindaron su apoyo a los candidatos al senado de la República y a la cámara de representantes, no tenía por finalidad «la celebración del pacto por el pacto mismo», como lo sugiere la parte demandante, sino como las pruebas mismas lo indican, el objetivo de dicho consenso era consolidar la representación política del citado grupo al margen de la ley, en el Congreso de la República y a partir de allí, los senadores y representantes electos, buscarían auspiciar y favorecer los proyectos y causas perseguidas por el pluricitado grupo.

Para la Sala, se demostró suficientemente que las elecciones al congreso de la república llevadas a cabo para el periodo constitucional 2002-2006, en las que resultó electo el senador Luis Eduardo Vives Lacouture, por el departamento del Magdalena, constituyen una prueba de la continuidad del pacto, al que adhirió implícitamente el disciplinado, sin que dicho evento marque el acto final, para tener como finiquitado el pacto, pues como se reitera, la finalidad del acuerdo al que llegaron las partes, era conquistar los escaños en el congreso de la república para liderar desde el poder legislativo, los proyectos que beneficiaran al grupo al margen de la ley.

Ciertamente, el momento final de la realización de la conducta disciplinaria, en el caso que se estudia, se ubica en la finalización del periodo de senador de Luis Eduardo Vives Lacouture, esto es, en el año 2006 o antes si este fuera separado del cargo, por cuanto en este momento, terminaría la calidad de congresista, la cual, era el presupuesto para poder desarrollar los verbos rectores de la conducta de auspiciar y promocionar los grupos al margen de la ley.

Finalmente, la Sala aclara que una vez revisado el fallo de única instancia y la providencia que resolvió acerca de su reposición, se logró evidenciar que la autoridad disciplinaria consideró que la falta descrita en el numeral 12 del art. 48 de la Ley 734 de 2002, es de carácter permanente y en atención de ello, concluyó que la conducta era típica a la luz de la Ley 734 de 2002, por cuanto ésta tuvo potencialidad de desarrollarse bajo la vigencia de esta última norma. Interpretación que comparte esta Sala de Decisión, por lo expuesto en los párrafos precedentes.

Para abundar en razones, sobre la tipicidad de la conducta que aquí se estudia, la Sala considera importante resaltar, que para la fecha en que se dio inicio a la conducta que ahora se investiga, hacían parte del ordenamiento jurídico interno numerosos instrumentos jurídicos de orden internacional, de los cuales puede derivarse que el promover y auspiciar grupos al margen de la ley, constituía una práctica contraria a los postulados constitucionales y legales, vigentes en su momento.

Corolario de todo lo anterior, la Sala considera que la falta disciplinaria endilgada al exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture es típica, ya que la finalidad de auspiciar y promover grupos al margen de la ley, se desplegó bajo la vigencia de la Ley 734 de 2002, norma que la contempla como falta disciplinaria gravísima.

(iii) Análisis del cargo violación directa al Artículo 29 constitucional, 9º, 128 y 142 del C.D.U. – ausencia de prueba para fallar y desconocimiento del *indubio pro disciplinado*.

La parte demandante argumentó, que el procurador general violó el principio de la necesidad y de la carga de la prueba de que tratan los arts., 128 y 129 del CDU, ello porque en el proceso disciplinario no reposan elementos que conduzcan a la certeza de los siguientes eventos: i) que el exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture realizó un pacto o acuerdo con las Autodefensas Armadas de Colombia -AUC-, ii) que el exsenador para los comicios electorales del 12 de marzo de 2002 haya tenido reunión con las AUC, iii) que fue elegido como Senador de la República con apoyo de las -AUC-, iv) que dicha alianza se mantuvo vigente después de su elección como Senador de la República en el periodo electo 2002-2006.

Para resolver la Sala resalta, que una de las prerrogativas que conforman el contenido del derecho al debido proceso está relacionado con -el derecho a la prueba-. Así se desprende del Artículo 29 de la Constitución Política el cual dispone que «[...] quien sea sindicado tiene derecho a la defensa [...]». Es evidente que la prueba tiene una importancia fundamental en la búsqueda de la verdad de los hechos, y en el grado de certeza que debe tener el operador disciplinario y/o el juez al momento de determinar la responsabilidad disciplinaria del servidor.

El derecho a probar implica a favor del disciplinado las siguientes garantías⁵⁶: a) presentar y solicitar pruebas, b) controvertirlas c) que se practiquen con observancia del debido proceso, d) se decreten pruebas de oficio, e) se decreten y practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos f) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso⁵⁷.

En lo relevante al caso, se destaca que el fallador disciplinario o el juez, pueden definir si se decretan o no, la totalidad de las pruebas solicitadas bajo el criterio de que solo lo útil y necesario, es fundamental en materia de pruebas. Para este efecto, deberá determinar cuáles son las

pruebas pertinentes, conducentes, y procedentes para llegar al esclarecimiento de los hechos y a la definición acerca de la responsabilidad del procesado⁵⁸.

Ahora, en lo que se refiere a la actividad de valoración probatoria, es importante señalar que el proceso disciplinario, adoptó el sistema de la sana crítica, y así lo incorporó en el art. 141 del CDU, el cual indica que «las pruebas deberán apreciarse conjuntamente, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. En toda decisión motivada deberá exponerse razonadamente el mérito de las pruebas en que esta se fundamenta». Valga señalar, que este sistema valorativo de la sana crítica o también llamado de *persuasión racional*, es aquel por medio del cual el fallador debe establecer por sí mismo el valor de las pruebas con base en las reglas de la lógica, la ciencia y la experiencia⁵⁹.

Para la Sala, en el caso *sub lite* no le asiste razón a la parte demandante en el cargo endilgado, por cuanto la autoridad disciplinaria a través de diferentes medios probatorios, documentales y testimoniales, demostró suficientemente en el marco de la actuación disciplinaria que el exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture incurrió en los presupuestos de la conducta descrita en el numeral 12º del art. 48 de la ley 734 de 2002.

Pruebas que fueron igualmente valoradas por esta Sala de decisión en el acápite referido a la juicio de subsunción de la conducta, en el cual, se corroboró que efectivamente existió en un pacto entre las Autodefensas Unidas de Colombia, y el ahora disciplinado Luis Eduardo Vives Lacouture, pacto en el cual, si bien como lo sostiene la defensa, no fue firmado por el exsenador de forma expresa, no por ello puede concluirse, que no tuvo existencia. Valga resaltar, que los diferentes testimonios rendidos por Rafael Enrique García Torres y Hernán Giraldo Serna, sumados a los resultados obtenidos por el Exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture y la fórmula a la Cámara Alfonso Antonio Campo Escobar, permitieron comprobar la existencia del citado pacto y con él, los fines buscados por las partes en su celebración.

La participación del exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture en la celebración del pluricitado pacto con las AUC, y los beneficios obtenidos, se demostró igualmente, a través de la investigación realizada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, quien lo encontró responsable del delito de concierto para delinquir con fines de paramilitarismo.

La Sala concluye con fundamento en todo lo anterior, que la actuación disciplinaria se fundamentó en una variedad de pruebas, que demostraron fehacientemente la responsabilidad disciplinaria del ex senador Luis Eduardo Vives Lacouture, por lo que se niega el cargo.

(iv) Análisis del cargo denominado «conclusión de los cargos expuestos, atipicidad de la conducta». Sobre el particular, la Sala observa que la parte demandante reitera a modo de conclusión los cargos relacionados con violación al principio de aplicación inmediata de la ley consagrado en el art., 29 constitucional y 4º del CDU, para insistir en que la conducta endilgada al exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture, no estaba vigente al momento de los hechos. Para la Sala, este cargo se resolvió suficientemente al momento de estudiar la naturaleza permanente de la conducta endilgada al exsenador Luis Eduardo Vives Lacouture en los acápites *ut supra*, en consecuencia de ello, se advierte que el cargo está suficientemente resuelto, por lo que se remite a su contenido, sin que sea procedente agregar argumentos adicionales al respecto.

COSTAS

No hay lugar a condenar en costas dado que no se demostró temeridad o mala fe de las partes, tal y como lo regulaba el Artículo 171 del CCA, vigente para este proceso, que consagraba un criterio subjetivo para efectos de la imposición de costas.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

-

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la pretensión de nulidad de los actos administrativos disciplinarios proferidos por la Procuraduría General de la Nación el 10 de diciembre de 2009 y 18 de marzo de 2010, por medio de los cuales sancionó al señor Luis Eduardo Vives Lacouture con destitución e inhabilidad general para el ejercicio de cargos públicos por el término de 20 años.

SEGUNDO: Declarar fundado el impedimento presentado por el Consejero Rafael Francisco Suárez Vargas, por lo señalado en la parte motiva.

TERCERO: NO CONDENAR en costas a la parte demandante, según lo expuesto en la parte motiva.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático «Justicia Siglo XXI».

QUINTO: En firme esta decisión, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la sala en la presente sesión.

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

CON ACEPTACIÓN DE IMPEDIMENTO

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. De acuerdo con lo dispuesto en el núm., 1º del art., 128 (modificado L. 446/98 art., 36) del Código Contencioso Administrativo.
2. *ibidem*.
3. F.f. 33-68 del cuaderno principal.
4. F.f. 38-39 del cuaderno principal.
5. F.f. 34-38 del cuaderno principal.
6. Ff. 3-4 del cuaderno de la actuación disciplinaria Nº 1.
7. F.f., 699-752 del cuaderno de la actuación disciplinaria Nº 4.
8. F.f. 176-335 del cuaderno actuación disciplinaria.
9. F.f. 336-360 del cuaderno de la actuación disciplinaria.
10. Ff., 44-64 del cuaderno principal.
11. F.f. 101-109 del cuaderno principal.
12. F.f. 39-44 del cuaderno principal.
13. F.f. 79-83 del cuaderno principal.
14. F.f. 141 del cuaderno principal.
15. F.f. 150-171 del cuaderno principal.
16. F.f. 173-192 del cuaderno principal.
17. F.f. 194-198 del cuaderno principal.
18. F. 1155.
19. Corte Constitucional, sentencia C- 028 de 2006.
20. *Ibidem*.
21. Corte Constitucional, sentencia SU 712 de 2013.
22. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, expediente 1131-2014. C.P. Cesar Palomino Cortés.
23. Santofimio Gamboa Jaime Orlando. Compendio de Derecho Administrativo, pág. 228.
24. «Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales».
25. «Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con todas las garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil».
26. Art., 218 de la Constitución Política.
27. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 9 de agosto de 2016, CP. William Hernández Gómez. Actor: Piedad Esneda Córdoba Ruiz, Radicación: 11001-03-25-000-2011-00316-00(SU).
28. *Ibidem*.
29. F. 189.

30. Ff, 3-4 cuaderno 1.
31. Folio 3.
32. Ff., 171 y ss, cuaderno 1.
33. Ff. 699- 752 cuaderno 4.
34. F. 734, cuaderno 4.
35. dle.rae.es/?id=4Q8kPtU
36. dle.rae.es/?id=4Q8kPtU
37. OCHA.
38. «Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones».
39. F. 714. Cdo.4.
40. F. 7ss. Anexo. 1.
41. Ff. 46-53. Cdo, 2.
42. *Ibidem*.
43. Ff. 39-43. Cdo. 2.
44. Realizada en el f. 77 del acto sancionatorio.
45. F. 21 y ss. Anexo 9.
46. Ff. 945-948, cuaderno 5.
47. *Ibidem*.
48. Corte Suprema de Justicia. Proceso penal núm. 26470.
49. F. 78, cdo. 6.
50. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 1º de agosto de 2008. Ff. 216-242.
51. Corte Constitucional Sentencia C- 030 de 2012
52. Ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional
53. Cita que realiza la Corte Constitucional en la sentencia *ut supra*, en la cual se remite a la siguiente doctrina «Roxin Claus, Derecho Penal Parte General, Fundamentos. La estructura de la Teoría del delito, Traducción Diego Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo y Javier de Vicente Remesal, Editorial Civitas S.A. 1997, Madrid pp. 328. En el mismo sentido Zaffaroni Eugenio Raul, Manual de Derecho Penal, Parte General 5ª Edición Editorial Sociedad Anónima Editora Comercial. Industrial y Financiera, Buenos Aires 1971; Bacigalupo Enrique, Manual de derecho Penal , Parte General; Ed. Temis, 1984 Bogotá; Pabon Parra Pedro Alfonso, Manual de Derecho Penal, Ediciones Doctrina y Ley Bogotá 1994; Velásquez Velásquez Fernando, Manual de Derecho Penal, Parte General, Ed. Temis, Bogotá 2002».
54. Corte Suprema De Justicia Sala De Casación Penal, Sentencia del 25 de 2010, Proceso n.º 31407, MP: María Del Rosario González De Lemos, Aprobado Acta No. 267.
55. CSJ AP, 8 nov. 2007, rad. 26.942
56. Al respecto puede consultarse la sentencia C- 496 de 2015.
57. *Ibidem*.
58. Sentencia de la Corte Constitucional T-555 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

59. Sentencia C- 202 de 2005.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 12:54:10