

DÁVILA VINUEZA, Luis GUILLERMO. *Régimen jurídico de la contratación estatal. Aproximación crítica a la Ley 80 de 1993*, Bogotá, Legis, 2001.

DROMI, José ROBERTO. *La licitación pública*, 2.ª ed., Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1995.

ESCORBAR GIL, RODRIGO. *Teoría general de los contratos de la administración pública*, Bogotá, Legis, 1999.

SANTOFIMIO GAMBOA, JAIME ORLANDO. *Delitos de celebración indebida de contratos. Análisis con fundamento en la teoría general del contrato*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000.

VILLAR PALASI y VILLAR EZCURRA. *Principios de derecho administrativo*, tt. I y III, "Contratación administrativa", Madrid, Universidad de Madrid, 1984.

Iván Darío Gómez Lee

INVESTIGACIÓN EN EL DEBIDO PROCESO
DE LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS
DESARROLLADA A PARTIR DE LA INTERPRETACIÓN
DE LAS SENTENCIAS DE TUTELA PROFERIDAS
POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

En la permanente búsqueda de un Estado respetuoso de los derechos, cuya finalidad primordial sea su observancia y efectividad, en el cual las instituciones con sus actuaciones no maltraten a los ciudadanos y ciudadanas presentamos, como un homenaje en la conmemoración de los diez años de la Constitución Política de Colombia, un trabajo de investigar una teoría constitucional del debido proceso a partir del análisis y sistematización de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de tutela.

I. RESEÑA HISTÓRICA

Históricamente, el debido proceso ha sido considerado como una garantía. En principio, su aplicación se restringió al proceso judicial y no fue reconocido como derecho aplicable en las actuaciones de la administración pública. Antes de la Constitución de 1991 existían dos grandes vacíos: de una parte, las normas existentes sólo regulaban la actuación administrativa a partir del momento en que se producía el acto administrativo; además, sólo se denominaba actuación de la administración a la iniciada a partir del derecho de petición, ignorando que puede originarse por otras formas, como el cumplimiento

de un deber legal o de oficio¹. El marco de garantías frente a la administración estaba determinado por la Ley 58 de 1982 y el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), estatutos que fueron expedidos ante la necesidad de dictar principios que dirigieran las actuaciones administrativas siguiendo las corrientes ideológicas de la época que propugnaban por una administración transparente² y garantista.

El Código Contencioso Administrativo de 1984, en su libro primero, incorpora un procedimiento administrativo general, aplicable para expedir cualquier clase de actuación con el fin de facilitar el efectivo ejercicio de las normas sustanciales. En efecto, dicha regulación se aplica a órganos públicos, a entes privados que cumplan funciones administrativas y a otras entidades con autonomía como la Procuraduría o la Registraduría; además, este estatuto señala que en los asuntos departamentales y municipales se aplicará, salvo que ordenanzas o acuerdos establezcan reglas especiales. Al respecto, la doctrina y la jurisprudencia interpretaron que disposiciones constitucionales como el derecho de petición y el derecho de defensa eran de estricta aplicación en las actuaciones administrativas y en los procedimientos gubernativos de carácter local³. Así, el cumplimiento de los principios de audiencia de las partes, la enumeración de los medios de prueba que pueden ser utilizados en el procedimiento, la necesidad de motivación de los actos que afecten a los particulares y el cumplimiento de los fines estatales en las actuaciones de la administración integran un mínimo de garantías que no podían ignorarse aun en procedimientos especiales o territoriales.

- 1 Miguél González Rodríguez. *Derecho procesal administrativo*, t. 1, 9.ª ed., Bogotá, Librería Jurídicas Wilches, 1995.
- 2 Jaime Vidal Pardo. *Derecho administrativo*, 9.ª ed., Bogotá, Temis, 1987.
- 3 GONZÁLEZ RODRÍGUEZ. Ob. cit.

Antes de la Carta de 1991 algunos pronunciamientos judiciales del Consejo de Estado comenzaron a reconocer el debido proceso en las actuaciones administrativas al advertir que las garantías procesales consagradas en el artículo 26 de la Constitución Política de 1886, como derechos sustanciales a favor de las personas, son de aplicación no sólo en los procedimientos judiciales, sino en las actuaciones administrativas de índole sancionatoria⁴. Así, en la actuación administrativa pública las garantías del artículo 26 constitucional tienen un primer desarrollo en los principios del artículo 3.º del cca.

Con todo, sólo con la Constitución de 1991 se consagró en Colombia que el principio del debido proceso se aplica para todas las actuaciones administrativas, zanjando la discusión de su aplicación en el campo estrictamente judicial y llenando el vacío legal del Código Contencioso Administrativo. Tal disposición constitucional ha sido, desde entonces, ampliamente analizada por la Corte Constitucional, delimitando los criterios específicos de su interpretación, alcance y aplicación en beneficio de la efectividad de los derechos de los administrados y también para un mayor reconocimiento de la legitimidad en la acción estatal.

II. PROBLEMA JURÍDICO Y MÉTODO

Una de las causas de las permanentes violaciones al derecho fundamental del debido proceso son las carencias en el conocimiento, unificación, sistematización y análisis de los pronunciamientos judiciales que desde 1991 le han dado desarrollo en las jurisprudencias de tutela de la Corte Constitucional. Como consecuencia, existe la necesidad de identi-

- 4 *Anales del Consejo de Estado*, octubre, noviembre y diciembre de 1990, t. cxxxii, 2.ª parte, Sección Cuarta, 30 de noviembre de 1990, C. P. JAIME ABELLA ZARATE.

car en la jurisprudencia constitucional los criterios orientadores para construir una teoría del debido proceso en las actuaciones administrativas.

Para la obtención de estos propósitos, dentro de la línea de investigación, se han fijado una serie de etapas que permitirán tener un sistema completo de la jurisprudencia constitucional sobre el debido proceso en las actuaciones administrativas con una metodología sencilla y completa, al alcance de los estudiosos del derecho administrativo, de los servidores públicos y de los ciudadanos.

Para tal fin, la investigación se ha desarrollado bajo los siguientes presupuestos:

- Discusiones del tema en la Asamblea Nacional Constituyente.
 - Identificación de un marco teórico de análisis según los criterios predominantes.
 - Recopilación y clasificación de las sentencias de tutela de la Corte Constitucional sobre el debido proceso en las actuaciones administrativas
 - Ubicación de las disposiciones vigentes del Código Contencioso Administrativo en materia de actuaciones administrativas dentro del marco teórico.
 - Sistematización de las jurisprudencias en una base de datos ordenada por temas y entidades.
 - Elaboración del documento "Criterios jurisprudenciales para construir una teoría constitucional del debido proceso en las actuaciones administrativas".
- A continuación presentamos los tres primeros puntos del trabajo de investigación.

1. Discusiones en la asamblea nacional constituyente

Para poder crear un punto de referencia con base en los postulados básicos derivados del artículo 29 de la Carta de 1991 se

hizo necesario acudir a la génesis de dicho artículo constitucional. De allí la remisión ineludible a las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente.

El proyecto presentado por el Gobierno Nacional se refirió expresamente al derecho de defensa, no al debido proceso como tal. Señaló que existen unos principios de gran importancia que deben presidir toda relación entre el Estado y la persona acusada, los cuales habían sido destacados a nivel internacional y que merecían una adecuada expresión constitucional, para que su alcance pudiera ser comprendido por los ciudadanos. De esta manera, propuso que el derecho de defensa contuviera unos preceptos que garantizaran un mínimo de derechos invocables por quien ha sido acusado de la comisión de un hecho punible. Extendió las garantías al señalar que los postulados básicos del derecho de defensa se respetarían en los demás procesos para la definición de los derechos y obligaciones de las personas, así como para la imposición de sanciones disciplinarias por parte de instituciones públicas, e incluso cuando las instituciones sancionadoras fuesen organizaciones privadas.

Así mismo, la iniciativa gubernamental de reforma de la Constitución Política introduce un criterio diferenciador, rígido a que no necesariamente deben garantizarse todos los elementos del derecho de defensa reconocidos en el derecho penal, pero sí los suficientes, dependiendo de la gravedad de la consecuencia que de ellos se derive⁵. Es decir que según la importancia de la actuación se acudiría al derecho de defensa y no necesariamente en todos los casos. Sin embargo, este criterio diferencial será descartado por la Asamblea, dándole pleno alcance al principio constitucional, sin distinción de ninguna naturaleza; así mismo, la corporación no incorpora

5 Proyecto del Gobierno. Gaceta Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia, pp. 116 a 118.

rá la garantía en las actuaciones al derecho de la defensa, sino al debido proceso.

En la Constituyente, a lo largo de las sesiones de la Comisión Cuarta y posteriormente de la Plenaria, los constituyentes ven la necesidad de extender el derecho al debido proceso, a materias distintas de las estrictamente judiciales culminando en la redacción de lo que hoy todos conocemos como el artículo constitucional del debido proceso. Es claro entonces para los constituyentes que el artículo 26 de la Constitución de 1886 hace referencia al proceso penal, y de ahí la necesidad de consagrar en el nuevo texto constitucional un principio genérico e independiente que garantice la efectividad del debido proceso en otra materias.

Los debates de la Asamblea Nacional Constituyente comienzan en torno al proyecto de Hernando Londoño que básicamente enfatiza en que el carácter del órgano que impone una sanción no altera la naturaleza del acto punitivo. La discusión parte así de la siguiente premisa: los principios del derecho penal se pueden aplicar a la materia punitiva practicada por órganos diferentes a la rama jurisdiccional que juzgan los delitos, pues todas las disciplinas que imponen sanciones emanan del poder punitivo del Estado que es uno sólo. "Por consiguiente, los principios que rigen el derecho punitivo de los delitos, incluyendo el de la culpabilidad, deben hacerse extensivos a las restantes disciplinas sancionatorias en las que no ha existido un desarrollo doctrinal adecuado sobre esta materia"⁶.

En las deliberaciones de las comisiones Segunda y Cuarta, encargadas de analizar el tema de los derechos fundamentales, podemos observar distintas propuestas encaminadas al reconocimiento constitucional y expreso de las garantías que conforman el debido proceso. Al estudiar concretamente el

6 *Gaceta Constitucional*, n.º 84, 24 de mayo de 1991, Informe del constituyente HERNÁNDO LONDOÑO JIMÉNEZ.

tema de los principios rectores de la administración de justicia, la Comisión Cuarta⁷ comienza a examinar la naturaleza del debido proceso y no del derecho de defensa como lo propuso el Gobierno; en efecto, nuestros constituyentes expresaron la imperiosa exigencia de reconocer de manera ordenada y sistemática una serie de derechos que la Constitución de 1886 no trató de la manera más apropiada, así como la necesidad de establecer mecanismos efectivos y adecuados para la defensa de tales derechos⁸.

Con ocasión de esta propuesta el debate se plantea señalando que la expresión "tribunal competente" es inadecuada, por lo que esto no se ajusta a la materia administrativa, y se sugiere plantear "funcionario competente", así mismo, se propone reemplazar la expresión "juicio" por "proceso", dejando de esta manera el debido proceso para todo procedimiento, y el derecho de defensa para el proceso penal; esto porque hablar de "juzgamientos" se enmarca justamente dentro de lo penal.

En las discusiones se explica que el asunto del debido proceso no nació exclusivamente en materia penal, sino que su aplicación fue más permanente en ese campo y por eso debe dársele un sentido general, para toda la jurisdicción colombiana. Se propone entonces dejar el artículo genérico y que la segunda parte sea para materia penal. Después de discutir diferentes expresiones, se decide señalar que el debido proceso se aplica a "actuaciones judiciales y administrativas", y con esto se aclara de una vez que la palabra "imputa" no sólo

7 Centro de Información y Sistemas para la Preparación de la Asamblea Nacional Constituyente. Informe de la Sesión de la Comisión Cuarta del 15 de abril de 1991

8 *Gaceta Constitucional*, n.º 24, 20 de marzo de 1991. Proyecto de acto reformatorio de la Constitución Política de Colombia n.º 84. "Derechos, libertades y deberes". HORACIO SERPA, GUILLERMO PERRY Y EDUARDO VERANO.

se refiere al derecho penal. De esta manera, la Constitución de 1991 extendió la garantía del debido proceso a todo tipo de actuaciones administrativas sancionatorias, que en la anterior Carta solo era propia de los procesos judiciales. Los constituyentes establecieron una realidad palmaria: el exceso en las prerrogativas de la administración ha determinado, a lo largo de la historia, el desconocimiento de un debido proceso en los diferentes trámites que ante ella se siguen, y la falta de una regulación expresa al respecto incentiva la violación consistente de esta garantía mínima. De esta manera, si en la Constitución existe un principio general del debido proceso se permite el desarrollo íntegro de los códigos contencioso administrativos, de los trámites que se deben agotar para cualquier petición ciudadana, y expresar claramente que es tan importante el debido proceso que no se debe abusar de los procedimientos en ninguna actuación, tampoco deben generarse demoras ni abuso de derechos. Así, a partir de una consagración constitucional expresa, se abre el camino para un desarrollo completo de la materia con el fin de garantizar la efectividad de este derecho reclamado por décadas.

Por unanimidad es aprobado el texto que enfatiza en la aplicación del debido proceso tanto en actuaciones judiciales como en actuaciones administrativa. Así mismo, se agrega un inciso que consagra el principio de celeridad, determinando que los términos procesales son impreterrogables y obligan a las partes como a los jueces, subrayando la gravedad del abuso en la autorización de los mecanismos procesales que conduzca a la dilación de los trámites oficiales; este último apartado no fue incluido en el artículo constitucional del debido proceso.

De las anteriores discusiones, las siguientes conclusiones se consideran los aspectos de mayor relevancia para la investigación y son el punto de partida para su desarrollo:

– La Comisión introduce el tema del debido proceso en el sentido de dilucidar si tiene la categoría de derecho o si osten-

ta el nivel de un principio orientador de la interpretación constitucional; al respecto, los ponentes del proyecto reformatorio señalan que en algunos apartes del artículo se observa el carácter de derecho y en otros se evidencia su aplicabilidad como principio. Nada se concluyó en la Comisión, postergando esta discusión; sin embargo, es de valiosa importancia la realidad presente que pone de manifiesto su carácter de principio y de derecho fundamental, que posteriormente ha sido reconocido como tal en innumerables ocasiones por parte de la Corte Constitucional.

– Ninguna diferencia se acepta en el origen de las sanciones impuestas por el órgano jurisdiccional y aquellas que son producto de una decisión administrativa, comoquiera que unas y otras afectan intereses esenciales de la persona.

– Se discutió al interior de las comisiones acerca de la necesidad de un postulado genérico para todos los procesos y uno específico para el proceso penal. Se aprobó un único artículo, el veintinueve, que incluye las actuaciones judiciales y administrativas.

– En el principio de favorabilidad se sustituyó la expresión “materia criminal” por “materia penal”, lo cual extiende tal principio a las actuaciones administrativas sancionatorias, también llamadas derecho penal administrativo o administrativo sancionatorio.

– La unidad del artículo, para actuaciones judiciales y administrativas, implica para el intérprete constitucional hacer un ejercicio similar al realizado por el constituyente, que denominamos homologación; así, cuando se dice juez o tribunal competente se debe entender funcionario competente; la expresión formas propias de cada juicio se refiere a las formas propias del procedimiento administrativo; derecho a la defensa durante la investigación y el juzgamiento hace alusión a la actuación administrativa, y por sentencia entendemos acto administrativo investigado y juzgado.

– Para la constituyente el principio del debido proceso tiene dos sentidos, un sentido restringido y uno amplio, y dentro de éste último hay un aspecto objetivo y otro sustantivo. En sentido restringido, el debido proceso es todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido al proceso penal, que le ampara a lo largo del mismo una recta, pronta y cumplida administración de justicia, que le asegura la libertad y la seguridad jurídicas, la racionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho.

En sentido amplio, se refiere a ese conjunto de procedimientos legislativos, judiciales y administrativos que deben cumplirse para que una ley, sentencia o resolución administrativa que se refiere a la libertad individual sea formalmente válida, aspecto objetivo del debido proceso; por su parte, dentro del aspecto subjetivo, se constituye en garantía del orden de la justicia, en cuanto no se lesiona de manera indebida la seguridad jurídica propuesta como intangible para el ciudadano en el Estado liberal.

2. El cuerpo constitucional del debido proceso

El 4 de julio de 1991 es promulgada la Constitución Política de Colombia y el texto del debido proceso es aprobado así:

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

“En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

“Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene

derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

“Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.

En la línea de investigación se concluyó que necesariamente el punto de partida del trabajo debía ser el cuerpo constitucional del artículo 29; se formulan entonces los postulados del marco teórico siguiendo fielmente el texto constitucional, así:

Postulados del marco teórico. a. Concepto del debido proceso y sus elementos; b. Ley preexistente, principio de legalidad; c. Funcionario competente; d. Formas propias de cada juicio; e. Favorabilidad; f. Derecho a la defensa, abogado; g. Público; h. Sin dilaciones; i. Presentar pruebas; j. Controvertir pruebas; k. Impugnación y doble instancia; l. Cosa juzgada.

3. Una teoría constitucional a partir de la jurisprudencia en materia de tutela

En forma sumaria, se hace una presentación de la caracterización jurisprudencial de cada uno de los postulados que hacen parte del marco teórico propuesto.

a. Concepto del debido proceso y sus elementos

Debemos indicar que en sentido amplio el debido proceso es el conjunto no sólo de procedimientos legislativos, judiciales y administrativos que deben cumplirse para que una ley, sentencia o resolución administrativa que se refiere a la libertad individual sean fundamentalmente válida, sino también para que se constituya en garantía del orden, de la justicia, de la

seguridad, en cuanto no se lesione de manera indebida la seguridad propuesta como intangible para el ciudadano en el Estado democrático⁹.

El debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional¹⁰. La configuración legal no relativiza este derecho que conserva no obstante su naturaleza de fundamental. El derecho examinado se satisface justamente dando estricto cumplimiento a las formas legales propias de cada juicio¹¹.

Comprende el conjunto de requisitos anteriores, concomitantes o posteriores, relacionados entre sí de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin¹². Es un conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones¹³.

Se refiere a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, es decir, cobija todas sus manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar¹⁴.

- 9 Corte Constitucional. Sentencia T-496 de 1992, M. P.: SIMÓN RODRÍGUEZ.
 10 Corte Constitucional. Sentencia T-525 de 1997, M. P.: HERNANDO HERRERA, reiterada en jurisprudencia T-039 de 2001.
 11 Corte Constitucional. Sentencia T-006 de 1995, M. P.: EDUARDO CHERENTES.
 12 Corte Constitucional. Sentencia T-347 de 1993, M. P.: VLADIMIRO NARANJO.
 13 Idem.
 14 Corte Constitucional. Sentencia T-442 de 1992, M. P.: SIMÓN RODRÍGUEZ.

*"También los particulares, cuando se hallen en posibilidad de aplicar sanciones o castigos, están obligados por la Constitución a observar las reglas del debido proceso"*¹⁵.

b. Ley preexistente, principio de legalidad

La actividad es reglada tanto para la administración pública como para los particulares que imponen sanciones¹⁶.

En la imposición de sanciones la autoridad no puede derivar otras consecuencias, como sería el caso de que a la expulsión de la universidad se añadiera la notificación a los demás establecimientos de educación superior pretendiendo impedir el ingreso del estudiante al sistema educativo nacional¹⁷.

c. Funcionario competente

Dentro del trámite de una apelación, ha señalado el máximo tribunal constitucional que "es absurdo que la propia autoridad, acusada de desconocer la ley en el trámite de un proceso disciplinario, sea la que enjuicie la legalidad de sus propios actos"¹⁸.

Adicionalmente, al estudiar el caso específico "del banco que no permitió a la accionante defenderse en el marco de un proceso judicial al que tenía derecho, sino que se arrogó funciones judiciales que no le corresponden, y decidió imponerle una medida de contenido patrimonial reservada por la ley a los jueces de la república"¹⁹.

- 15 Corte Constitucional. Sentencia SU-1723 de 2000.
 16 Corte Constitucional. Sentencia T-442 de 1992, cit.
 17 Corte Constitucional. Sentencia T-492 de 1992, M. P.: ALEJANDRO MARTÍNEZ.
 18 Corte Constitucional. Sentencia T-006 de 1995, M. P.: EDUARDO CHERENTES.
 19 Corte Constitucional. Sentencia T-602 de 1998, M. P.: CARLOS GAVIRIA.

c. Formas propias de cada juicio

El Código Contencioso Administrativo contiene los textos generales válidos para todas las actuaciones administrativas. Adicionalmente existen normas especiales, que en caso de vacío remiten al Código Contencioso Administrativo²⁰.

d. Favorabilidad

Al analizar este postulado en cada una de las sentencias hemos encontrado una incongruencia de la jurisprudencia en la aceptación del principio de favorabilidad; en efecto, en un comienzo la Corte Constitucional ha afirmado categóricamente que este principio debe aplicarse a las actuaciones administrativas por hacer parte del debido proceso. De esta manera, señaló:

"Tendría que haberse aplicado el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 29 de la Carta Política, que la Corte no duda en afirmar es de obligatorio acatamiento para todo proceso disciplinario"²¹.

Sin embargo, en otras oportunidades negó rotundamente su aplicación en el evento de actividades de la Administración, toda vez que tal postulado es aplicable única y exclusivamente en materia penal:

"No significa que se trasladen al terreno administrativo aspectos del debido proceso que, por su misma naturaleza, son aplicables tan solo a la materia penal propiamente dicha, como lo relativo al principio de favorabilidad, pues ello no tiene respaldo en la Constitución Política como claramente se desprende del artículo 29 ya comentado"²².

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 1992, M. P.: ALEJANDRO MARTÍNEZ.

²¹ Corte Constitucional. Sentencia 037 de 1995, M. P.: JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ. Reiterado en sentencia T-438 de 1992, M. P.: EDUARDO CRUENTES.

²² Corte Constitucional. Sentencia T-460 de 1992, M. P.: JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ.

e. Presunción de inocencia

Para la Corte Constitucional, este postulado se encuentra "circunscrito al derecho administrativo sancionatorio, toda vez que se refiere a la responsabilidad penal o administrativa del sujeto"²³. Y en este mismo sentido, "debe ser desvirtuada como requisito indispensable para que se haga posible la imposición de penas o de sanciones"²⁴.

De esta manera, "la prueba de una infracción, cuando se trata de aplicar medidas disciplinarias bien de alcance administrativo o de orden particular, no supone desplazarle al sujeto pasivo la obligación de probar su inocencia"²⁵, de ahí que la carga de la prueba sea de la administración.

f. Derecho de defensa

Toda persona tiene derecho a que antes de ser sancionada se lleve a cabo un procedimiento mínimo que incluya la garantía de su defensa²⁶.

Específicamente, se ha señalado que en asuntos de sanciones de carácter disciplinario en centros educativos, "el alumno no tiene un derecho a que, antes de hacerlo sujeto pasivo de las sanciones contempladas en el reglamento, se dé cumplimiento a los trámites allí mismo señalados en orden a garantizar su defensa y la observancia del debido proceso, pues ninguna razón puede invocarse para justificar la adopción de

²³ Corte Constitucional. Sentencia T-463 de 1992, M. P.: EDUARDO CRUENTES.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-460 de 1992, cit.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-272 del 15 de julio de 1993, M. P.: ANTONIO BARRERA.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-040 de 1992, M. P.: EDUARDO CRUENTES.

medidas sancionatorias fundadas en el arbitrio de la autoridad universitaria²⁷.

g. Público

Dos aspectos se han mostrado como relevantes dentro de este principio: el primero tiene que ver con la motivación de las actuaciones de la administración, y el segundo con la intervención de terceros dentro de un procedimiento administrativo. En ambos casos su adecuado manejo asegura la plena garantía de un proceso administrativo público, sin sorpresas para sus intervinientes y en desarrollo del principio de legalidad de todo acto administrativo.

En efecto, se deduce de los múltiples pronunciamientos jurisprudenciales que "la motivación desarrolla el principio de publicidad, al consagrar la obligación de expresar los motivos que llevan a una determinada decisión, como elemento esencial"²⁸. Y esta constituye "un medio técnico de control de la causa del acto. Ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico".

En este sentido, cabe resaltar la importancia de uno de los más recientes fallos de la Corte Constitucional en materia de derecho administrativo disciplinario, en que quedó completamente claro que el auto de apertura de investigación disciplinaria debe obedecer al principio de publicidad, de conformidad con el procedimiento de notificación previsto en el Código Contencioso Administrativo²⁹.

Finalmente, en cuanto a la intervención de terceros: "el derecho de las demás empresas transportadoras a intervenir como terceros en las decisiones que se habrían de tomar en la actuación administrativa, es inobjetable"³⁰.

h. Sin dilaciones

Las actuaciones con términos vencidos son las que hacen perder la confianza de la sociedad frente a la administración, por la ineficacia y la lentitud de los funcionarios respecto de sus obligaciones institucionales³¹.

i. Presentar pruebas

Este postulado "involucra el derecho a que se evalúen por el juzgador todas las pruebas incorporadas al proceso"³². Sólo podrá negar la práctica de pruebas, cuando ellas carezcan de la aptitud o de la utilidad necesarias para que puedan servir de soporte a la adopción de la correspondiente decisión³³.

De esta manera, "la decisión de la autoridad de no acceder al decreto de una prueba debe producirse con anterioridad a la adopción de la decisión"³⁴.

j. Controvertir pruebas

Intimamente ligado al postulado anterior, ha sido reconocido expresamente en la jurisprudencia constitucional que "en la decisión de rechazar la prueba se debe exponer las razones

27 Corte Constitucional. Sentencia T-492 de 1992, M. P.: ALVARADO MARTÍNEZ.

28 Corte Constitucional. Sentencia T-468 de 1999, M. P.: JOSÉ GRACIANO HERRANDEZ.

29 Corte Constitucional. Sentencia T-555 de 2001, M. P.: MARCO G. MORRÓN.

30 Corte Constitucional. Sentencia T-199 de 1993, M. P.: CARLOS GAVIRIA.

31 Corte Constitucional. Sentencia T-471 de 1992, M. P.: SIMÓN RODRÍGUEZ.

32 Corte Constitucional. Sentencia T-1270 de 2000.

33 Corte Constitucional. Sentencia T-1395 de 2000, M. P.: ANTONIO BARRERA.

34 Idem.

que la sustentan, a fin de que la parte interesada pueda, si lo considera necesario, controvertir dichas razones ante otra autoridad mediante el ejercicio de los recursos de ley³⁵.

Cabe aquí hacer énfasis en aquella famosa sentencia acerca de los fusiles Galil, en donde acertadamente la Corte Constitucional enseña que "el investigado debe vincularse desde las preliminares para que pueda ejercer el derecho a controvertir las pruebas so pena de nulidad"³⁶.

k. Impugnación y doble instancia

Conocido por todos es el principio de la *no reformatio in pejus* que ha sido reconocido igualmente en materia administrativa en la jurisprudencia, al decidir que "siendo único el apelante, no podía hacerse más gravosa la pena impuesta en primera instancia [...] A juicio de la Corte, tal determinación significó en sí misma un claro y abierto desconocimiento del principio constitucional que proscribe la *reformatio in pejus*. Como lo ha precisado esta corporación, esa garantía opera no solamente en procesos penales sino en todo tipo de decisiones judiciales y administrativas"³⁷.

De otra parte, resulta significativo especificar que cuando el artículo 31 de nuestra Constitución³⁸ se refiere a "pena impuesta" no implica que este principio tenga aplicación

solamente en materia penal, pues se deduce de la jurisprudencia analizada que debe tenerse en cuenta también en materia administrativa³⁹.

l. Cosa juzgada

Es claro que "sobre los mismos hechos no pueden adelantarse dos investigaciones sancionatorias, lo que constituye una transgresión del principio que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito"⁴⁰.

35 Corte Constitucional. Sentencia T-006 de 1995, M. P.: EDUARDO CIBRERO.

36 Corte Constitucional. Sentencia SU-620 de 1996, M. P.: ANTONIO BARRERA.

37 Corte Constitucional. Sentencia T-468 de 1999, M. P.: JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ.

38 Art. 31 C. P.: "Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley."

"El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único".

39 Corte Constitucional. Sentencia T-233 de 1995.

40 Corte Constitucional. Sentencia T-482 de 1992, M. P.: JAIME SANÍN.