

Evolución Jurisprudencial del Control Judicial Sobre la Motivación y la Valoración Probatoria de los Actos Administrativos Sancionatorios de Carácter Disciplinario en el Consejo de Estado (2012–2024)

Trabajo final presentado por:	Elizabet Pérez Mercado Lesly Pamela Narváez Chamorro Henry González González
Programa:	Legal Proactive
Docente:	Ivon Dayann Gil
Fecha:	28 de 08 de 2026

Contenido

Resumen.....	3
1. Introducción	5
1.1. Contexto Del Tema	7
1.2. Delimitación Del Tema	9
1.3. Pregunta De Investigación.....	10
1.4. Justificación	11
2. Metodología	13
2.1. Enfoque y Método de Análisis Jurisprudencial.....	14
2.2. Instrumentos y Técnicas Utilizadas	15
3. Desarrollo de la investigación	17
3.1. Cuadro Inicial De Fichas Jurisprudenciales.....	17
3.2. Línea de tiempo jurisprudencial.....	40
3.3. Matriz comparativa	43
3.4. análisis De Tendencias Y Coherencia de la Jurisprudencia.....	47
3.4.1. Evolución de la línea jurisprudencial sobre el control judicial de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario	47
3.4.2. Tendencias jurisprudenciales identificadas.....	50
3.4.3. Regla jurisprudencial consolidada	53
3.4.4. Síntesis de la evolución jurisprudencial	55
3.5. Conclusiones	56
Referencias.....	60

Resumen

La presente investigación tiene como propósito analizar la evolución jurisprudencial del Consejo de Estado respecto del alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios durante el período comprendido entre 2012 y 2024. El estudio parte de la importancia que tienen la motivación de los actos administrativos y la adecuada valoración del material probatorio como garantías esenciales del debido proceso, del principio de legalidad y de la tutela judicial efectiva en el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 29 y 209; Ley 1437 de 2011).

La investigación se desarrolla mediante la metodología de construcción de líneas jurisprudenciales propuesta por López Medina (2006), la cual comprende la identificación de una sentencia arquimédica, la reconstrucción del nicho citacional mediante ingeniería reversa y el análisis sistemático de los precedentes judiciales que evidencian la evolución de una determinada regla jurisprudencial. En ese contexto, la investigación toma como punto de partida la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016, al constituir el precedente que consolidó el criterio del control judicial integral de los actos administrativos sancionatorios.

Como resultado esperado, la investigación permitirá identificar las reglas jurisprudenciales construidas por el Consejo de Estado respecto del alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios, así como explicar la evolución y consolidación de dicho precedente entre 2012 y 2024, con fundamento en el análisis sistemático de las providencias que integran el nicho citacional seleccionado.

Palabras clave: línea jurisprudencial, control judicial, motivación, valoración probatoria, actos administrativos sancionatorios, Consejo de Estado.

Abstract

This research aims to analyze the jurisprudential evolution of the Colombian Council of State regarding the scope of judicial review over the reasoning and evidentiary assessment of sanctioning administrative acts during the period from 2012 to 2024. The study is based on the importance of the reasoning of administrative acts and the proper assessment of evidence as essential guarantees of due process, the principle of legality, and effective judicial protection in the exercise of the State's sanctioning powers (Political Constitution of Colombia, 1991, arts. 29 and 209; Law 1437 of 2011).

The research adopts the jurisprudential line methodology proposed by López Medina (2006), which involves identifying an Archimedean judgment, reconstructing the citation network through reverse engineering, and systematically analyzing the judicial precedents that demonstrate the evolution of a particular jurisprudential rule. In this context, the research takes as its starting point the Council of State's Unification Judgment of August 9, 2016, as the leading precedent that consolidated the doctrine of comprehensive judicial review of sanctioning administrative acts.

The expected outcome of this research is to identify the jurisprudential rules developed by the Council of State concerning the scope of judicial review over the reasoning and evidentiary assessment of sanctioning administrative acts, as well as to explain the evolution and consolidation of this precedent between 2012 and 2024, based on the systematic analysis of the judicial decisions that constitute the selected citation network.

Keywords: jurisprudential line, judicial review, reasoning of administrative acts, evidentiary assessment, sanctioning administrative acts, Council of State.

1. Introducción

La potestad sancionatoria de la administración constituye una manifestación del poder público orientada a garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y la protección de los intereses generales. Sin embargo, el ejercicio de dicha potestad encuentra límites en el Estado Social de Derecho, particularmente en los principios de legalidad, debido proceso, imparcialidad y tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 29, 209 y 229 de la Constitución Política de Colombia. En consecuencia, toda decisión administrativa de carácter sancionatorio debe encontrarse debidamente motivada y sustentada en una adecuada valoración del material probatorio, como presupuesto indispensable para garantizar la transparencia de la actuación administrativa y la protección de los derechos de los administrados.

En virtud de tales principios, el legislador dispuso que las actuaciones administrativas han de observar el debido proceso y asegurar que las decisiones adoptadas respondan a criterios de legalidad, razonabilidad y motivación suficiente; todos estos elementos se encuentran contenidos en la Ley 1437 de 2011. Resulta ilustrativo destacar que la motivación de los actos administrativos no constituye una simple formalidad, sino una garantía sustancial: en ella radica la posibilidad de conocer las razones jurídicas y fácticas que sustentan la decisión, lo que a su vez facilita el ejercicio del derecho de defensa y, en buena medida, posibilita el control jurisdiccional de la actuación estatal (Santofimio Gamboa, 2017).

Precisamente, el control judicial ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo representa uno de los principales mecanismos para asegurar la sujeción de la administración al ordenamiento jurídico. No obstante, la intensidad de dicho control ha experimentado una importante evolución jurisprudencial en el Consejo de Estado. Durante varios años predominó una postura según la cual el juez administrativo debía ejercer un control de legalidad sin sustituir a la autoridad disciplinaria en la valoración de los hechos y las pruebas. Posteriormente, esta concepción fue objeto de revisión hasta consolidarse una doctrina que reconoce un control judicial integral, orientado a verificar no solo la

legalidad formal del acto administrativo, sino también la suficiencia de su motivación, la razonabilidad de la valoración probatoria y el respeto efectivo de las garantías propias del debido proceso (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016).

Desde la perspectiva metodológica, la reconstrucción de esta evolución exige acudir al estudio sistemático del precedente judicial. López Medina (2006) sostiene que una línea jurisprudencial permite identificar la transformación de las reglas de decisión adoptadas por los tribunales mediante el análisis de una sentencia arquimédica, la reconstrucción del nicho citacional y la identificación de las decisiones que explican la evolución del precedente. En consecuencia, la presente investigación adopta dicha metodología con el propósito de reconstruir el desarrollo jurisprudencial del Consejo de Estado en torno al alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios.

En ese contexto, el presente trabajo tiene como propósito responder el siguiente problema jurídico: ¿Qué reglas jurisprudenciales ha construido el Consejo de Estado respecto del alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, y cómo evolucionó ese criterio entre 2012 y 2024? Para ello, se analizarán las providencias que integran el nicho citacional previamente identificado, tomando como sentencia arquimédica la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, por constituir el precedente que consolidó la doctrina del control judicial integral y redefinió el alcance de la revisión jurisdiccional de las decisiones administrativas sancionatorias.

Finalmente, se espera que la investigación contribuya a sistematizar la evolución del precedente del Consejo de Estado y permita, al mismo tiempo, identificar las reglas jurisprudenciales que orientan actualmente el control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios. De este modo, se procuraría ofrecer una herramienta útil para comprender la función de la

jurisdicción contencioso-administrativa, no solo en lo que respecta a la protección de los derechos fundamentales, sino también al fortalecimiento del principio de legalidad.

1.1. Contexto Del Tema

La potestad sancionatoria de la administración constituye una manifestación del ius puniendi del Estado, mediante la cual las autoridades administrativas ejercen funciones de vigilancia, inspección y control para garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y proteger el interés general. No obstante, el ejercicio de esta potestad no es absoluto, pues debe desarrollarse con estricta observancia de los principios constitucionales que rigen la función administrativa y el debido proceso. En este sentido, la Constitución Política establece que toda actuación administrativa debe respetar el debido proceso (art. 29), desarrollarse conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 209) y estar sometida al control de la jurisdicción competente (art. 229) (Constitución Política de Colombia, 1991).

Con arreglo a dichos mandatos constitucionales, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– dispone que las autoridades administrativas ha de motivar sus decisiones y garantizar que las actuaciones, cuando se funden en hechos debidamente probados y en normas jurídicas aplicables, permitan el ejercicio efectivo del derecho de defensa y el ulterior control judicial (Ley 1437 de 2011). En esa línea, la motivación de los actos administrativos se erige como una garantía esencial del principio de legalidad, pues a través de ella es posible conocer las razones fácticas y jurídicas que sustentan la decisión y, de paso, someter a control su razonabilidad y conformidad con el ordenamiento.

La doctrina administrativista ha sostenido que la motivación representa uno de los principales mecanismos de control de la actividad administrativa, pues limita la arbitrariedad estatal y fortalece la transparencia en el ejercicio de la función pública. Al respecto, Santofimio Gamboa (2017) afirma que la motivación del acto administrativo no constituye una simple exigencia formal, sino un presupuesto

sustancial de validez que permite verificar la correspondencia entre los hechos acreditados, las pruebas recaudadas y la decisión finalmente adoptada por la administración. De igual manera, López Medina (2006) sostiene que el estudio sistemático del precedente judicial permite identificar la evolución de las reglas jurisprudenciales construidas por los tribunales, así como los cambios interpretativos que responden a nuevas concepciones constitucionales sobre la protección de los derechos fundamentales.

En este contexto el Consejo de Estado, conviene recordarlo, ha desplegado un papel determinante en la construcción de criterios que orientan el control judicial de los actos administrativos sancionatorios. A lo largo de su jurisprudencia, se observa un tránsito desde una concepción que privilegiaba un control predominantemente formal de legalidad hacia un modelo de control judicial integral; en este marco, el juez administrativo puede examinar, entre otros aspectos, la suficiencia de la motivación, la interpretación normativa realizada por la administración, la valoración del material probatorio y el respeto de las garantías propias del debido proceso. Dicho tránsito, sin embargo, encontraría su punto de consolidación en la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, mediante la cual la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo fijó las reglas que actualmente orientan el alcance del control jurisdiccional sobre los actos administrativos sancionatorios (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016).

A partir de este precedente, las decisiones posteriores del Consejo de Estado han desarrollado y consolidado las reglas relativas a la motivación de los actos administrativos sancionatorios y a la valoración probatoria efectuada por la administración, fortaleciendo la función garantista de la jurisdicción contencioso-administrativa y reafirmando que el juez administrativo no se limita a verificar la legalidad formal del acto, sino que ejerce un control material orientado a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y la correcta aplicación del ordenamiento jurídico.

1.2. Delimitación Del Tema

La presente investigación se circunscribe al estudio de la evolución jurisprudencial del Consejo de Estado respecto del alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos de carácter sancionatorios, durante el período comprendido entre 2012 y 2024. El análisis se desarrollará exclusivamente a partir de las decisiones proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, particularmente por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y la Sección Segunda del Consejo de Estado, por tratarse de las autoridades judiciales encargadas de fijar y desarrollar el precedente en materia de control judicial de la potestad sancionatoria administrativa.

Desde una perspectiva material, la investigación concentrará su atención en las reglas jurisprudenciales relativas a la suficiencia de la motivación de los actos administrativos sancionatorios y a la valoración del material probatorio efectuada por la administración, en tanto que dichas reglas se perfilan como elemento determinante para garantizar el debido proceso administrativo y la legalidad de las decisiones sancionatorias. Ahora bien, conviene precisar que no serán objeto de estudio otros aspectos propios del derecho administrativo sancionador v. gr., la competencia administrativa, la caducidad, la prescripción o la responsabilidad patrimonial del Estado, salvo que su análisis resulte indispensable para comprender cabalmente la regla jurisprudencial que se desprende de las providencias examinadas.

La delimitación temporal obedece a que entre 2012 y 2024 el Consejo de Estado construyó una evolución significativa respecto del alcance del control judicial sobre los actos administrativos sancionatorios. Durante este período se identifican providencias que reflejan la transición desde una concepción de control predominantemente formal hacia la consolidación de un modelo de control judicial integral, cuyo punto de inflexión se encuentra en la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, precedente que redefinió el alcance de la función revisora del juez contencioso-administrativo (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de Unificación, 9 de agosto de 2016).

Metodológicamente, la investigación se desarrollará mediante la construcción de una línea jurisprudencial, siguiendo el método propuesto por López Medina (2006), el cual permite identificar la evolución de las reglas jurisprudenciales a partir de una sentencia arquimédica, la reconstrucción del nicho citacional y el análisis sistemático de las decisiones que consolidan o modifican el precedente judicial. Este enfoque resulta adecuado para determinar cómo el Consejo de Estado ha interpretado progresivamente el alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios, así como las reglas que actualmente orientan dicha función jurisdiccional.

En consecuencia, el estudio se limitará al análisis de las providencias que integran el nicho citacional previamente identificado, con el propósito de reconstruir la evolución del precedente judicial y establecer las reglas jurisprudenciales vigentes aplicables al control judicial de los actos administrativos sancionatorios en Colombia.

1.3. Pregunta De Investigación

La presente investigación se orienta a responder la siguiente pregunta:

¿Cómo ha evolucionado, entre 2012 y 2024, la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el alcance del control judicial de la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, y cuál ha sido el papel de la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 en la consolidación del control judicial integral?

La pregunta surge de la necesidad de comprender la evolución del precedente judicial construido por el Consejo de Estado frente al alcance del control ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre las decisiones sancionatorias de la administración, particularmente en lo relacionado con la suficiencia de la motivación de los actos administrativos y la valoración del material probatorio como garantías esenciales del debido proceso administrativo (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 29; Ley 1437 de 2011).

Desde la perspectiva metodológica, esta pregunta permitirá identificar las reglas jurisprudenciales que han orientado el precedente administrativo colombiano, establecer los cambios interpretativos introducidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado y determinar el criterio actualmente vigente a partir del análisis sistemático de las providencias que integran el nicho citacional, siguiendo la metodología de construcción de líneas jurisprudenciales propuesta por López Medina (2006).

1.4. Justificación

La presente investigación encuentra su justificación en la necesidad de comprender la evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado respecto del alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios, materias que constituyen elementos esenciales para garantizar la efectividad del debido proceso y el principio de legalidad en el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración. En un Estado Social de Derecho, toda decisión administrativa que imponga una sanción debe estar suficientemente motivada y sustentada en una adecuada valoración del material probatorio, de manera que permita al administrado conocer las razones de la decisión, ejercer plenamente su derecho de defensa y someter el acto administrativo al correspondiente control jurisdiccional (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 29 y 209; Ley 1437 de 2011).

Desde la perspectiva jurídica, el estudio resultan pertinente debido a que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha experimentado una evolución significativa en torno a la intensidad del control judicial ejercido sobre los actos administrativos sancionatorios. Si bien las primeras decisiones privilegiaban un control predominantemente formal de legalidad, el precedente, conviene subrayarlo, evolucionó hacia un modelo de control judicial integral, en virtud del cual el juez de lo contencioso administrativo puede examinar, entre otros extremos, la suficiencia de la motivación, la valoración probatoria, la interpretación normativa y el respeto efectivo de las garantías propias del debido proceso; criterio este que, como se sabe, quedó consolidado mediante la Sentencia de Unificación del 9 de agosto

de 2016 (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de Unificación, 9 de agosto de 2016).

Desde el punto de vista académico, la investigación contribuye a la comprensión del precedente judicial como fuente de interpretación del derecho administrativo colombiano. En este sentido, la metodología de construcción de líneas jurisprudenciales permite identificar las reglas de decisión desarrolladas por los tribunales, los cambios interpretativos que experimenta la jurisprudencia y los criterios actualmente vigentes, facilitando el estudio sistemático de la función creadora del juez en el ordenamiento jurídico colombiano (López Medina, 2006). Así mismo, el análisis de la evolución jurisprudencial permite comprender cómo el Consejo de Estado ha fortalecido el control jurisdiccional de la actividad administrativa mediante una interpretación progresiva de las garantías constitucionales.

La investigación también posee relevancia práctica para operadores jurídicos, servidores públicos, abogados litigantes, jueces y estudiantes de derecho y de sus áreas de especialización como la de derecho administrativo, en la medida en que sistematiza los criterios jurisprudenciales actualmente aplicables al control judicial de los actos administrativos sancionatorios. La identificación de estas reglas facilita la correcta interpretación del precedente judicial y contribuye a una mejor aplicación de los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, promoviendo decisiones administrativas debidamente motivadas, respetuosas del debido proceso y sustentadas en una valoración probatoria suficiente y razonable.

Finalmente, desde la perspectiva metodológica, el estudio resulta pertinente porque aplica el método de construcción de líneas jurisprudenciales desarrollado por López Medina (2006), mediante la identificación de una sentencia arquimédica, la reconstrucción del nicho citacional y el análisis sistemático de las providencias que evidencian la evolución del precedente. Este enfoque permite reconstruir de manera objetiva las reglas jurisprudenciales construidas por el Consejo de Estado y

determinar el criterio actualmente vigente respecto del alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios.

2. Metodología

La presente investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, debido a que su propósito consiste en comprender y reconstruir la evolución de las reglas jurisprudenciales construidas por el Consejo de Estado frente al alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, dentro del período comprendido entre los años 2012 y 2024. En consecuencia, el estudio no pretende realizar una medición cuantitativa de las providencias analizadas, sino interpretar su contenido y establecer las relaciones existentes entre las diferentes decisiones que integran la línea jurisprudencial objeto de estudio.

Desde el punto de vista metodológico, corresponde a una investigación jurídica de carácter documental, sustentada principalmente en el análisis de fuentes jurídicas primarias, particularmente las providencias proferidas por el Consejo de Estado que han abordado el problema jurídico delimitado. El análisis documental permite examinar de manera sistemática los criterios empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa y establecer la evolución de las reglas y subreglas relacionadas con el control judicial de la motivación de los actos administrativos sancionatorios y la valoración del material probatorio.

La reconstrucción de la línea jurisprudencial se realiza a partir de la metodología propuesta por López Medina (2006), la cual, cabe precisar, permite identificar el origen, desarrollo y consolidación de las reglas jurisprudenciales mediante el análisis de las relaciones existentes entre las diferentes providencias. En esa línea, se parte de la identificación de una sentencia arquimedica, entendida como aquella providencia que ofrece una visión amplia y estructurada del problema jurídico y que, por tanto, permite iniciar la reconstrucción del precedente mediante el ejercicio de ingeniería reversa.

En el presente estudio, la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016, Rad. 11001-03-25-000-2011-00316-00, constituye el punto de partida para la reconstrucción del nicho citacional, debido a que esta providencia sistematiza y consolida el criterio relacionado con el alcance del control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios. A partir de ella se identifican las decisiones anteriores y posteriores que permiten explicar la formación, desarrollo, precisión y consolidación de las reglas jurisprudenciales relacionadas con la motivación y la valoración probatoria. Esta selección ya había sido establecida en la primera entrega de la investigación.

La aplicación de esta metodología permite organizar las providencias seleccionadas de acuerdo con su función dentro de la evolución del precedente, distinguiendo aquellas que actúan como antecedentes o fundadoras de la línea, las que introducen desarrollos o precisiones, las que consolidan el criterio y las que posteriormente lo reiteran o aplican a situaciones concretas. De esta manera, el análisis busca establecer si entre las decisiones examinadas existe continuidad, desarrollo, modificación o consolidación de las reglas jurisprudenciales.

2.1. Enfoque y Método de Análisis Jurisprudencial

El análisis jurisprudencial se desarrolla mediante la reconstrucción de una línea jurisprudencial, entendida como un ejercicio orientado a identificar la evolución de las respuestas judiciales frente a un mismo problema jurídico. Para este propósito se toman como base las providencias seleccionadas y las fichas jurisprudenciales elaboradas durante la primera entrega, en las cuales se sistematizó la información relevante de cada decisión.

El método parte de la identificación de los elementos estructurales de las providencias, especialmente el problema jurídico, la ratio decidendi, las reglas y subreglas jurisprudenciales, los precedentes citados, la decisión adoptada y el aporte específico de cada sentencia a la evolución de la línea. Estos elementos permiten realizar posteriormente una comparación transversal entre las decisiones y establecer las relaciones de continuidad o transformación del precedente.

En aplicación del método de ingeniería reversa, se examinan las providencias citadas por la sentencia arquimédica que resultan relevantes para el problema jurídico investigado. Este procedimiento permite identificar los antecedentes que contribuyeron a la construcción de la regla jurisprudencial y, posteriormente, establecer las decisiones que la desarrollaron, precisaron, consolidaron o reiteraron. De esta manera se construye el nicho citacional, entendido como el conjunto de relaciones existentes entre las decisiones judiciales relevantes para la línea jurisprudencial (López Medina, 2006).

El análisis se concentra específicamente en la evolución del criterio del Consejo de Estado respecto del alcance del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, de acuerdo con la delimitación temática establecida en la primera entrega. Por tanto, otros aspectos del derecho administrativo sancionador solo serán considerados cuando resulten necesarios para comprender la regla jurisprudencial relacionada con el problema objeto de investigación.

2.2. Instrumentos y Técnicas Utilizadas

La principal técnica de investigación utilizada es el análisis documental, mediante el estudio sistemático de las providencias seleccionadas del Consejo de Estado. Estas constituyen las fuentes primarias a partir de las cuales se reconstruye la evolución de la línea jurisprudencial.

Como instrumento de organización de la información se emplean las fichas jurisprudenciales elaboradas en la primera entrega, las cuales contienen la identificación de cada providencia, los hechos jurídicamente relevantes, el problema jurídico, la ratio decidendi, la decisión, las reglas y subreglas jurisprudenciales, los precedentes relevantes y el aporte específico de cada sentencia a la línea. En esta segunda fase, las fichas constituyen la base documental para la construcción de los instrumentos de comparación y organización cronológica, por lo que no se realiza una nueva elaboración de las mismas.

De manera complementaria, se utiliza la ingeniería reversa, a partir de la sentencia arquimédica previamente identificada, con el propósito de determinar las providencias que fueron citadas y que

resultan relevantes para reconstruir el desarrollo del criterio jurisprudencial. Este ejercicio permite establecer las relaciones de precedente entre las decisiones y seleccionar aquellas que efectivamente contribuyen a explicar la evolución de la línea.

A partir de la ingeniería reversa se construye el nicho citacional, mediante el cual se organizan las relaciones entre las diferentes providencias y se identifican los antecedentes y decisiones posteriores que participan en la formación y consolidación de las reglas jurisprudenciales. Esta herramienta permite superar el análisis aislado de cada sentencia y comprender la dinámica de construcción del precedente.

Posteriormente, se desarrolla una línea de tiempo jurisprudencial, mediante la organización cronológica de las providencias seleccionadas. Este instrumento permite representar el devenir del criterio judicial y visualizar los principales momentos de cambio, desarrollo, reiteración y consolidación de las reglas y subreglas jurisprudenciales. De acuerdo con las orientaciones metodológicas del curso, la línea de tiempo tiene como finalidad mostrar la evolución de las reglas y subreglas, identificar sentencias hito, intermedias y recientes y otorgar coherencia temporal a la línea jurisprudencial.

Finalmente, se emplea una matriz comparativa, construida a partir de la información contenida en las fichas jurisprudenciales. Esta matriz permite comparar de manera sistemática el problema jurídico resuelto en cada providencia, la ratio decidendi, la regla o estándar jurisprudencial adoptado, su relación con los fallos anteriores y el impacto o aporte de cada decisión a la evolución de la línea.

Resulta oportuno considerar que la utilización conjunta de análisis documental, fichas jurisprudenciales, ingeniería reversa, nicho citacional, línea de tiempo y matriz comparativa permiten pasar de la identificación individual de las providencias a una reconstrucción sistemática de la evolución del precedente del Consejo de Estado. Con esos instrumentos, los resultados que se obtengan vendrían a constituir la base para el análisis de las tendencias, la coherencia de la jurisprudencia y la identificación del precedente aplicable; aspectos estos que, en todo caso, serán desarrollados en la siguiente fase de la investigación.

3. DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. CUADRO INICIAL DE FICHAS JURISPRUDENCIALES

Ficha 1	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo
Radicado	11001-03-25-000-2011-00316-00 (SU)
Fecha	9 de agosto de 2016
Consejero Ponente	William Hernández Gómez (E)
Tipo de proceso	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia dominante y de unificación de la línea jurisprudencial. Esta providencia constituye el precedente dominante dentro de la línea jurisprudencial objeto de estudio, por cuanto unifica la posición del Consejo de Estado respecto del alcance del control judicial sobre los actos administrativos disciplinarios. La sentencia abandona definitivamente la concepción de un control judicial restringido y establece como regla vinculante el control judicial integral, conforme al cual el juez de lo contencioso administrativo puede examinar la motivación del acto, la valoración probatoria, la interpretación jurídica, la proporcionalidad de la sanción y el respeto de las garantías constitucionales. A partir de esta decisión se estructura el precedente que será reiterado, desarrollado y consolidado por las providencias posteriores.
Problema jurídico	¿El control ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre los actos administrativos disciplinarios debe limitarse a verificar la legalidad formal de la actuación administrativa o comprende un control judicial integral que permita revisar la motivación del acto, la valoración de las pruebas, la interpretación jurídica realizada por la administración y la protección efectiva de los derechos fundamentales del disciplinado?
Hechos relevantes	La Procuraduría General de la Nación adelantó investigación disciplinaria contra la entonces senadora Piedad Córdoba Ruiz por presuntos vínculos con las FARC. Como resultado de dicha actuación, le impuso la sanción de destitución e inhabilidad general por dieciocho (18) años, con fundamento en pruebas obtenidas durante la denominada Operación Fénix y en otros elementos probatorios recaudados en la investigación disciplinaria. Inconforme con la decisión, la demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuestionando, entre otros aspectos, la motivación del acto administrativo, la valoración de las pruebas y la observancia del debido proceso.
Decisión	La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales la Procuraduría General de la Nación sancionó disciplinariamente a la señora Piedad Córdoba Ruiz con destitución e inhabilidad general. Igualmente, aprovechó el caso para unificar la jurisprudencia sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos disciplinarios, estableciendo que dicho control es integral y pleno, y comprende el examen de la motivación, la valoración probatoria y el respeto de las garantías constitucionales del disciplinado.

Ratio decidendi	El Consejo de Estado unificó la jurisprudencia al establecer que el control ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre los actos administrativos sancionatorios es integral y pleno, por lo que el juez administrativo no se limita a verificar la legalidad formal del procedimiento disciplinario, sino que puede examinar la motivación del acto, la valoración de las pruebas, la interpretación de las normas aplicadas, la proporcionalidad de la sanción y el respeto de las garantías del debido proceso. En consecuencia, cuando el acto administrativo sancionatorio carezca de una motivación suficiente, se fundamente en una valoración probatoria contraria al ordenamiento jurídico o desconozca las garantías constitucionales del disciplinado, el juez contencioso está facultado para declarar su nulidad, en ejercicio de la tutela judicial efectiva y del control pleno de legalidad.
Obiter dicta	La Sala realiza un amplio desarrollo sobre la evolución histórica del control judicial de los actos administrativos disciplinarios y analiza la incidencia de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de debido proceso, tutela judicial efectiva y protección de los derechos políticos. Asimismo, expone las diferencias entre el proceso disciplinario y el proceso penal, así como las características de la potestad disciplinaria del Estado. Estas consideraciones sirven de fundamento interpretativo para justificar la necesidad de un control judicial amplio, pero no constituyen por sí mismas la regla vinculante que resuelve el problema jurídico objeto de la sentencia.
Subreglas jurisprudenciales	De la ratio decidendi de la sentencia pueden extraerse las siguientes subreglas jurisprudenciales: 1. El control judicial de los actos administrativos disciplinarios es integral y no meramente formal. 2. La potestad disciplinaria de la administración no excluye el control pleno del juez contencioso administrativo. 3. La motivación del acto administrativo sancionatorio puede ser revisada integralmente por el juez para verificar su suficiencia, razonabilidad y conformidad con el ordenamiento jurídico. 4. La valoración probatoria realizada por la autoridad disciplinaria no constituye un ámbito inmune al control judicial, por lo que el juez puede verificar si las pruebas fueron legalmente obtenidas, correctamente apreciadas y suficientes para sustentar la sanción. 5. La interpretación jurídica efectuada por la autoridad disciplinaria puede ser revisada por la jurisdicción contencioso-administrativa. 6. Las irregularidades procedimentales deben analizarse a la luz del debido proceso y de su incidencia material sobre los derechos del investigado. 7. El juez administrativo es garante de la tutela judicial efectiva y de la protección de los derechos fundamentales dentro del ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa. 8. El control judicial comprende el examen de todos los principios constitucionales que gobiernan el ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa, incluyendo legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, razonabilidad y debido proceso.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia constituye el precedente dominante dentro de la línea jurisprudencial objeto de investigación, por cuanto unifica el criterio del Consejo de Estado sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos sancionatorios. Su principal aporte consiste en consolidar la tesis del control judicial integral, superando la concepción de un control limitado a la legalidad formal del acto administrativo. A partir de esta decisión se establece como regla jurisprudencial que el juez contencioso-administrativo puede revisar la motivación del acto, la valoración de las pruebas, la interpretación de las normas aplicadas y el respeto de las garantías constitucionales del disciplinado. Por ello, esta sentencia constituye la sentencia arquimédica desde la cual se reconstruye el nicho

	citacional y se analiza la evolución jurisprudencial entre 2012 y 2024.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta la unificación jurisprudencial en diversos precedentes nacionales e internacionales. Entre los más relevantes se encuentran: Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de diciembre de 2012 (Exp. 11001-03-25-000-2009-00132-00), que constituye uno de los primeros precedentes sobre el control judicial de los actos disciplinarios; Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 26 de marzo de 2014, que desarrolla la tesis del control judicial integral; Corte Constitucional, Sentencias C-028 de 2006 y SU-712 de 2013, analizadas respecto de la competencia disciplinaria y la protección de los derechos políticos; y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente en relación con los artículos 8 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como fundamento del debido proceso y de la tutela judicial efectiva.

Fuente: Creación Propia.

Ficha 2	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A.
Radicado	11001-03-25-000-2010-00290-00 (2388-2010)
Fecha	Veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017)
Consejero Ponente	William Hernández Gómez.
Tipo de proceso	Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 85 del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984).
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia confirmadora del precedente dominante. Esta providencia aplica y reafirma las reglas fijadas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 sobre el control judicial integral de los actos administrativos disciplinarios. La Sala reitera que el juez contencioso administrativo ejerce un control pleno sobre la motivación del acto, la valoración probatoria y el respeto de las garantías del debido proceso, confirmando la fuerza vinculante del precedente unificado sin introducir una nueva regla jurisprudencial.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Procuraduría General de la Nación sancionó disciplinariamente al gobernador Juan Carlos Abadía Campo se ajustan al ordenamiento jurídico, en particular respecto del respeto de las formas propias del procedimiento disciplinario, la motivación del acto administrativo, la valoración de las pruebas, la tipicidad de la conducta, la ilicitud sustancial y las garantías del debido proceso, o procede su nulidad en ejercicio del control judicial integral que corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo?
Hechos relevantes	Juan Carlos Abadía Campo, en su calidad de gobernador del Valle del Cauca, fue investigado disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación debido a una reunión celebrada el 20 de febrero de 2010 en el corregimiento de Rozo, a la que asistieron veintiún alcaldes del departamento y el entonces precandidato presidencial Andrés Felipe Arias Leyva. La Procuraduría consideró que el actor utilizó su investidura para favorecer la participación política del precandidato, razón por la cual le

	impuso la sanción de destitución e inhabilidad general por diez (10) años. Inconforme con dicha decisión, el demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, alegando, entre otros aspectos, indebida motivación, errónea valoración probatoria, vulneración del debido proceso y ausencia de tipicidad de la conducta.
Decisión	El Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda y mantuvo la legalidad de los actos administrativos sancionatorios expedidos por la Procuraduría General de la Nación. La Sala concluyó que no se configuraron las irregularidades procesales alegadas por el demandante, que la conducta investigada se adecuó a la falta disciplinaria por participación en política prevista en el numeral 39 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 y que la valoración probatoria y la motivación de los actos administrativos se ajustaron al ordenamiento jurídico, aplicando para ello las reglas del control judicial integral fijadas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado reiteró que el control ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre los actos administrativos disciplinarios es integral y pleno, lo que faculta al juez para examinar no solo la legalidad formal del procedimiento, sino también la motivación del acto, la valoración de las pruebas, la tipicidad de la conducta, la ilicitud sustancial y el respeto de las garantías del debido proceso. Al aplicar dicho estándar al caso concreto, concluyó que la Procuraduría General de la Nación actuó conforme al ordenamiento jurídico, pues la sanción disciplinaria estuvo debidamente motivada, se fundamentó en una valoración probatoria suficiente y legalmente obtenida, respetó las formas propias del procedimiento disciplinario y acreditó que el demandante utilizó su investidura como gobernador para participar indebidamente en actividades de naturaleza política. En consecuencia, no se configuraron las causales de nulidad invocadas y procedía mantener la presunción de legalidad de los actos administrativos sancionatorios.
Obiter dicta	La Sala desarrolla consideraciones sobre el alcance del debido proceso en materia disciplinaria, el principio de imparcialidad de la función pública, la finalidad y características del procedimiento verbal disciplinario, la tutela judicial efectiva y la evolución jurisprudencial del control judicial de los actos administrativos sancionatorios. Asimismo, reitera los criterios fijados por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 sobre el control judicial integral y analiza la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con las garantías procesales y la protección judicial efectiva. Estas consideraciones sirven de fundamento interpretativo para la decisión, pero no constituyen la regla jurídica indispensable para resolver el caso concreto.
Subreglas jurisprudenciales	1. El juez de lo contencioso administrativo debe ejercer un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. 2. La motivación del acto administrativo sancionatorio puede ser revisada para verificar su suficiencia, razonabilidad y conformidad con el ordenamiento jurídico. 3. La valoración probatoria realizada por la autoridad disciplinaria está sometida al control judicial, incluyendo el examen de la legalidad, pertinencia, conducencia y suficiencia de las pruebas que sustentan la sanción. 4. La adopción del procedimiento verbal disciplinario antes de la formulación del pliego de cargos no vulnera el debido proceso cuando se respetan las garantías de defensa y contradicción previstas en la ley. 5. La divulgación de una decisión disciplinaria a los medios de comunicación, por sí sola, no configura vulneración del principio de imparcialidad ni constituye causal de nulidad del acto administrativo. 6. La

	configuración de la falta disciplinaria por participación en política exige acreditar, con fundamento en las pruebas legalmente recaudadas, que el servidor público utilizó su investidura para favorecer una actividad política prohibida. 7. El juez administrativo debe verificar la existencia de ilicitud sustancial, la adecuación típica de la conducta y la proporcionalidad de la sanción antes de mantener la presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia consolida y desarrolla el precedente fijado por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, al demostrar su aplicación práctica en un caso concreto de sanción disciplinaria por participación en política. Su principal aporte consiste en reafirmar que el control judicial integral comprende el examen de la motivación del acto administrativo, la valoración probatoria, la observancia del debido proceso, la tipicidad de la conducta y la ilicitud sustancial, sin que ello implique sustituir la función disciplinaria de la administración. Asimismo, precisa los criterios para verificar la legalidad del procedimiento verbal disciplinario y la suficiencia de la motivación de los actos sancionatorios, fortaleciendo la consolidación del precedente sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos sancionatorios.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta su decisión en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016 (Rad. 11001-03-25-000-2011-00316-00), de la cual retoma las reglas del control judicial integral de los actos administrativos disciplinarios. Igualmente, cita la sentencia C-197 de 1999, las sentencias C-242 de 2010 y C-370 de 2012 de la Corte Constitucional, relacionadas con el procedimiento disciplinario verbal y el debido proceso; la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre tutela judicial efectiva y recurso efectivo (casos Castillo Páez vs. Perú, Cesti Hurtado vs. Perú y Barbani Duarte y otros vs. Uruguay); así como precedentes del propio Consejo de Estado sobre la aplicación del procedimiento verbal y el alcance del control judicial en materia disciplinaria.

Ficha 3	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B.
Radicado	11001-03-25-000-2011-00119-00 (Expediente No. 0411-2011).
Fecha	Veinte (20) de marzo de dos mil catorce (2014).
Consejero Ponente	Gerardo Arenas Monsalve.
Tipo de proceso	Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 85 del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984).
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia de desarrollo del precedente dominante. Esta providencia desarrolla las reglas fijadas por la sentencia de Sala Plena del 11 de diciembre de 2012 sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos disciplinarios y anticipa varios de los criterios que posteriormente serían acogidos por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. En particular, profundiza en el examen de la motivación del acto administrativo, la valoración probatoria y el respeto del debido proceso, fortaleciendo la construcción del precedente sobre el control judicial integral.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Procuraduría General de la Nación sancionó

	disciplinariamente al señor José Esteban Duarte con destitución e inhabilidad general por diez (10) años se ajustan al ordenamiento jurídico, en particular respecto de la configuración de la causal de inhabilidad, la motivación del acto administrativo, la valoración de las pruebas y el respeto de las garantías del debido proceso y del derecho de defensa, o procede declarar su nulidad en ejercicio del control judicial integral de legalidad?
Hechos relevantes	José Esteban Duarte, en su calidad de alcalde del municipio de Tipacoque (Boyacá), fue investigado disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación al considerar que se encontraba incurso en una causal de inhabilidad para ejercer dicho cargo, por haber desempeñado dentro de los doce (12) meses anteriores a su elección el empleo de Secretario de Planeación y Control Interno del mismo municipio. Como consecuencia de la investigación disciplinaria, la Procuraduría le impuso la sanción de destitución e inhabilidad general por diez (10) años. El demandante promovió la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, alegando, entre otros aspectos, la indebida interpretación de las normas sobre inhabilidades, la errónea valoración de las pruebas, la vulneración del debido proceso y la afectación del derecho de defensa.
Decisión	El Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda y mantuvo la legalidad de los actos administrativos sancionatorios expedidos por la Procuraduría General de la Nación. La Sala concluyó que se encontraba acreditada la configuración de la causal de inhabilidad, que la actuación disciplinaria respetó las garantías del debido proceso y del derecho de defensa, y que la motivación y la valoración probatoria efectuadas por la autoridad disciplinaria se ajustaron a la Constitución y a la ley, razón por la cual no existían fundamentos para desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado reiteró que el control de legalidad ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre los actos administrativos disciplinarios es pleno, lo que permite al juez verificar la correcta interpretación y aplicación de las normas disciplinarias, la motivación del acto administrativo, la valoración de las pruebas y el respeto de las garantías del debido proceso, sin que ello implique sustituir la autonomía funcional de la autoridad disciplinaria. En el caso concreto, la Sala concluyó que la Procuraduría interpretó adecuadamente el régimen de inhabilidades, valoró de manera suficiente y razonable el material probatorio y motivó debidamente la sanción impuesta, por lo que no se configuraron las causales de nulidad invocadas por el demandante y procedía mantener la presunción de legalidad de los actos administrativos sancionatorios.
Obiter dicta	La Sala realiza un desarrollo sobre el alcance del control de legalidad de los actos administrativos disciplinarios, retomando el precedente de la Sala Plena del Consejo de Estado del 11 de diciembre de 2012. Asimismo, expone consideraciones sobre la naturaleza de las inhabilidades para acceder a cargos públicos, los conceptos de autoridad política, civil y administrativa, la finalidad del procedimiento verbal disciplinario y la carga argumentativa que corresponde a quien pretende desvirtuar la presunción de legalidad de un acto administrativo sancionatorio. Estas consideraciones sirven de fundamento interpretativo para la decisión, pero no constituyen la regla jurídica indispensable para resolver el caso concreto.
Subreglas jurisprudenciales	1. El control de legalidad de los actos administrativos disciplinarios es pleno y comprende el examen de la motivación, la interpretación jurídica, la valoración probatoria y el respeto de las garantías del debido

	proceso. 2. El juez contencioso administrativo no sustituye el criterio de la autoridad disciplinaria, sino que verifica que la decisión se encuentre debidamente fundamentada y dentro de los límites impuestos por la Constitución y la ley. 3. La presunción de legalidad del acto administrativo disciplinario solo puede desvirtuarse cuando se demuestre la existencia de un vicio sustancial que afecte su validez. 4. La configuración de una causal de inhabilidad exige la comprobación de los presupuestos fácticos y jurídicos previstos por la ley, mediante pruebas legalmente recaudadas y debidamente valoradas. 5. Las irregularidades procesales únicamente generan la nulidad del acto administrativo cuando afectan materialmente el debido proceso o el derecho de defensa del disciplinado. 6. La interpretación realizada por la autoridad disciplinaria sobre el alcance de las normas aplicables debe respetar los límites constitucionales y legales, siendo susceptible de control por la jurisdicción contencioso-administrativa.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia constituye un precedente de consolidación dentro de la línea jurisprudencial sobre el control judicial de los actos administrativos sancionatorios. Su principal aporte consiste en desarrollar las reglas fijadas por la Sala Plena del Consejo de Estado en la sentencia del 11 de diciembre de 2012, reafirmando que el control judicial es pleno y comprende el examen de la motivación, la valoración probatoria, la interpretación normativa y el respeto de las garantías del debido proceso. Asimismo, fortalece el criterio según el cual el juez contencioso administrativo no reemplaza la función disciplinaria de la administración, sino que controla la validez jurídica de los actos sancionatorios, constituyendo un antecedente directo de la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta su decisión principalmente en la sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 11 de diciembre de 2012 (Exp. 11001-03-25-000-2005-00012-00, Fernando Londoño Hoyos), de la cual retoma las subreglas sobre el alcance del control de legalidad de los actos administrativos disciplinarios. Igualmente, cita jurisprudencia del Consejo de Estado relativa al control judicial de la potestad disciplinaria y desarrolla los criterios interpretativos contenidos en los artículos 188 a 190 de la Ley 136 de 1994 sobre autoridad política, civil y administrativa, así como las disposiciones de la Ley 617 de 2000 y de la Ley 734 de 2002 para determinar la configuración de la causal de inhabilidad y la legalidad de la sanción disciplinaria.

Fuente: Creación Propia.

Ficha 4	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.
Radicado	11001-03-25-000-2005-00012-00 (IJ).
Fecha	Once (11) de diciembre de dos mil doce (2012).
Consejero Ponente	Gerardo Arenas Monsalve.
Tipo de proceso	Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia hito o antecedente estructural de la línea jurisprudencial. Esta providencia constituye uno de los principales antecedentes del precedente sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos disciplinarios. La Sala Plena reconoce que el control ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo debe trascender el examen meramente formal y comprender la revisión de la motivación, la valoración probatoria y el respeto del debido proceso. Aunque no unifica

	definitivamente la jurisprudencia, establece las bases doctrinales que posteriormente serán desarrolladas por la sentencia del 26 de marzo de 2014 y consolidadas mediante la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Procuraduría General de la Nación sancionó disciplinariamente al señor Fernando Londoño Hoyos se ajustan al ordenamiento jurídico, en particular respecto de la motivación del acto administrativo, la valoración de las pruebas, la interpretación de las normas disciplinarias y el respeto de las garantías del debido proceso, o procede declarar su nulidad en ejercicio del control pleno de legalidad que corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo?
Hechos relevantes	Fernando Londoño Hoyos, en su calidad de Ministro del Interior y de Justicia, fue investigado disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación debido a las declaraciones públicas que realizó sobre la actuación del Juez Segundo de Ejecución de Penas de Tunja, quien había concedido la libertad condicional a los hermanos Miguel y Gilberto Rodríguez Orejuela. Como consecuencia de la investigación disciplinaria, la Procuraduría le impuso una sanción disciplinaria. El demandante promovió la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, alegando, entre otros aspectos, la indebida motivación de los actos administrativos, la errónea valoración de las pruebas y la vulneración del debido proceso.
Decisión	El Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda y mantuvo la legalidad de los actos administrativos sancionatorios expedidos por la Procuraduría General de la Nación. La Sala concluyó que la actuación disciplinaria respetó las garantías del debido proceso, que la decisión administrativa se encontraba suficientemente motivada y sustentada en una valoración probatoria razonable, reiterando que el control judicial sobre los actos administrativos disciplinarios es pleno, aunque no constituye una tercera instancia del procedimiento disciplinario.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado estableció que el control de legalidad ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre los actos administrativos disciplinarios es pleno e integral, lo que faculta al juez para examinar la motivación del acto administrativo, la valoración de las pruebas, la interpretación de las normas disciplinarias y el respeto de las garantías del debido proceso. Sin embargo, dicho control no convierte al proceso contencioso administrativo en una tercera instancia, pues el juez no sustituye el criterio de la autoridad disciplinaria, sino que verifica la validez jurídica del acto administrativo, conservando este su presunción de legalidad mientras no se demuestre que la interpretación jurídica o la valoración probatoria desbordaron los límites impuestos por la Constitución y la ley.
Obiter dicta	La Sala desarrolla importantes consideraciones sobre la naturaleza del procedimiento disciplinario, la finalidad constitucional de la potestad disciplinaria, la autonomía funcional del operador disciplinario, la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y el alcance del control de legalidad ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Asimismo, precisa que el proceso contencioso administrativo no constituye una tercera instancia del procedimiento disciplinario, sino un juicio de validez del acto administrativo sancionatorio, orientado a verificar su conformidad con la Constitución y la ley. Estas consideraciones complementan la fundamentación de la decisión, pero no constituyen la regla jurídica indispensable para resolver el caso concreto.

Subreglas jurisprudenciales	1. El control judicial de los actos administrativos disciplinarios es pleno e integral, sin restricciones derivadas de la naturaleza disciplinaria del acto. 2. El proceso contencioso administrativo no constituye una tercera instancia del procedimiento disciplinario, sino un juicio de validez del acto administrativo. 3. El juez administrativo puede revisar la interpretación jurídica realizada por la autoridad disciplinaria cuando esta exceda los límites impuestos por la Constitución y la ley. 4. La valoración probatoria efectuada por la autoridad disciplinaria puede ser controlada judicialmente para verificar su razonabilidad, legalidad y suficiencia, sin sustituir arbitrariamente el criterio del operador disciplinario. 5. La presunción de legalidad del acto administrativo disciplinario exige que quien alegue su nulidad aporte razones jurídicas y probatorias suficientes para desvirtuarla. 6. Las diferencias interpretativas entre el juez contencioso y la autoridad disciplinaria no constituyen, por sí solas, causal de nulidad del acto administrativo, siempre que este se encuentre debidamente motivado y sustentado en una interpretación razonable del ordenamiento jurídico.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia constituye la sentencia fundadora de la línea jurisprudencial sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos disciplinarios. Su principal aporte consiste en abandonar la concepción de un control judicial meramente formal y establecer como regla que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ejerce un control pleno e integral sobre los actos administrativos sancionatorios, comprendiendo el examen de la motivación, la interpretación jurídica, la valoración probatoria y el respeto de las garantías del debido proceso. Las reglas fijadas en esta decisión sirvieron de fundamento para las providencias posteriores de 2014, la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 y las decisiones que consolidaron el precedente hasta 2024.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta su decisión en la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre debido proceso, autonomía funcional y potestad disciplinaria; en precedentes del Consejo de Estado relacionados con el control de legalidad de los actos administrativos y la naturaleza del proceso contencioso administrativo; y en la jurisprudencia sobre la garantía de acceso a la administración de justicia y la presunción de legalidad de los actos administrativos. Además, esta sentencia se convierte en el precedente base que será retomado y desarrollado expresamente por las providencias de 20 de marzo de 2014, la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 y las decisiones posteriores sobre control judicial integral de los actos administrativos disciplinarios.

Fuente: Creación Propia.

Ficha 5	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A.
Radicado	76001-23-33-000-2015-00642-01 (1182-2018).
Fecha	Veintinueve (29) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).
Consejero Ponente	Jorge Iván Duque Gutiérrez.
Tipo de proceso	Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA).
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia de aplicación y consolidación del precedente dominante. Esta providencia aplica las reglas fijadas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 al análisis de la motivación del acto

	administrativo, la valoración probatoria y las garantías del debido proceso. Además, consolida el precedente al demostrar su aplicación uniforme en un caso concreto, sin modificar ni introducir nuevas reglas jurisprudenciales sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos disciplinarios.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Fuerza Aeroespacial Colombiana sancionó disciplinariamente al alférez Héctor Alejandro Hernández Guio con el retiro del programa de formación de oficiales vulneraron el debido proceso por una indebida motivación y valoración del material probatorio, o, por el contrario, se ajustan al ordenamiento jurídico conforme al estándar del control judicial integral desarrollado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo?
Hechos relevantes	Héctor Alejandro Hernández Guio, en su calidad de alférez de la Escuela Militar de Aviación “Marco Fidel Suárez”, fue investigado disciplinariamente por haber impuesto a un cadete un entrenamiento físico no autorizado, prolongado y realizado en horario de descanso, lo que ocasionó que este perdiera el conocimiento. Como consecuencia de la investigación disciplinaria, fue sancionado con el retiro del programa de formación de oficiales. El demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, alegando vulneración del debido proceso, indebida valoración probatoria, desconocimiento del principio non bis in idem y desproporción de la sanción impuesta.
Decisión	El Consejo de Estado confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que negó las pretensiones de la demanda, al concluir que los actos administrativos disciplinarios se encontraban debidamente motivados, que la valoración del material probatorio fue suficiente, razonable y ajustada al ordenamiento jurídico, y que no se vulneraron las garantías del debido proceso ni los principios invocados por el demandante. En consecuencia, mantuvo la presunción de legalidad de los actos administrativos sancionatorios.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado reiteró que el control judicial de los actos administrativos disciplinarios debe ejercerse bajo el estándar del control judicial integral fijado por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, lo que faculta al juez para examinar la motivación del acto administrativo, la valoración de las pruebas y el respeto de las garantías del debido proceso. En el caso concreto, concluyó que la autoridad disciplinaria sustentó adecuadamente la sanción en pruebas directas y suficientes, realizó una valoración probatoria razonable y motivó debidamente sus decisiones, sin incurrir en arbitrariedad ni vulnerar los derechos del disciplinado. Por ello, no se configuraron las causales de nulidad alegadas y procedía mantener la legalidad de los actos administrativos sancionatorios.
Obiter dicta	La Sala realiza un recuento de la evolución jurisprudencial sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos disciplinarios, explicando el tránsito desde la tesis de la intangibilidad relativa hacia el modelo de control judicial integral consolidado por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. Asimismo, desarrolla consideraciones sobre la finalidad de la potestad disciplinaria, el debido proceso administrativo, el defecto fáctico en la valoración probatoria y la función del juez contencioso administrativo como garante de la tutela judicial efectiva. Estas consideraciones fortalecen la fundamentación de la providencia, pero no constituyen la regla jurídica indispensable para resolver el caso concreto.
Subreglas jurisprudenciales	1. El juez de lo contencioso administrativo debe ejercer un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. 2. La

	motivación del acto administrativo sancionatorio puede ser revisada para verificar que se encuentre sustentada en razones jurídicas y probatorias suficientes. 3. La valoración probatoria realizada por la autoridad disciplinaria es plenamente controlable por el juez administrativo, quien puede examinar la legalidad, suficiencia y razonabilidad de las pruebas sin sustituir arbitrariamente el criterio del operador disciplinario. 4. La existencia de testimonios de oídas no invalida una decisión disciplinaria cuando esta se fundamenta, además, en pruebas directas y demás elementos probatorios legalmente incorporados al expediente. 5. La configuración del dolo en materia disciplinaria puede establecerse a partir del análisis conjunto de las pruebas y de las circunstancias objetivas demostradas en el proceso. 6. No existe vulneración del principio de proporcionalidad cuando la autoridad disciplinaria impone la sanción expresamente prevista por la norma para la falta disciplinaria acreditada. 7. El juez administrativo debe mantener la presunción de legalidad del acto administrativo cuando la motivación y la valoración probatoria resultan razonables y respetan las garantías del debido proceso.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia constituye una sentencia de consolidación y aplicación del precedente unificado, al reiterar expresamente las reglas establecidas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 sobre el control judicial integral de los actos administrativos disciplinarios. Su principal aporte consiste en demostrar la aplicación práctica de dicho precedente frente a cuestionamientos relacionados con la motivación del acto administrativo, la valoración probatoria, el debido proceso y la proporcionalidad de la sanción. Asimismo, reafirma que el juez contencioso administrativo no realiza un juicio de oportunidad sobre la decisión disciplinaria, sino un juicio de validez constitucional y legal, fortaleciendo la estabilidad y uniformidad de la línea jurisprudencial hasta el año 2024.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta su decisión en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016 (Exp. 11001-03-25-000-2011-00316-00), de la cual retoma las reglas del control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios. Asimismo, cita la Sentencia T-419 de 2011 y la Sentencia T-076 de 2018 de la Corte Constitucional, relativas al defecto fáctico y al debido proceso; la sentencia del 29 de mayo de 1992 del Consejo de Estado sobre la tesis de la intangibilidad relativa; las sentencias del 30 de marzo de 2011 y 9 de febrero de 2012 de la Sección Segunda sobre la evolución del control judicial; y la sentencia del 21 de agosto de 2020 de la Sección Segunda, Subsección B, sobre la configuración del dolo y la culpa en materia disciplinaria. Estas providencias sirven de sustento para consolidar la aplicación del precedente unificado en materia de control judicial de los actos administrativos sancionatorios.

Fuente: Creación Propia.

Ficha 6	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A.
Radicado	19001-23-33-000-2015-00178-01 (0020-2019).
Fecha	Tres (3) de diciembre de dos mil veinte (2020).
Consejero Ponente	Gabriel Valbuena Hernández.
Tipo de proceso	Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 138 del CPACA).
Rol dentro de la línea	Sentencia de consolidación del precedente dominante. Esta providencia consolida la aplicación del

jurisprudencial	precedente fijado por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, al reiterar que el control judicial de los actos administrativos disciplinarios comprende el examen de la motivación, la valoración probatoria, la ilicitud sustancial y el respeto de las garantías del debido proceso. Además, fortalece el precedente al aplicar dichas reglas al análisis de la responsabilidad disciplinaria derivada del incumplimiento de los deberes funcionales y de la valoración de las órdenes impartidas por el superior jerárquico, sin introducir una modificación de la regla jurisprudencial vigente.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Policía Nacional sancionó disciplinariamente a los patrulleros Mario Alberto Calixto Niño y John Fredy Tapia López con destitución e inhabilidad general por diez (10) años vulneraron el debido proceso por una indebida valoración probatoria, falsa motivación, errónea apreciación de la ilicitud sustancial y desproporción de la sanción, o, por el contrario, se ajustan al ordenamiento jurídico conforme al estándar del control judicial integral desarrollado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo?
Hechos relevantes	Los patrulleros Mario Alberto Calixto Niño y John Fredy Tapia López fueron investigados disciplinariamente por la Policía Nacional al ausentarse del cuadrante que tenían asignado durante el servicio sin autorización, conducta tipificada como falta gravísima en el numeral 27 del artículo 34 de la Ley 1015 de 2006. Como consecuencia de la investigación fueron sancionados con destitución e inhabilidad general por diez (10) años. Los demandantes promovieron el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho alegando falsa motivación, indebida valoración probatoria, vulneración del debido proceso, ausencia de ilicitud sustancial y desproporción de la sanción, sosteniendo que actuaron en cumplimiento de una orden superior relacionada con labores de vigilancia en otro cuadrante.
Decisión	El Consejo de Estado confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo del Cauca que negó las pretensiones de la demanda. La Sala concluyó que la autoridad disciplinaria valoró adecuadamente las pruebas, acreditó que los patrulleros se ausentaron de su cuadrante sin autorización ni causa justificada, descartó la existencia de una orden legítima que excluyera la ilicitud sustancial y consideró proporcionada la sanción impuesta. En consecuencia, mantuvo la presunción de legalidad de los actos administrativos sancionatorios.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado reiteró que el juez contencioso administrativo ejerce un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, lo que comprende el examen de la motivación del acto, la legalidad, pertinencia, conducencia y suficiencia de las pruebas, así como la verificación de la ilicitud sustancial y del respeto de las garantías del debido proceso. En el caso concreto, concluyó que la autoridad disciplinaria motivó suficientemente la sanción, valoró razonablemente el material probatorio y demostró que los demandantes se ausentaron de su lugar de servicio sin causa justificada, razón por la cual no se configuraban las causales de nulidad invocadas.
Obiter dicta	La Sala desarrolla consideraciones sobre la evolución del control judicial de los actos administrativos disciplinarios, reiterando el cambio jurisprudencial introducido por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. Asimismo, explica el alcance de la ilicitud sustancial en el derecho disciplinario, la diferencia entre el cumplimiento de una orden legítima y la ausencia injustificada del servicio, la valoración de la prueba testimonial y documental, y el principio de proporcionalidad en la imposición

	de sanciones disciplinarias. Estas consideraciones sirven como fundamento interpretativo de la decisión, pero no constituyen la regla jurídica indispensable para resolver el caso concreto.
Subreglas jurisprudenciales	1. El juez contencioso administrativo debe ejercer un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. 2. La motivación del acto administrativo sancionatorio puede ser revisada para verificar que esté sustentada en una valoración probatoria suficiente, razonable y conforme al ordenamiento jurídico. 3. La valoración de las pruebas comprende el examen de su legalidad, pertinencia, conducencia y suficiencia, sin que ello implique sustituir arbitrariamente el criterio del operador disciplinario. 4. El cumplimiento de una orden superior solo excluye la ilicitud sustancial cuando dicha orden sea legítima y se encuentre plenamente acreditada dentro del proceso disciplinario. 5. La ilicitud sustancial exige demostrar que la conducta implicó un incumplimiento injustificado del deber funcional. 6. La proporcionalidad de la sanción debe verificarse conforme a la gravedad de la falta, la modalidad de culpabilidad y las consecuencias de la conducta, respetando los principios de legalidad y tipicidad. 7. Cuando la motivación del acto administrativo y la valoración probatoria resultan suficientes y respetan el debido proceso, el juez debe mantener la presunción de legalidad del acto sancionatorio.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia constituye una sentencia confirmadora del precedente dominante, al reiterar expresamente la aplicación de la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 en el análisis de los actos administrativos disciplinarios. Su principal aporte consiste en fortalecer la regla según la cual el control judicial integral comprende la revisión de la motivación, la valoración probatoria, la ilicitud sustancial y la proporcionalidad de la sanción disciplinaria. Asimismo, demuestra que el precedente unificado mantiene plena vigencia y es aplicado de manera uniforme por las Subsecciones del Consejo de Estado, consolidando la estabilidad de la línea jurisprudencial sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos sancionatorios.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta su decisión principalmente en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016 (Rad. 11001-03-25-000-2011-00316-00), de la cual retoma las reglas del control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios. Igualmente, cita jurisprudencia del propio Consejo de Estado sobre el alcance del control de legalidad de los actos disciplinarios y sobre la ilicitud sustancial, así como precedentes relativos al debido proceso disciplinario, la valoración probatoria y la proporcionalidad de las sanciones, utilizándolos para resolver los problemas jurídicos relacionados con el cumplimiento de órdenes superiores y la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos.

Fuente: Creación Propia.

Ficha 7	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A.
Radicado	11001-03-25-000-2011-00406-00 (1523-11).
Fecha	Primero (1.º) de marzo de dos mil dieciocho (2018).
Consejero Ponente	Rafael Francisco Suárez Vargas.
Tipo de proceso	Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 85 del Código Contencioso

	Administrativo).
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia de desarrollo y precisión del precedente dominante. Esta providencia desarrolla las reglas fijadas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, precisando que el control judicial integral también comprende el examen de la motivación de las decisiones de archivo disciplinario y la verificación de los presupuestos necesarios para la configuración de la cosa juzgada. De esta manera, fortalece el precedente al delimitar el alcance del debido proceso y del principio non bis in idem dentro del ejercicio de la potestad disciplinaria, sin modificar la regla jurisprudencial unificada.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Procuraduría General de la Nación sancionó disciplinariamente al exalcalde Wilson Enrique Padilla García desconocieron el principio de cosa juzgada al reabrir una investigación previamente archivada, o, por el contrario, la decisión de archivo anterior no producía ese efecto por carecer de identidad de objeto, causa y de una motivación suficiente respecto de la conducta posteriormente sancionada?
Hechos relevantes	Wilson Enrique Padilla García, exalcalde del municipio de Chiriguaná (Cesar), fue investigado disciplinariamente por presuntas irregularidades en la contratación pública. Aunque una investigación anterior había sido archivada respecto de algunas conductas, la Procuraduría continuó la investigación sobre un presunto interés indebido en la celebración de contratos, relacionado con la utilización de un contrato de prestación de servicios para pagar el servicio de escolta personal del alcalde. Como consecuencia de dicha actuación fue sancionado con destitución e inhabilidad general, decisión que demandó alegando la vulneración del principio de cosa juzgada y del debido proceso.
Decisión	El Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda y mantuvo la legalidad de los actos administrativos sancionatorios. La Sala concluyó que el archivo previo no produjo cosa juzgada respecto de la conducta finalmente sancionada, por cuanto no existía identidad de objeto ni de causa, las pruebas analizadas eran distintas y la decisión de archivo no contenía motivación sobre la celebración indebida de contratos. En consecuencia, no se vulneró el debido proceso ni el principio non bis in idem.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado reiteró que el control judicial de los actos administrativos disciplinarios es integral y comprende la revisión de la motivación del acto, la valoración de las pruebas y el respeto de las garantías del debido proceso. En aplicación de dicho estándar, concluyó que una decisión de archivo disciplinario solo produce efectos de cosa juzgada cuando resuelve de manera motivada y definitiva la conducta investigada y concurren la identidad de objeto, causa y partes. Si el archivo no comprende todas las conductas denunciadas o carece de motivación respecto de alguna de ellas, la administración puede continuar la investigación sobre esos hechos sin desconocer el principio de cosa juzgada ni el derecho al debido proceso.
Obiter dicta	La Sala desarrolla consideraciones sobre la naturaleza jurídica de la cosa juzgada y su relación con el principio non bis in idem, precisando que su finalidad es garantizar la seguridad jurídica y la estabilidad de las decisiones administrativas y judiciales. Asimismo, expone los requisitos para la configuración de la cosa juzgada (identidad de objeto, causa y partes), el deber de motivación de las decisiones de archivo disciplinario y la importancia de la motivación como garantía del debido proceso y del derecho de defensa. Estas consideraciones complementan la fundamentación de la providencia, pero no constituyen la regla jurídica indispensable para resolver el caso concreto.

Subreglas jurisprudenciales	1. El juez contencioso administrativo ejerce un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. 2. Una decisión de archivo disciplinario solo produce efectos de cosa juzgada cuando resuelve de manera motivada y definitiva la conducta investigada y concurren la identidad de objeto, causa y partes. 3. La ausencia de motivación respecto de una conducta específica impide que la decisión de archivo produzca efectos de cosa juzgada sobre ella. 4. La motivación de los actos administrativos constituye una garantía esencial del debido proceso y del derecho de defensa, pues permite conocer las razones jurídicas y probatorias que sustentan la decisión. 5. El principio non bis in idem no se vulnera cuando la nueva investigación recae sobre hechos o conductas diferentes a los que fueron objeto de una decisión definitiva. 6. La valoración de las pruebas y la interpretación realizada por la autoridad disciplinaria son susceptibles de control judicial para verificar su conformidad con la Constitución y la ley. 7. La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio se mantiene cuando la decisión está debidamente motivada y no se acreditan los vicios alegados por el demandante.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia desarrolla el precedente sobre el control judicial integral al precisar que dicho control comprende también la verificación de la motivación de las decisiones de archivo disciplinario y de los presupuestos para la configuración de la cosa juzgada. Su principal aporte consiste en reafirmar que la ausencia de motivación suficiente impide que una decisión administrativa produzca efectos definitivos respecto de conductas no analizadas expresamente, fortaleciendo así el estándar de motivación exigible a los actos administrativos disciplinarios y la protección del debido proceso dentro de la línea jurisprudencial.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta su decisión en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016, de la cual retoma las reglas del control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios. Igualmente, cita las sentencias C-544 de 2001 y C-774 de 2001 de la Corte Constitucional sobre la cosa juzgada y el principio non bis in idem; la Sentencia C-744 de 2001, relativa a los efectos de la cosa juzgada y sus elementos de configuración; así como precedentes del Consejo de Estado sobre la cosa juzgada (27 de noviembre de 2008 y 1.º de febrero de 2010), que sirven de fundamento para determinar la inexistencia de identidad de objeto y causa en el caso concreto.

Ficha 8	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B.
Radicado	11001-03-25-000-2011-00482-00 (1915-2011).
Fecha	Trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).
Consejero Ponente	Carmelo Perdomo Cuéter.
Tipo de proceso	Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 85 del Código Contencioso Administrativo).
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia de reiteración y consolidación del precedente dominante. Esta providencia reitera expresamente las reglas fijadas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, aplicándolas al examen de la falsa motivación, la congruencia entre el pliego de cargos y el fallo disciplinario, la

	valoración probatoria y el respeto del debido proceso. Asimismo, consolida el precedente al evidenciar la aplicación uniforme del estándar del control judicial integral por parte de la Sección Segunda del Consejo de Estado, sin introducir nuevas reglas jurisprudenciales.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Procuraduría General de la Nación sancionó disciplinariamente a Julio Eduardo Vargas Sarmiento con destitución e inhabilidad general por diez (10) años vulneraron el debido proceso y adolecen de falsa motivación por incongruencia entre el pliego de cargos y la decisión sancionatoria, indebida valoración probatoria, desconocimiento de los principios de tipicidad y culpabilidad, o, por el contrario, se ajustan al ordenamiento jurídico conforme al estándar del control judicial integral ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo?
Hechos relevantes	Julio Eduardo Vargas Sarmiento, jefe de la Oficina Jurídica del municipio de Floridablanca, fue investigado disciplinariamente por su participación en el proceso de licitación pública No. 01-03-08, relacionado con la contratación de personal administrativo para instituciones educativas del municipio. La Procuraduría consideró que avaló un pliego de condiciones que imponía como requisito la existencia de una oficina en Floridablanca, circunstancia que restringía la libre concurrencia de oferentes y vulneraba los principios de transparencia y selección objetiva. Como consecuencia, fue sancionado con destitución e inhabilidad general por diez (10) años. El demandante promovió la acción de nulidad y restablecimiento del derecho alegando violación del debido proceso, falsa motivación, indebida valoración probatoria, desconocimiento de los principios de tipicidad y culpabilidad e incongruencia entre el pliego de cargos y las decisiones disciplinarias.
Decisión	El Consejo de Estado declaró no probada la excepción de caducidad y negó las pretensiones de la demanda. La Sala concluyó que no existió incongruencia entre el pliego de cargos y la decisión sancionatoria, que la Procuraduría respetó las garantías del debido proceso, valoró adecuadamente el material probatorio y motivó suficientemente los actos administrativos sancionatorios. En consecuencia, mantuvo la presunción de legalidad de los actos demandados.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado reiteró que el control judicial de los actos administrativos disciplinarios es pleno e integral, conforme al precedente consolidado por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, lo que faculta al juez para revisar la motivación del acto administrativo, la valoración de las pruebas, la interpretación jurídica y el respeto de las garantías del debido proceso. En el caso concreto, concluyó que la Procuraduría demostró adecuadamente la responsabilidad disciplinaria del demandante, valoró razonablemente el material probatorio y motivó suficientemente la sanción, razón por la cual no se configuraron los vicios de falsa motivación ni las violaciones al debido proceso alegadas por el actor.
Obiter dicta	La Sala desarrolla un amplio análisis sobre las garantías del debido proceso en materia disciplinaria, explicando el contenido de los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad y congruencia entre el pliego de cargos y el fallo disciplinario. Asimismo, realiza un recuento de la evolución jurisprudencial del control judicial de los actos administrativos disciplinarios, desde la tesis restrictiva hasta el modelo de control judicial integral consolidado por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. Igualmente, expone consideraciones sobre la causal de falsa motivación y la forma en que debe examinarse la valoración probatoria dentro del proceso contencioso administrativo. Estas reflexiones sirven de fundamento interpretativo para la decisión, pero no constituyen la regla jurídica indispensable para resolver el caso concreto.

Subreglas jurisprudenciales	1. El juez contencioso administrativo ejerce un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. 2. La interpretación normativa y la valoración probatoria efectuadas por la autoridad disciplinaria son plenamente susceptibles de control judicial dentro de los límites de la Constitución y la ley. 3. El juez administrativo no actúa como una tercera instancia del proceso disciplinario, sino como garante de la legalidad y de la tutela judicial efectiva. 4. La falsa motivación se configura cuando los hechos que sustentan el acto administrativo no corresponden a la realidad o cuando la valoración probatoria resulta irrazonable o contraria a la evidencia del expediente. 5. Existe congruencia cuando el fallo disciplinario resuelve los mismos hechos y cargos formulados en el pliego de cargos, aun cuando desarrolle una argumentación más amplia. 6. La tipicidad y la culpabilidad deben encontrarse plenamente acreditadas mediante una valoración integral del material probatorio. 7. La presunción de legalidad del acto administrativo disciplinario solo se desvirtúa cuando se demuestra la existencia de un vicio sustancial que afecte su validez constitucional o legal.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia fortalece la consolidación del precedente dominante al demostrar la recepción uniforme de la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 por parte de la Sección Segunda del Consejo de Estado. Su principal aporte consiste en reiterar que el control judicial integral comprende el examen de la motivación, la congruencia entre el pliego de cargos y la decisión disciplinaria, la valoración probatoria y la correcta aplicación de los principios de tipicidad y culpabilidad. De esta manera, evidencia que el precedente unificado ha adquirido estabilidad y constituye el criterio jurisprudencial vigente para el control de legalidad de los actos administrativos disciplinarios.
Sentencias relevantes citadas	La providencia cita como fundamento principal la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016 (Rad. 11001-03-25-000-2011-00316-00), de la cual reproduce las reglas del control judicial integral. Igualmente, hace referencia a la Sentencia de Sala Plena del 11 de diciembre de 2012 (Rad. 11001-03-25-000-2005-00012-00), a la sentencia del 26 de marzo de 2014 sobre el carácter integral del control judicial, a las sentencias del 3 de febrero de 2011 y 5 de septiembre de 2012 sobre el alcance del control de legalidad de los actos disciplinarios, así como a diversas sentencias de la Corte Constitucional (entre ellas T-051 de 2016, T-1034 de 2006, C-818 de 2005 y C-530 de 2003) relativas al debido proceso, la tipicidad, la culpabilidad y la legalidad en materia disciplinaria.

Fuente: Creación Propia.

Ficha 9	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A.
Radicado	41001-23-33-000-2017-00140-01 (0685-2019).
Fecha	Diecisiete (17) de febrero de dos mil veintidós (2022).
Consejero Ponente	Rafael Francisco Suárez Vargas.
Tipo de proceso	Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 138 del CPACA).
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia de aplicación especializada del precedente dominante. Esta providencia aplica las reglas fijadas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 al examen de la legalidad de los actos administrativos disciplinarios, particularmente en relación con la prescripción de la acción disciplinaria.

	La Sala reitera que el control judicial integral comprende la verificación del respeto de las garantías del debido proceso y aplica el precedente de la Sala Plena sobre la interrupción del término de prescripción, sin modificar las reglas jurisprudenciales vigentes sobre el alcance del control judicial.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales el Ministerio del Trabajo sancionó disciplinariamente a la inspectora de trabajo Tatiana Andrea Forero Fajardo vulneraron el derecho al debido proceso por haberse configurado la prescripción de la acción disciplinaria, o, por el contrario, la sanción fue impuesta oportunamente conforme a la interpretación jurisprudencial del artículo 30 de la Ley 734 de 2002 y al estándar del control judicial integral desarrollado por el Consejo de Estado?
Hechos relevantes	Tatiana Andrea Forero Fajardo, inspectora de trabajo del Ministerio del Trabajo, fue investigada disciplinariamente por haber suscrito en diciembre de 2009 varias actas de conciliación laboral sin cumplir los requisitos legales exigidos, omitiendo aspectos esenciales relacionados con la identificación de la funcionaria y las condiciones de cumplimiento de las obligaciones conciliadas. Como consecuencia, fue sancionada con suspensión por un mes. La demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho alegando que la acción disciplinaria había prescrito porque la decisión de segunda instancia fue notificada después de transcurridos cinco años desde la ocurrencia de los hechos.
Decisión	El Consejo de Estado confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo del Huila que negó las pretensiones de la demanda. La Sala concluyó que no operó la prescripción de la acción disciplinaria porque, conforme al precedente vinculante de la Sala Plena del Consejo de Estado, el término de cinco años se interrumpe con la expedición y notificación del fallo disciplinario de primera instancia, el cual fue emitido oportunamente. En consecuencia, mantuvo la legalidad de los actos administrativos sancionatorios.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado reiteró que el control judicial sobre los actos administrativos disciplinarios es integral, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, y que el juez administrativo debe verificar el respeto de las garantías constitucionales, incluso cuando el cargo principal se refiera a la prescripción de la acción disciplinaria. Asimismo, reafirmó que, de acuerdo con el precedente de la Sala Plena del 29 de septiembre de 2009, la prescripción prevista en el artículo 30 de la Ley 734 de 2002 se interrumpe con la expedición y notificación del fallo disciplinario de primera instancia, sin que sea necesario que dentro de ese término se resuelvan los recursos de la vía gubernativa. Como la decisión de primera instancia fue proferida y notificada dentro del término legal, no se configuró la prescripción y procedía mantener la legalidad de los actos administrativos sancionatorios.
Obiter dicta	La Sala desarrolla consideraciones sobre el alcance del debido proceso en materia disciplinaria, los principios de legalidad, culpabilidad, presunción de inocencia y valoración de la prueba. Asimismo, realiza un amplio recuento de la evolución jurisprudencial acerca de la prescripción de la acción disciplinaria, analizando las distintas posiciones asumidas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para concluir que debe prevalecer el criterio unificado de la Sala Plena del Consejo de Estado. Igualmente, reitera el alcance del control judicial integral de los actos administrativos disciplinarios fijado en la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, destacando el papel del juez contencioso administrativo como garante de los derechos fundamentales. Estas consideraciones complementan la fundamentación de la decisión, pero no constituyen la regla jurídica indispensable

	para resolver el caso concreto.
Subreglas jurisprudenciales	1. El juez contencioso administrativo ejerce un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. 2. El control judicial comprende la verificación del respeto del debido proceso, aun cuando el cargo principal de la demanda verse sobre la prescripción de la acción disciplinaria. 3. La prescripción prevista en el artículo 30 de la Ley 734 de 2002 se interrumpe con la expedición y notificación del fallo disciplinario de primera instancia, sin que sea necesario que dentro del mismo término se resuelvan los recursos de la vía gubernativa. 4. El juez administrativo debe aplicar el precedente vinculante fijado por la Sala Plena del Consejo de Estado cuando exista una regla jurisprudencial unificada sobre la interpretación de una disposición legal. 5. La valoración probatoria y la motivación de los actos disciplinarios son susceptibles de control judicial pleno dentro del marco constitucional y legal. 6. La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio se mantiene cuando la autoridad disciplinaria actúa dentro del término legal y respeta las garantías del debido proceso.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia amplía el ámbito de aplicación del precedente dominante al demostrar que el control judicial integral no se limita al examen de la motivación o de la valoración probatoria, sino que también comprende el análisis de los presupuestos temporales para el ejercicio de la potestad disciplinaria, como la prescripción de la acción disciplinaria. De esta manera, reafirma la fuerza vinculante de la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 y del precedente de la Sala Plena sobre la interrupción del término de prescripción, fortaleciendo la uniformidad jurisprudencial en esta materia.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta su decisión en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016 (Rad. 11001-03-25-000-2011-00316-00), de la cual retoma las reglas del control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios. Asimismo, cita la sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 29 de septiembre de 2009 (Rad. 11001-03-15-000-2003-00442-01), que fijó el criterio sobre la interrupción de la prescripción con la expedición y notificación del fallo disciplinario de primera instancia; la sentencia del 26 de marzo de 2014 sobre el alcance del control judicial integral; la sentencia de tutela del 6 de marzo de 2014 de la Sección Cuarta, relativa a la fuerza vinculante de las decisiones de la Sala Plena; y las sentencias C-708 de 1999 y C-341 de 2014 de la Corte Constitucional, sobre el debido proceso y las garantías del investigado en actuaciones disciplinarias.

Ficha 10	
Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A.
Radicado	05001-23-33-000-2016-00563-01 (3946-2021).
Fecha	Primero (1.º) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).
Consejero Ponente	Rafael Francisco Suárez Vargas.
Tipo de proceso	Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA).
Rol dentro de la línea	Sentencia de consolidación del precedente dominante. Esta providencia reafirma la plena vigencia de

jurisprudencial	las reglas fijadas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, aplicándolas al examen de la motivación del acto administrativo, la valoración probatoria y la configuración de la responsabilidad disciplinaria derivada del uso de documento falso. La decisión evidencia la estabilidad del precedente y confirma que el control judicial integral continúa siendo el criterio dominante del Consejo de Estado para el control de legalidad de los actos administrativos disciplinarios.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Gobernación de Antioquia sancionó disciplinariamente a Nicolás Alberto Ospina Madrid con destitución e inhabilidad general por diez (10) años vulneraron el debido proceso por falsa motivación, atipicidad de la conducta y desviación de poder, al no demostrarse suficientemente el uso de un documento falso, o, por el contrario, la actuación disciplinaria se ajustó al ordenamiento jurídico conforme al estándar del control judicial integral desarrollado por el Consejo de Estado?
Hechos relevantes	Nicolás Alberto Ospina Madrid, auxiliar de servicios generales de la Gobernación de Antioquia, solicitó un permiso remunerado para realizar diligencias personales y posteriormente presentó una certificación expedida por una funcionaria de la Personería de Bello con el fin de acreditar que había realizado dichos trámites. Durante la investigación disciplinaria se estableció, mediante registros de atención, declaraciones testimoniales y demás pruebas, que el disciplinado no había recibido la atención certificada y que el documento aportado no correspondía a la realidad. Como consecuencia, fue sancionado con destitución e inhabilidad general por diez (10) años por incurrir en una falta gravísima relacionada con el uso de documento falso. El demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho alegando falsa motivación, atipicidad de la conducta, vulneración del debido proceso y desviación de poder.
Decisión	El Consejo de Estado confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia que negó las pretensiones de la demanda. La Sala concluyó que la actuación disciplinaria respetó el debido proceso, que la autoridad disciplinaria valoró adecuadamente el material probatorio y que existían pruebas suficientes para acreditar la responsabilidad disciplinaria del demandante por el uso de un documento cuyo contenido no correspondía a la realidad. En consecuencia, mantuvo la presunción de legalidad de los actos administrativos sancionatorios.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado reiteró que el juez contencioso administrativo ejerce un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, lo que comprende la revisión de la motivación del acto, la valoración del material probatorio y el respeto de las garantías del debido proceso. En el caso concreto concluyó que la autoridad disciplinaria sustentó la sanción en una valoración conjunta, razonable y suficiente de las pruebas, demostrando que el documento aportado por el disciplinado contenía información contraria a la realidad. Asimismo, precisó que la configuración de la falta disciplinaria basada en un tipo penal no exige una condena penal previa, pues la responsabilidad disciplinaria se determina conforme a las reglas y finalidades propias del derecho disciplinario. Por ello, no se configuraron los vicios de falsa motivación, atipicidad ni desviación de poder alegados por el demandante.
Obiter dicta	La Sala desarrolla un amplio análisis sobre la evolución del control judicial de los actos administrativos disciplinarios, reiterando el tránsito desde un modelo de control formal hacia el control judicial integral consolidado por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. Asimismo, expone

	consideraciones sobre los principios de legalidad, presunción de inocencia, culpabilidad, debido proceso y sana crítica en la valoración de las pruebas, así como sobre la diferencia entre la responsabilidad disciplinaria y la responsabilidad penal frente al uso de documentos falsos. Estas consideraciones complementan la fundamentación de la decisión, pero no constituyen la regla jurídica indispensable para resolver el caso concreto.
Subreglas jurisprudenciales	1. El juez contencioso administrativo ejerce un control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios, conforme a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. 2. La motivación del acto administrativo sancionatorio debe fundarse en pruebas legalmente obtenidas, apreciadas conforme a las reglas de la sana crítica y suficientes para generar certeza sobre la responsabilidad disciplinaria. 3. La valoración probatoria realizada por la autoridad disciplinaria puede ser revisada plenamente por el juez administrativo para verificar su razonabilidad, legalidad y suficiencia. 4. La configuración de una falta disciplinaria que incorpora un tipo penal no exige necesariamente una condena penal previa, siempre que dentro del proceso disciplinario se acrediten los elementos objetivos y subjetivos de la conducta conforme al estándar probatorio propio del derecho disciplinario. 5. La falsa motivación se configura cuando los hechos que sustentan la decisión disciplinaria no encuentran respaldo suficiente en el material probatorio o cuando la valoración de las pruebas resulta irrazonable. 6. La presunción de legalidad del acto administrativo disciplinario se mantiene cuando la actuación respeta el debido proceso y la decisión se encuentra suficientemente motivada. 7. El juez administrativo actúa como garante de la tutela judicial efectiva y de los derechos fundamentales dentro del ejercicio de la potestad disciplinaria.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia confirma la estabilidad y permanencia del precedente dominante sobre el control judicial integral de los actos administrativos disciplinarios. Su principal aporte consiste en demostrar que las reglas fijadas por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 continúan siendo aplicadas de manera uniforme por el Consejo de Estado al examinar la motivación de los actos administrativos, la valoración del material probatorio y la configuración de la responsabilidad disciplinaria. De esta manera, evidencia la consolidación definitiva de la línea jurisprudencial hasta el año 2024.
Sentencias relevantes citadas	La providencia fundamenta su decisión principalmente en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 9 de agosto de 2016 (Rad. 11001-03-25-000-2011-00316-00), de la cual retoma las ocho reglas del control judicial integral sobre los actos administrativos disciplinarios. Asimismo, cita la sentencia del 26 de marzo de 2014 de la Sección Segunda, Subsección A, sobre el alcance del control judicial pleno; la Sentencia T-1190 de 2004 de la Corte Constitucional, relativa a la idoneidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para proteger los derechos fundamentales frente a sanciones disciplinarias; y demás precedentes del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional sobre debido proceso, presunción de inocencia, valoración probatoria y tutela judicial efectiva, que sirven de fundamento para el análisis de la legalidad de los actos administrativos sancionatorios.

Fuente: Creación Propia.

Ítem	Contenido
Corporación	Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A.
Radicado	11001-03-25-000-2013-00117-00 (0263-13).
Fecha	Veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014).
Consejero Ponente	Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
Tipo de proceso	Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Única instancia (autoridades nacionales).
Rol dentro de la línea jurisprudencial	Sentencia hito de desarrollo del precedente. Esta providencia constituye uno de los principales hitos en la evolución de la línea jurisprudencial sobre el control judicial de los actos administrativos disciplinarios. A partir de los fundamentos establecidos por la Sala Plena en la sentencia del 11 de diciembre de 2012, desarrolla ampliamente la tesis del control judicial pleno e integral, precisando que el juez contencioso-administrativo puede revisar la motivación, la valoración probatoria, la adecuación típica, la proporcionalidad de la sanción y la protección de los derechos fundamentales. Este desarrollo doctrinal sirvió de fundamento inmediato para la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016.
Problema jurídico	¿Los actos administrativos mediante los cuales la Procuraduría General de la Nación sancionó disciplinariamente al entonces alcalde de Medellín, Fabio Alonso Salazar Jaramillo, con destitución e inhabilidad general por supuesta participación indebida en política vulneraron el debido proceso por falsa motivación, indebida valoración probatoria, incorrecta adecuación típica, interpretación restrictiva de los derechos fundamentales y desproporción de la sanción, o, por el contrario, se ajustaron al ordenamiento jurídico?
Hechos relevantes	Fabio Alonso Salazar Jaramillo, alcalde de Medellín, realizó durante la campaña electoral de 2011 diversas declaraciones públicas, publicaciones en redes sociales y entregó información al periódico El Colombiano sobre presuntos vínculos entre un candidato a la alcaldía y grupos ilegales. La Procuraduría General de la Nación consideró que tales actuaciones constituían participación indebida en política y le impuso la sanción de destitución e inhabilidad general por doce (12) años. El actor promovió la acción de nulidad y restablecimiento del derecho alegando, entre otros cargos, falsa motivación, indebida valoración de las pruebas, ausencia de adecuación típica, vulneración del debido proceso y desproporción de la sanción.
Decisión	El Consejo de Estado declaró la nulidad parcial de los actos administrativos disciplinarios. La Sala concluyó que la Procuraduría incurrió en falsa motivación, realizó una inadecuada subsunción típica de la conducta, interpretó de manera contraria a la Constitución las normas sobre participación en política y desconoció el principio de proporcionalidad en la graduación de la sanción. En consecuencia, dejó sin efectos la destitución e inhabilidad general impuestas y, tras realizar su propio juicio disciplinario, determinó que la conducta acreditada correspondía únicamente a una falta leve culposa, imponiendo como sanción una amonestación escrita.
Ratio decidendi	El Consejo de Estado sostuvo que los actos administrativos disciplinarios están sometidos a un control judicial pleno e integral, que habilita al juez contencioso-administrativo para revisar la totalidad de los elementos de la decisión disciplinaria, incluyendo la interpretación jurídica, la adecuación típica, la valoración probatoria, la motivación, la proporcionalidad de la sanción y la protección efectiva de los derechos fundamentales. Con fundamento en este estándar concluyó que la Procuraduría realizó una interpretación excesivamente restrictiva de la libertad de expresión y de la participación política,

	efectuó una indebida subsunción típica de la conducta atribuida al actor y desconoció el principio de proporcionalidad al imponer la máxima sanción disciplinaria. Por ello anuló parcialmente los actos demandados y sustituyó la sanción por una amonestación escrita, reafirmando que el juez administrativo no se limita a ejercer un control formal de legalidad sino un control material orientado a garantizar la supremacía de la Constitución y la tutela judicial efectiva.
Obiter dicta	La Sala realiza un amplio desarrollo doctrinal sobre la naturaleza de la potestad disciplinaria como manifestación de la función administrativa y distingue claramente entre la presunción de legalidad de los actos administrativos y la cosa juzgada propia de las decisiones jurisdiccionales. Asimismo, explica la evolución del control judicial sobre los actos disciplinarios, abandona expresamente la postura restrictiva basada en el principio de jurisdicción rogada y sostiene que el juez contencioso-administrativo debe ejercer un control sustancial orientado a garantizar la supremacía de la Constitución y la tutela judicial efectiva. Igualmente desarrolla consideraciones sobre la libertad de expresión de los servidores públicos, la participación en política, la adecuación típica, la ilicitud sustancial y el principio de proporcionalidad de las sanciones disciplinarias. Estas reflexiones fortalecen la fundamentación de la sentencia, aunque exceden la regla estrictamente necesaria para resolver el caso concreto.
Subreglas jurisprudenciales	1. Los actos administrativos disciplinarios son actos administrativos sujetos a un control judicial pleno e integral, tanto de constitucionalidad como de legalidad. 2. El juez contencioso-administrativo puede revisar la motivación del acto administrativo, la interpretación jurídica, la adecuación típica, la valoración de las pruebas, la culpabilidad y la proporcionalidad de la sanción disciplinaria. 3. El control judicial no constituye una tercera instancia, sino una garantía de tutela judicial efectiva y de protección de los derechos fundamentales del disciplinado. 4. La falsa motivación se configura cuando la autoridad disciplinaria realiza una indebida valoración probatoria o una incorrecta subsunción de los hechos en la norma disciplinaria aplicable. 5. La adecuación típica constituye una exigencia esencial del principio de legalidad y debe estar expresamente motivada en la decisión sancionatoria. 6. La proporcionalidad de la sanción debe guardar correspondencia con la gravedad de la conducta y el grado de culpabilidad acreditado dentro del proceso disciplinario. 7. El juez administrativo puede modificar la decisión disciplinaria cuando advierta que la autoridad incurrió en errores de tipicidad, motivación o proporcionalidad que afecten la legalidad del acto administrativo.
Aporte a la línea jurisprudencial	Esta providencia constituye el principal antecedente inmediato de la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016. Su aporte consiste en desarrollar de manera sistemática la teoría del control judicial pleno e integral de los actos administrativos disciplinarios, abandonando definitivamente la concepción de un control meramente formal. La Sala amplía el alcance del examen judicial sobre la motivación del acto, la valoración probatoria, la adecuación típica y la proporcionalidad de la sanción, consolidando una interpretación garantista que posteriormente sería acogida y unificada por la Sala Plena del Consejo de Estado. Por ello, esta sentencia representa uno de los hitos más relevantes en la evolución de la línea jurisprudencial.

Sentencias relevantes citadas	La providencia cita ampliamente la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre debido proceso, libertad de expresión, participación en política, tipicidad, proporcionalidad y potestad disciplinaria, entre ellas las sentencias C-280 de 1996, C-818 de 2005, C-948 de 2002, C-1076 de 2002, SU-901A de 2006, T-213 de 2004, T-555 de 2009 y T-1034 de 2006. Igualmente, fundamenta su decisión en diversos precedentes del Consejo de Estado sobre el control judicial de los actos disciplinarios, la falsa motivación, la proporcionalidad de las sanciones y la interpretación restrictiva de las limitaciones a los derechos fundamentales de los servidores públicos. Esta sentencia, a su vez, se convertiría en uno de los precedentes más relevantes para la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, que acogió y consolidó la tesis del control judicial integral.
--------------------------------------	--

Fuente: Creación Propia.

3.2. LÍNEA DE TIEMPO JURISPRUDENCIAL

La construcción de una línea jurisprudencial permite identificar la manera en que una determinada problemática jurídica ha sido abordada progresivamente por los órganos de cierre, teniendo en cuenta no solamente el contenido aislado de cada providencia, sino también las relaciones de continuidad, desarrollo, precisión o modificación existentes entre las diferentes decisiones. En este sentido, el análisis jurisprudencial requiere examinar las decisiones judiciales como parte de una secuencia interpretativa en la que pueden identificarse reglas, subreglas y transformaciones en el precedente. López Medina (2006) plantea precisamente la importancia del análisis dinámico de la jurisprudencia para reconstruir las líneas jurisprudenciales y determinar la evolución de las posiciones adoptadas por las altas cortes.

Cabe señalar que esta perspectiva resulta particularmente relevante en el estudio del control judicial de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, en la medida en que el alcance de dicho control no responde exclusivamente a una providencia aislada, sino que obedece a un proceso progresivo de construcción jurisprudencial. En esa línea, la identificación de las relaciones entre las decisiones, conviene matizarlo, permite establecer, por un lado, cuáles providencias constituyen antecedentes; por otro, cuáles representan momentos de cambio o consolidación; y, finalmente, cuáles se limitan a reiterar o aplicar reglas previamente fijadas.

A su vez, la reconstrucción de esta evolución exige atender a la *ratio decidendi* y a las reglas jurisprudenciales que efectivamente se desprenden de las providencias, diferenciándolas de aquellas consideraciones que, aunque relevantes para la argumentación del fallo, no constituyen la regla determinante para la solución del caso. Esta aproximación guarda relación con la concepción de la argumentación jurídica como una actividad orientada a justificar racionalmente las decisiones jurídicas, en la medida en que la identificación de las razones que sustentan una decisión permite establecer su alcance y su capacidad para proyectarse sobre casos posteriores (Alexy, 2007).

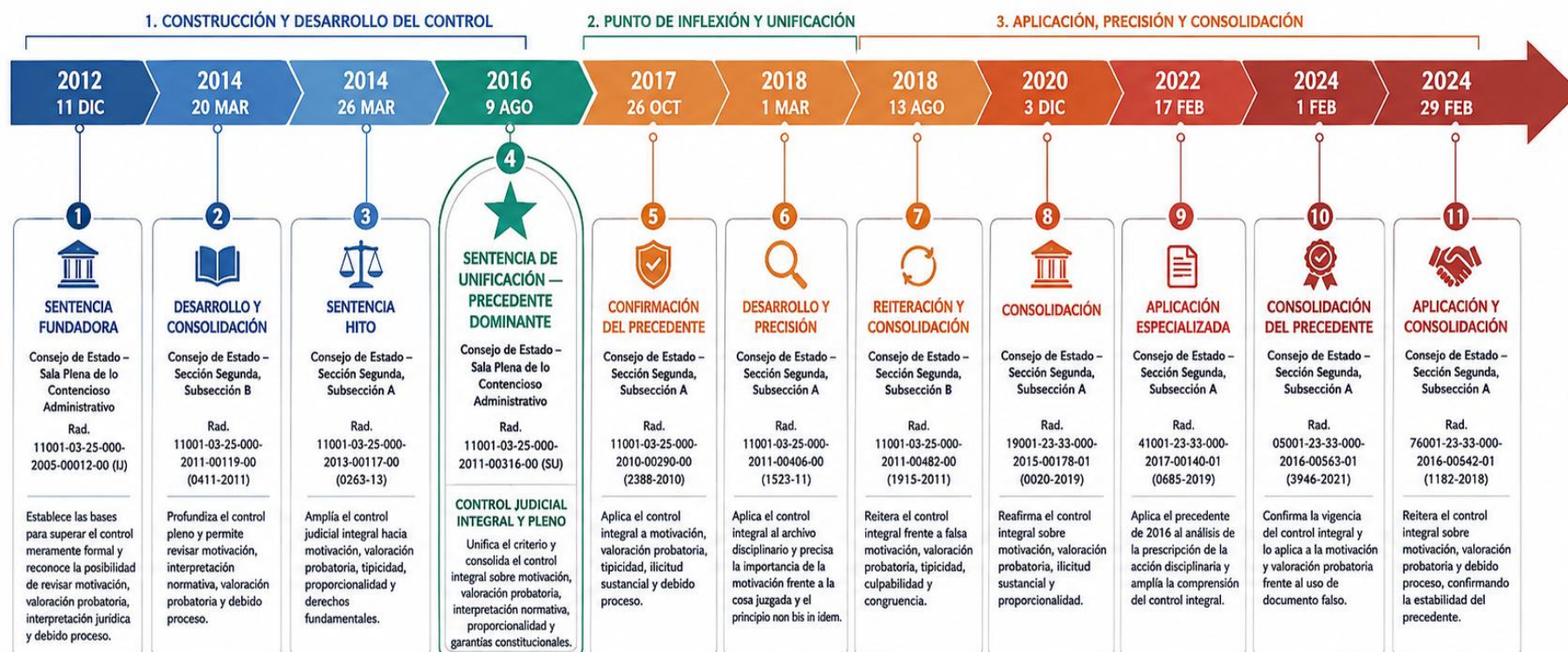
Con fundamento en estos criterios metodológicos, la presente línea de tiempo reconstruye la evolución de la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el alcance del control judicial de los actos administrativos disciplinarios, tomando como punto de partida las providencias seleccionadas en la investigación y organizándolas cronológicamente entre los años 2012 y 2024. El propósito no consiste únicamente en presentar una sucesión temporal de decisiones, sino en identificar el aporte de cada providencia a la construcción del precedente, permitiendo observar el tránsito desde los primeros desarrollos del control pleno hacia la consolidación del control judicial integral como criterio dominante.

Cabe distinguir, en este punto, que la secuencia jurisprudencial permite identificar tres momentos principales: una primera etapa, orientada a la construcción y desarrollo del control judicial pleno; una segunda etapa, representada fundamentalmente por la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, que vendría a cumplir una función de unificación; y una tercera etapa, caracterizada por la aplicación, precisión y consolidación del precedente unificado en decisiones posteriores. Esta evolución, a nuestro juicio, constituyen el marco necesario para comprender las reglas actualmente utilizadas por el Consejo de Estado en el control de legalidad de los actos administrativos sancionatorios disciplinarios.

LÍNEA DE TIEMPO JURISPRUDENCIAL

Evolución del control judicial sobre los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario

Consejo de Estado | 2012-2024



EVOLUCIÓN CONSOLIDADA



REGLA JURISPRUDENCIAL CONSOLIDADA



El Consejo de Estado ejerce un control judicial integral sobre los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, que comprende, entre otros aspectos, la revisión de la motivación, la valoración probatoria, la interpretación normativa, la proporcionalidad y las garantías del debido proceso.

3.3. MATRIZ COMPARATIVA

La matriz comparativa constituye un instrumento de sistematización que permite contrastar las diferentes providencias que integran la línea jurisprudencial y observar, de manera conjunta, la evolución de los criterios adoptados por el Consejo de Estado. Su utilidad radica en superar el análisis individual de cada sentencia y establecer las relaciones existentes entre los problemas jurídicos resueltos, las razones determinantes de las decisiones y las reglas jurisprudenciales construidas progresivamente (López Medina, 2006).

En el presente estudio, la matriz se construye a partir de la información contenida en las fichas jurisprudenciales elaboradas en la primera entrega y de la línea de tiempo desarrollada previamente. De esta manera, se comparan las providencias seleccionadas entre 2012 y 2024, atendiendo especialmente al problema jurídico, la ratio decidendi, la regla o estándar jurisprudencial adoptado y su relación con las decisiones anteriores.

Cabe precisar que la comparación se concentra en la evolución del control judicial sobre la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, permitiendo identificar qué elementos fueron incorporados, ampliados, precisados o reiterados a lo largo de la jurisprudencia. Conviene añadir, asimismo, que la matriz permite distinguir el papel que desempeña cada providencia dentro de la línea, particularmente, cabe subrayarlo, frente al desarrollo previo a la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 y a la aplicación y consolidación de este precedente en las decisiones posteriores.

En consecuencia, la matriz no pretende reproducir el contenido de las fichas, sino establecer una lectura comparativa de las decisiones que permita identificar la transformación y consolidación de las reglas jurisprudenciales. Los resultados obtenidos servirán como base para el análisis posterior de las tendencias, continuidades, cambios y coherencia de la línea jurisprudencial.

Fecha y órgano judicial	Problema jurídico decidido / ratio decidendi	Regla o estándar jurisprudencial	Relación con fallos previos	Impacto práctico
11 de diciembre de 2012 – Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. 11001-03-25-000-2005-00012-00 (IJ).	Determinar si el control judicial de los actos administrativos disciplinarios debía limitarse a la legalidad formal o podía comprender la motivación, valoración probatoria, interpretación normativa y debido proceso. La Sala sostuvo que el control es pleno e integral , sin constituir una tercera instancia.	El juez contencioso puede revisar la motivación, interpretación jurídica y valoración probatoria del acto disciplinario para verificar su razonabilidad, legalidad y suficiencia, sin sustituir arbitrariamente a la autoridad disciplinaria.	Inicia y estructura la línea. Supera la concepción de un control meramente formal y establece las bases que serán desarrolladas en 2014 y posteriormente unificadas en 2016.	Amplía las posibilidades de control judicial de las sanciones disciplinarias y permite cuestionar judicialmente vicios relacionados con motivación, pruebas, interpretación normativa y debido proceso.
20 de marzo de 2014 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Rad. 11001-03-25-000-2011-00119-00 (0411-2011).	Determinar la legalidad de una sanción disciplinaria frente a cuestionamientos sobre inhabilidad, motivación, valoración probatoria, debido proceso y derecho de defensa. La Sala reiteró que el control es pleno y permite revisar esos aspectos sin sustituir la autonomía disciplinaria.	El control judicial comprende la correcta interpretación y aplicación de las normas disciplinarias, la motivación, la valoración probatoria y las garantías del debido proceso.	Desarrolla el precedente de 2012 y anticipa criterios que posteriormente serán recogidos por la Sentencia de Unificación de 2016.	Refuerza el estándar de revisión judicial integral y delimita que el juez controla la validez jurídica del acto, pero no reemplaza al operador disciplinario.
26 de marzo de 2014 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Rad. 11001-03-25-000-2013-00117-00 (0263-13).	Determinar si una sanción disciplinaria por participación indebida en política vulneraba el debido proceso por falsa motivación, valoración probatoria, adecuación típica, interpretación restrictiva de derechos y desproporción.	El control judicial pleno comprende la revisión de motivación, valoración probatoria, adecuación típica, proporcionalidad y derechos fundamentales.	Profundiza y amplía la línea iniciada en 2012 y constituye un antecedente inmediato de la unificación de 2016.	Amplía los ámbitos concretos que puede revisar el juez administrativo y proporciona una base argumentativa para la posterior consolidación del control integral.
9 de agosto de 2016 – Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad.	Determinar si el control judicial debía limitarse a la legalidad formal o comprender un examen integral de motivación, pruebas, interpretación	El control judicial de los actos administrativos disciplinarios es integral y pleno. Comprende motivación, valoración probatoria,	Punto de inflexión y unificación. Recoge y consolida los desarrollos anteriores y se convierte en	Establece el estándar jurisprudencial vinculante para el control de legalidad de los actos disciplinarios y

11001-03-25-000-2011-00316-00 (SU).	jurídica y derechos fundamentales. La Sala unificó la jurisprudencia y estableció el control integral y pleno.	interpretación normativa, proporcionalidad y garantías constitucionales.	el precedente dominante que será reiterado y aplicado por las decisiones posteriores.	supera definitivamente la tesis de un control judicial restringido.
26 de octubre de 2017 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Rad. 11001-03-25-000-2010-00290-00 (2388-2010).	Determinar la legalidad de sanciones disciplinarias relacionadas con motivación, pruebas, tipicidad, ilicitud sustancial y debido proceso. La Sala aplicó el estándar de control integral de 2016.	El juez puede revisar integralmente motivación, valoración probatoria, tipicidad, ilicitud sustancial y debido proceso, manteniendo la presunción de legalidad cuando la actuación resulta razonable y ajustada al ordenamiento.	Reitera y confirma el precedente de 2016 , sin introducir una nueva regla jurisprudencial.	Demuestra la aplicación efectiva del precedente unificado a casos concretos y fortalece su fuerza como criterio de control judicial.
1 de marzo de 2018 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Rad. 11001-03-25-000-2011-00406-00 (1523-11).	Determinar los efectos jurídicos de una decisión de archivo disciplinario y si la falta de motivación podía impedir la configuración de cosa juzgada y afectar el non bis in idem.	La motivación es una garantía esencial del debido proceso; el control integral permite verificar la motivación y valoración probatoria de las decisiones de archivo. Una decisión sin motivación suficiente no produce efectos de cosa juzgada sobre conductas no analizadas.	Desarrolla y precisa el precedente de 2016 , aplicándolo a una cuestión específica: archivo disciplinario, cosa juzgada y non bis in idem.	Eleva el estándar de motivación exigible a las decisiones disciplinarias y delimita cuándo una decisión de archivo puede producir efectos definitivos.
13 de agosto de 2018 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Rad. 11001-03-25-000-2011-00482-00 (1915-2011).	Determinar la legalidad de una sanción disciplinaria frente a cuestionamientos de falsa motivación, congruencia, valoración probatoria, tipicidad y culpabilidad.	El control integral comprende motivación, congruencia entre cargos y decisión, valoración probatoria, tipicidad y culpabilidad; la falsa motivación puede configurarse cuando los hechos o su valoración no corresponden a la realidad.	Reitera y consolida el precedente de 2016 , demostrando su recepción uniforme por la Sección Segunda.	Fortalece la estabilidad del precedente y proporciona criterios concretos para revisar la coherencia entre cargos, pruebas y decisión disciplinaria.
3 de diciembre de 2020 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Rad. 19001-23-33-000-2015-	Determinar si sanciones disciplinarias impuestas a funcionarios de la Policía Nacional vulneraron el debido proceso por indebida valoración probatoria, falsa motivación, ilicitud sustancial y	El control integral comprende motivación, valoración probatoria, ilicitud sustancial y debido proceso. La autoridad debe sustentar razonablemente la responsabilidad	Consolida la regla de 2016 y la aplica a la responsabilidad disciplinaria derivada del incumplimiento de deberes funcionales, sin	Reafirma la aplicación uniforme del control integral en materia disciplinaria y permite examinar judicialmente la suficiencia de

00178-01 (0020-2019).	desproporción.	disciplinaria y la proporcionalidad de la sanción.	modificar el precedente.	las pruebas y la existencia de ilicitud sustancial.
17 de febrero de 2022 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Rad. 41001-23-33-000-2017-00140-01 (0685-2019).	Determinar la legalidad de actos disciplinarios, particularmente frente a la prescripción de la acción disciplinaria y el respeto del debido proceso.	El control judicial integral comprende también el examen de los presupuestos temporales de la potestad disciplinaria. La valoración probatoria y la motivación continúan siendo plenamente controlables.	Aplica y especializa el precedente de 2016 , extendiendo su utilización a la prescripción de la acción disciplinaria, sin modificar la regla sobre el alcance del control.	Amplía la aplicación práctica del control integral a los presupuestos temporales de la potestad disciplinaria y refuerza la uniformidad del precedente.
1 de febrero de 2024 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Rad. 05001-23-33-000-2016-00563-01 (3946-2021).	Determinar si una sanción disciplinaria por uso de documento falso vulneró el debido proceso por falsa motivación, atipicidad y desviación de poder, o si se ajustó al estándar de control integral.	El juez debe examinar motivación y valoración probatoria conforme al estándar integral; cuando estas son suficientes, razonables y respetan el debido proceso, se mantiene la presunción de legalidad.	Consolida la vigencia del precedente de 2016 y evidencia su aplicación uniforme en 2024.	Confirma la estabilidad del precedente dominante y su aplicación a controversias relacionadas con falsa motivación, prueba y responsabilidad disciplinaria.
29 de febrero de 2024 – Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Rad. 76001-23-33-000-2015-00642-01 (1182-2018).	Determinar si una sanción disciplinaria vulneró el debido proceso por indebida motivación, valoración probatoria y desconocimiento de garantías procesales.	El control judicial integral permite revisar motivación, valoración probatoria y debido proceso; el juez debe verificar la suficiencia y razonabilidad de las pruebas sin sustituir al operador disciplinario.	Reitera y consolida el precedente de 2016, sin introducir una modificación a la regla sobre el alcance del control judicial.	Confirma la estabilidad de la línea hasta 2024 y reafirma que el control judicial integral continúa siendo el estándar aplicable a los actos administrativos disciplinarios.

Fuente: Creación Propia.

La presente investigación permitió establecer las bases conceptuales, metodológicas y jurisprudenciales necesarias para la construcción de una línea jurisprudencial sobre el alcance del control judicial respecto de la motivación y la valoración probatoria de los actos administrativos sancionatorios en la jurisprudencia del Consejo de Estado durante el período comprendido entre 2012 y 2024.

3.4. ANÁLISIS DE TENDENCIAS Y COHERENCIA DE LA JURISPRUDENCIA

3.4.1. Evolución de la línea jurisprudencial sobre el control judicial de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario

El análisis conjunto de las once providencias seleccionadas permite establecer que la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el control judicial de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario ha presentado una evolución progresiva, caracterizada por la ampliación del ámbito de intervención del juez contencioso-administrativo y, posteriormente, por la consolidación de un modelo de control judicial integral. La línea estudiada no evidencia una sucesión de cambios abruptos, sino un proceso de construcción jurisprudencial en el que las decisiones de 2012 y 2014 desarrollaron elementos que posteriormente fueron sistematizados y unificados por la Sala Plena en 2016. A partir de esta última providencia, las decisiones posteriores se orientan principalmente hacia la aplicación, precisión y consolidación del precedente.

En la sentencia del 11 de diciembre de 2012, el Consejo de Estado partió de la necesidad, conviene subrayarlo, de diferenciar el control de legalidad ejercido por la jurisdicción contencioso-administrativa de una eventual sustitución de la autoridad disciplinaria. En esa etapa, la Corporación sostuvo que el examen judicial debía dirigirse a determinar la validez jurídica del acto, y no simplemente a establecer cuál interpretación resultaba más conveniente. De manera expresa, aquella señaló: “El examen de legalidad del acto no es un juicio de corrección sino de validez” (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 2012, p. 3). Tal afirmación, podría decirse, permite identificar una primera concepción del control judicial, en la cual el juez podía examinar la actuación disciplinaria, aunque debía respetar los límites derivados de la competencia de la autoridad administrativa y de la presunción de legalidad del acto.

Esta primera aproximación comenzó a ampliarse durante 2014. En la sentencia del 20 de marzo de 2014, el Consejo de Estado profundizó el examen judicial de los actos disciplinarios y reconoció la

posibilidad de revisar aspectos relacionados con la interpretación normativa, la motivación, la valoración probatoria y las garantías procesales, sin convertir el proceso contencioso en una nueva instancia del procedimiento disciplinario. De esta manera, el control dejó de concentrarse exclusivamente en aspectos formales y empezó a involucrar elementos sustanciales de la decisión administrativa.

La evolución alcanzó una expresión más definida en la sentencia del 26 de marzo de 2014, en la cual la Sección Segunda, Subsección A, calificó el control ejercido por la jurisdicción contencioso-administrativa como “pleno e integral” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 2014, p. 31). Esta providencia resulta relevante porque amplió el análisis judicial hacia cuestiones relacionadas con la adecuación típica, la proporcionalidad, la valoración probatoria y la protección de los derechos fundamentales. Así, las decisiones de 2012 y 2014 permiten observar un tránsito progresivo hacia una perspectiva sustancial de la legalidad del acto disciplinario.

Cabe considerar que el punto de inflexión de la línea jurisprudencial se encuentra en la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Esta decisión, conviene recordarlo, tuvo como finalidad superar las diferencias interpretativas existente acerca del alcance del control judicial de los actos administrativos disciplinarios y, al mismo tiempo, establecer una regla común para la jurisdicción. En este sentido, la Sala Plena afirmó expresamente que “la competencia del juez administrativo es plena, sin ‘deferencia especial’” frente a las decisiones de los titulares de la acción disciplinaria (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 2016, p. 20). De este modo, la jurisprudencia vendría a consolidar un cambio relevante en la concepción del papel del juez, quien podría examinar integralmente los elementos determinantes de la decisión disciplinaria.

La misma providencia estableció que “el control judicial de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria, es integral” (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 2016, p. 20). Esta regla comprende, entre otros aspectos, la interpretación de las normas

aplicadas por la autoridad disciplinaria, la valoración de las pruebas, la observancia del debido proceso, la motivación del acto y el respeto de los principios constitucionales y legales que gobiernan la potestad disciplinaria. De esta manera, la sentencia de 2016 no constituye simplemente una decisión más dentro de la línea, sino el precedente dominante que organiza el desarrollo posterior.

A partir de 2017 se observa una nueva etapa caracterizada por la aplicación del precedente unificado a problemas jurídicos concretos. La sentencia del 26 de octubre de 2017 retoma los parámetros establecidos por la Sala Plena y reafirma la posibilidad de examinar judicialmente la interpretación normativa y la valoración probatoria efectuada durante el procedimiento disciplinario. En consecuencia, la discusión jurisprudencial comienza a desplazarse: ya no se concentra principalmente en determinar si existe un control integral, sino en establecer cómo debe ejercerse dicho control frente a las circunstancias específicas de cada controversia.

Las providencias de 2018 muestran igualmente la consolidación de esta tendencia. La sentencia del 1 de marzo de 2018 proyecta el control integral sobre cuestiones relacionadas con el archivo de actuaciones disciplinarias, la motivación, la cosa juzgada y el principio non bis in idem. Por su parte, la sentencia del 13 de agosto de 2018 aplica el mismo estándar a problemas relacionados con la motivación, la congruencia entre los cargos y la decisión, la valoración probatoria, la tipicidad y la culpabilidad. Estas decisiones evidencian que el precedente de 2016 comenzó a operar como una regla transversal para diferentes dimensiones de la responsabilidad disciplinaria.

La evolución posterior demuestra una progresiva especialización del control integral. En la sentencia del 3 de diciembre de 2020, el Consejo de Estado aplicó el estándar integral al análisis de la motivación y de la valoración probatoria, destacando la necesidad de establecer si las pruebas utilizadas por la administración eran suficientes para sustentar la decisión disciplinaria. Posteriormente, la sentencia del 17 de febrero de 2022 aplicó el mismo precedente a un problema relacionado con la prescripción de la acción disciplinaria, demostrando que el control integral no se limita al examen de las pruebas o de la

motivación, sino que puede comprender otros presupuestos jurídicos determinantes de la validez del acto sancionatorio.

Finalmente, las decisiones del 1 y 29 de febrero de 2024 permiten observar la consolidación del precedente. En la primera, el Consejo de Estado examinó aspectos relacionados con la motivación, la valoración probatoria, la falsa motivación y la tipicidad, mientras que en la segunda volvió a aplicar el estándar de control integral frente a la motivación, las pruebas y las garantías del debido proceso. En estas providencias no se advierte una modificación estructural de la regla establecida en 2016; por el contrario, se confirma su vigencia y aplicación a controversias disciplinarias diferentes.

En consecuencia, la evolución de la línea jurisprudencial puede sintetizarse en cuatro momentos: construcción del control judicial en 2012; ampliación y desarrollo durante 2014; unificación del control integral en 2016; y aplicación, precisión y consolidación del precedente entre 2017 y 2024. Esta evolución permite concluir que la jurisprudencia del Consejo de Estado pasó de una concepción inicial centrada en el juicio de validez del acto hacia un modelo de control judicial integral, en el cual el juez puede examinar sustancialmente la decisión administrativa, incluida su motivación, interpretación normativa, valoración probatoria y respeto de las garantías constitucionales.

3.4.2. Tendencias jurisprudenciales identificadas

Del análisis de las providencias que integran la línea jurisprudencial se identifican cinco tendencias principales relacionadas con el alcance del control judicial de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario.

La primera tendencia corresponde a la ampliación progresiva del ámbito del control judicial. Las decisiones de 2012 y 2014 muestran que el Consejo de Estado fue desarrollando paulatinamente una concepción más amplia del control, incorporando al examen judicial elementos sustanciales de la decisión disciplinaria. En la sentencia del 11 de diciembre de 2012 se diferenciaba el juicio de validez del acto de un juicio destinado a establecer cuál interpretación resultaba más conveniente. Posteriormente, en la

sentencia del 26 de marzo de 2014, la Sección Segunda, Subsección A, calificó expresamente el control ejercido por la jurisdicción contencioso-administrativa como “pleno e integral” (Consejo de Estado, 2014, p. 31). Esta evolución permite identificar el tránsito hacia un examen judicial que no se limita a aspectos externos o formales del acto, sino que puede comprender sus fundamentos jurídicos y fácticos.

La segunda tendencia se relaciona con la consolidación del control judicial integral como regla jurisprudencial. La Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016 constituye el momento determinante de esta evolución, al establecer que la competencia del juez administrativo es plena y que no existe una deferencia especial frente a la autoridad disciplinaria. En términos de la propia Sala Plena, “el control judicial es integral” (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 2016, p. 20). Esta formulación adquiere especial relevancia porque convierte los desarrollos jurisprudenciales anteriores en un parámetro común para el ejercicio del control judicial y sirve de fundamento para las decisiones posteriores.

La tercera tendencia apunta al fortalecimiento del examen judicial de la motivación y, en igual medida, de la valoración probatoria. Las decisiones posteriores a 2016, muestran que estos elementos ocupan un lugar central en el ejercicio del control integral. En particular, la sentencia de 26 de octubre de 2017 recoge expresamente que “la interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley” (Consejo de Estado, 2017, p. 15). Así las cosas, la valoración efectuada por la autoridad disciplinaria no queda excluida del examen jurisdiccional por el solo hecho de haber sido realizada dentro del procedimiento administrativo, sino que, cabe añadir, puede ser revisada judicialmente dentro de los límites constitucionales y legales.

Esta tendencia también se proyecta sobre la motivación de las decisiones disciplinarias. La jurisprudencia posterior muestra que el juez puede verificar si las razones expuestas por la administración guardan correspondencia con el material probatorio y con los fundamentos jurídicos de la sanción. Así, el

control integral no se reduce a comprobar la existencia formal de una motivación, sino que permite examinar su suficiencia y coherencia con los elementos que sustentan la decisión.

La cuarta tendencia corresponde a la extensión del control integral a diferentes componentes de la responsabilidad disciplinaria. El precedente de 2016 ha sido aplicado a cuestiones relacionadas con la tipicidad, culpabilidad, ilicitud sustancial, proporcionalidad, prescripción, falsa motivación, cosa juzgada y non bis in idem, entre otras. Esta diversidad demuestra que el carácter integral del control no se encuentra restringido a una única categoría de análisis, sino que permite al juez examinar los distintos aspectos jurídicamente relevantes para determinar la validez del acto sancionatorio.

Esta amplitud se observa, por ejemplo, en la jurisprudencia posterior cuando se afirma que el control judicial comprende tanto la interpretación normativa como la valoración probatoria y que la existencia de un procedimiento disciplinario ampliamente regulado no restringe la función revisora del juez. En la providencia del 17 de febrero de 2022, la Sala reiteró que “la interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley” (Consejo de Estado, 2022, p. 17).

La quinta tendencia es la consolidación y estabilidad del precedente posterior a 2016. Las decisiones de 2020, 2022 y 2024 no evidencian un nuevo giro estructural respecto del alcance del control judicial. Por el contrario, retoman la regla establecida por la Sala Plena y la aplican a diferentes controversias disciplinarias. Las diferencias entre las providencias corresponden principalmente a los problemas jurídicos concretos y a las circunstancias fácticas de cada caso, sin que se altere el núcleo de la regla jurisprudencial establecida en 2016.

Esta estabilidad se evidencia en la jurisprudencia posterior, que continúa aplicando el estándar de control integral frente a asuntos relacionados con la motivación, la valoración probatoria, la tipicidad y las garantías del debido proceso. En este sentido, la sentencia de 2024 examinada en la investigación retoma

expresamente el precedente de 2016 y reproduce sus criterios sobre el alcance del control judicial, incluyendo la posibilidad de controlar la interpretación normativa y la valoración probatoria.

Por lo anterior, la línea jurisprudencial reconstruida puede representarse de la siguiente manera: ampliación progresiva del control judicial (2012–2014) - unificación del control integral (2016) - aplicación y precisión del precedente (2017–2018) - especialización frente a diferentes problemas disciplinarios (2020–2022) - consolidación y estabilidad del precedente (2024).

3.4.3. Regla jurisprudencial consolidada

A partir del análisis de las once providencias seleccionadas puede establecerse que la regla jurisprudencial consolidada en torno al problema jurídico planteado consiste en reconocer que el juez contencioso-administrativo ejerce un control integral sobre los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario. Este control le permite examinar no solamente los aspectos formales del acto, sino también los fundamentos jurídicos y fácticos que sustentan la decisión administrativa, particularmente cuando se encuentran comprometidas la motivación, la interpretación normativa, la valoración probatoria y las garantías propias del debido proceso.

La formulación más clara de esta regla se encuentra en la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, mediante la cual la Sala Plena del Consejo de Estado unificó los criterios existentes sobre el alcance del control judicial. En dicha providencia se estableció que “el control judicial de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria, es integral” (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 2016, p. 20).

La misma sentencia precisó el alcance de esta regla al señalar que “la competencia del juez administrativo es plena, sin ‘deferencia especial’” frente a las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 2016, p. 20). Esta afirmación resulta determinante porque evidencia que la función judicial no se encuentra limitada por una

deferencia especial hacia la autoridad administrativa cuando corresponde examinar la juridicidad del acto sancionatorio.

El carácter integral del control también comprende la posibilidad de revisar la interpretación normativa y la valoración probatoria efectuada durante el procedimiento disciplinario. Esta dimensión de la regla fue reiterada en las decisiones posteriores. Así, la sentencia del 26 de octubre de 2017 señaló que “la interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley” (Consejo de Estado, 2017, p. 15). La reiteración de este criterio permite observar que la regla de 2016 no quedó circunscrita a la sentencia de unificación, sino que comenzó a ser aplicada como parámetro para resolver controversias concretas.

La jurisprudencia posterior mantiene esta orientación. En la providencia de 2022 se reitera que la interpretación normativa y la valoración probatoria realizadas en sede disciplinaria pueden ser objeto de control judicial, siempre dentro del marco constitucional y legal aplicable. De igual manera, una providencia de 2024 recuerda que la unificación de 2016 adoptó la perspectiva del “control judicial integral” y que este supone superar el denominado control de legalidad para realizar un juicio sustancial sobre el acto administrativo sancionador.

Ahora bien, no por ello el carácter integral del control ha de significar que el proceso contencioso-administrativo se convierta en una tercera instancia del procedimiento disciplinario. La regla jurisprudencial, conviene matizarlo, debe entenderse dentro de los límites que le son propios a la función judicial: el juez controla la juridicidad del acto, examina sus fundamentos y verifica el respeto de las garantías constitucionales y legales; pero no sustituye, desde luego, arbitrariamente a la autoridad disciplinaria en el ejercicio de sus competencias.

En consecuencia, la regla jurisprudencial consolidada puede formularse de la siguiente manera:

En el control judicial de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, el juez contencioso-administrativo ejerce una competencia plena e integral que le permite examinar la

interpretación normativa, la motivación, la valoración probatoria, la tipicidad, la ilicitud sustancial, la culpabilidad, la proporcionalidad y las garantías del debido proceso, con el propósito de determinar la juridicidad y validez de la decisión administrativa, sin que dicho control implique convertir la jurisdicción en una tercera instancia ni sustituir arbitrariamente a la autoridad disciplinaria.

Esta regla permite concluir que la línea jurisprudencial estudiada presenta una consolidación progresiva del control judicial integral. Las decisiones de 2012 y 2014 constituyen antecedentes de construcción y ampliación del control; la Sentencia de Unificación de 2016 establece la regla que organiza la línea; y las providencias posteriores la desarrollan y aplican frente a diferentes problemas jurídicos sin alterar su núcleo esencial. Por ello, dentro del período analizado, el control judicial integral constituye el criterio jurisprudencial consolidado del Consejo de Estado frente al control de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario.

3.4.4. Síntesis de la evolución jurisprudencial

El análisis de las once providencias seleccionadas permite identificar una evolución progresiva en la concepción del control judicial de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario. En una primera etapa, representada principalmente por las decisiones de 2012 y 2014, el Consejo de Estado avanzó hacia una concepción más amplia del control judicial, incorporando al examen de validez aspectos sustanciales relacionados con la motivación, la valoración probatoria, la interpretación normativa y las garantías del debido proceso.

El principal punto de inflexión se presenta con la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, mediante la cual la Sala Plena sistematizó y unificó los criterios desarrollados previamente. En esta providencia se estableció que “el control judicial de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria, es integral” (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 2016, p. 20). La importancia de esta decisión radica en que el control integral deja de aparecer únicamente como una

construcción progresiva de diferentes providencias y pasa a constituir la regla jurisprudencial que orienta el examen judicial de los actos administrativos disciplinarios.

A partir de 2016, las providencias analizadas muestran una etapa de aplicación, desarrollo y consolidación del precedente. Las decisiones de 2017 y 2018 proyectan el control integral sobre cuestiones relacionadas con la motivación, la valoración probatoria, la tipicidad, la culpabilidad, la cosa juzgada y el principio non bis in idem. Posteriormente, las decisiones de 2020 y 2022 aplican este estándar a problemas relacionados con la suficiencia probatoria y la prescripción, mientras que las providencias de 2024 mantienen el mismo parámetro frente a controversias relacionadas con la motivación, la valoración probatoria y las garantías del debido proceso. Esta continuidad permite observar que el precedente de 2016 no permaneció aislado, sino que fue incorporado progresivamente a la resolución de diferentes problemas jurídicos.

La evolución puede sintetizarse en la siguiente secuencia:

Construcción y ampliación del control judicial (2012–2014) - unificación del control integral (2016) - aplicación y desarrollo del precedente (2017–2018) - especialización del control frente a diferentes problemas disciplinarios (2020–2022) - consolidación del criterio jurisprudencial (2024).

En este sentido, la línea jurisprudencial estudiada evidencia un tránsito desde una concepción progresivamente amplia del control judicial hacia la consolidación de un modelo de control integral, dentro del cual el juez contencioso-administrativo puede examinar sustancialmente la decisión disciplinaria y sus fundamentos, sin que ello implique sustituir arbitrariamente la función propia de la autoridad disciplinaria.

3.5. CONCLUSIONES

El desarrollo de la presente línea jurisprudencial permitió establecer la evolución del criterio del Consejo de Estado frente al control judicial de los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario. El estudio de las once providencias seleccionadas evidencia que dicho control no se

configuró de manera inmediata, sino que fue objeto de una construcción progresiva. Las decisiones de 2012 y 2014 fueron ampliando el alcance del examen judicial, particularmente frente a la motivación, la valoración probatoria, la interpretación normativa y las garantías del debido proceso, hasta llegar a la formulación de un criterio unificado en 2016.

El principal punto de inflexión de la línea se encuentra en la Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Esta providencia consolidó la tesis según la cual el control judicial de las decisiones disciplinarias es integral y pleno, permitiendo al juez examinar los fundamentos jurídicos y fácticos de la decisión administrativa. La relevancia de este precedente radica en que supera una concepción limitada del control judicial y reconoce que la jurisdicción contencioso-administrativa puede revisar aspectos sustanciales de la actuación disciplinaria, sin estar sometida a una deferencia especial frente a la autoridad administrativa (Consejo de Estado, 2016).

Resulta ilustrativo observar que el análisis de las providencias posteriores permite concluir que la regla establecida en 2016 no constituyó un criterio aislado, sino que fue progresivamente incorporada y aplicada, cabe añadir, a diferentes problemas jurídicos. Así, las decisiones de 2017 y 2018 desarrollaron el control integral frente a cuestiones relacionadas con la motivación, la valoración probatoria, la tipicidad, la culpabilidad, la cosa juzgada y el principio non bis in idem; posteriormente, las providencias de 2020 y 2022 extendieron su aplicación a otros asuntos, como la suficiencia probatoria y la prescripción de la acción disciplinaria, mientras que las decisiones de 2024 continuaron aplicando el mismo parámetro frente al análisis de la motivación, las pruebas y las garantías del debido proceso. Por todo ello, la evolución posterior a 2016 podría caracterizarse, más que como un nuevo cambio de criterio, principalmente como una etapa de aplicación, precisión y consolidación del precedente.

Asimismo, la línea estudiada permite identificar como tendencia jurisprudencial relevante el fortalecimiento del control judicial sobre los elementos sustanciales de la decisión disciplinaria. El juez

no se limita a verificar la competencia de la autoridad o el cumplimiento de requisitos formales, sino que puede examinar la correspondencia entre los hechos, las pruebas, las normas aplicadas y la decisión adoptada. De esta manera, la motivación y la valoración probatoria adquieren especial importancia, al igual que la tipicidad, la culpabilidad, la ilicitud sustancial, la proporcionalidad y las garantías que integran el debido proceso, siempre de acuerdo con las particularidades del caso concreto.

No obstante, la consolidación de un control judicial integral no significa que el proceso contencioso-administrativo se transforme en una tercera instancia del procedimiento disciplinario. El juez tiene competencia plena para controlar la juridicidad de la decisión administrativa, pero ello no supone que deba sustituir automáticamente el criterio de la autoridad disciplinaria. Su función consiste en determinar si el acto sancionatorio se encuentra jurídicamente fundamentado, si la valoración de los elementos relevantes resulta razonable y si fueron respetadas las garantías constitucionales y legales aplicables. Esta precisión permite comprender adecuadamente el alcance del precedente de 2016: control integral no equivale a sustitución de la autoridad disciplinaria.

En relación con el problema jurídico planteado, la línea jurisprudencial permite responder que el juez contencioso-administrativo sí puede ejercer un control amplio e integral sobre los actos administrativos sancionatorios de carácter disciplinario, incluyendo el examen de su motivación, interpretación normativa, valoración probatoria y respeto de las garantías del debido proceso. La evolución estudiada demuestra, además, que este criterio se encuentra consolidado dentro del período analizado, pues las providencias posteriores a 2016 mantienen el mismo núcleo jurisprudencial y lo aplican a diferentes controversias sin evidenciar un nuevo giro estructural.

Finalmente, la reconstrucción de la línea permite formular como conclusión general que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha transitado desde una concepción progresivamente ampliada del control judicial hacia un modelo consolidado de control integral de los actos administrativos sancionatorios disciplinarios. La secuencia identificada (construcción del criterio entre 2012 y 2014,

unificación en 2016, aplicación y desarrollo entre 2017 y 2022, y consolidación en 2024) demuestra que el precedente de 2016 constituye el eje articulador de la línea estudiada. En consecuencia, la regla jurisprudencial consolidada establece que el juez contencioso-administrativo puede revisar integralmente la decisión disciplinaria para determinar su conformidad con el ordenamiento jurídico, sin que ello implique convertir la jurisdicción en una instancia disciplinaria adicional ni desconocer las competencias propias de la administración.

REFERENCIAS

Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. (2012, 11 de diciembre). Sentencia de 11 de diciembre de 2012, Rad. 11001-03-25-000-2005-00012-00 (IJ) (C. P. Gerardo Arenas Monsalve). Consulta de la providencia.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=57838>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. (2014a, 20 de marzo). Sentencia de 20 de marzo de 2014, Rad. 11001-03-25-000-2011-00119-00 (0411-2011) (C. P. Gerardo Arenas Monsalve). Consulta de la providencia.

<https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. (2014b, 26 de marzo). Sentencia de 26 de marzo de 2014, Rad. 11001-03-25-000-2013-00117-00 (0263-13) (C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren). Consulta de la providencia.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59412>

Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. (2016, 9 de agosto). Sentencia de unificación de 9 de agosto de 2016, Rad. 11001-03-25-000-2011-00316-00 (SU) (C. P. William Hernández Gómez [E.]). Consulta de la sentencia de unificación.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=83365&dt=S>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. (2017, 26 de octubre). Sentencia de 26 de octubre de 2017, Rad. 11001-03-25-000-2010-00290-00 (2388-2010) (C. P. William Hernández Gómez). <https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

<https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. (2018a, 1 de marzo). Sentencia de 1 de marzo de 2018, Rad. 11001-03-25-000-2011-00406-00 (1523-11) (C.

P. Rafael Francisco Suárez Vargas). Consulta de la providencia.

<https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. (2018b, 13 de agosto). Sentencia de 13 de agosto de 2018, Rad. 11001-03-25-000-2011-00482-00 (1915-2011) (C. P. Carmelo Perdomo Cuéter). <https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. (2020, 3 de diciembre). Sentencia de 3 de diciembre de 2020, Rad. 19001-23-33-000-2015-00178-01 (0020-2019) (C. P. Gabriel Valbuena Hernández). Consulta de la providencia. <https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. (2022, 17 de febrero). Sentencia de 17 de febrero de 2022, Rad. 41001-23-33-000-2017-00140-01 (0685-2019) (C. P. Rafael Francisco Suárez Vargas). Consulta de la providencia. <https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. (2024a, 1 de febrero). Sentencia de 1 de febrero de 2024, Rad. 05001-23-33-000-2016-00563-01 (3946-2021) (C. P. Rafael Francisco Suárez Vargas). Consulta de la providencia. <https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. (2024b, 29 de febrero). Sentencia de 29 de febrero de 2024, Rad. 76001-23-33-000-2015-00642-01 (1182-2018) (C. P. Jorge Iván Duque Gutiérrez). Consulta de la providencia. <https://drive.google.com/drive/folders/1-SP8uTjmUuPG7z7Q8T3keCPKDT4lRlMa>

Congreso de la República de Colombia. (2011, 18 de enero). Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial No. 47.956. Consulta de la Ley 1437 de 2011.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>

Constitución Política de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

López Medina, D. E. (2006). El derecho de los jueces: Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial (2.^a ed.). Legis.

Santofimio Gamboa, J. O. (2017). Tratado de derecho administrativo: Acto administrativo (5.^a ed.). Universidad Externado de Colombia.