

**LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA EN SANCIONES DISCIPLINARIAS DEL  
SERVIDOR PUBLICO DEFINIENDO EL GRADO DE RESPONSABILIDAD DESDE  
UNA PERSPECTIVA OBJETIVA TENIENDO PRESENTE LOS PRINCIPIOS  
CONSTITUCIONALES**

Duván Hernán Hernández Torres y Olga Cecilia Flechas Gallo



Especialización en Derecho Administrativo Facultad Derecho y Ciencias Políticas

Universidad La Gran Colombia

Bogotá D.C.

2022

**LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA EN SANCIONES DISCIPLINARIAS DEL  
SERVIDOR PUBLICO DEFINIENDO EL GRADO DE RESPONSABILIDAD DESDE  
UNA PERSPECTIVA OBJETIVA TENIENDO PRESENTE LOS PRINCIPIOS  
CONSTITUCIONALES**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en  
Derecho Administrativo**

**Duván Hernán Hernández Torres y Olga Cecilia Flechas Gallo**



**UNIVERSIDAD**  
**La Gran Colombia**

Vigilada MINEDUCACIÓN

**Especialización en Derecho Administrativo Facultad Derecho y Ciencias Políticas**

**Universidad La Gran Colombia**

**Bogotá D.C.**

**2022**

**Tabla de contenido**

Resumen.....	4
Abstract .....	5
Introducción .....	6
Objetivos.....	9
<b>Objetivo general</b> .....	<b>9</b>
<b>Objetivo Especifico</b> .....	<b>9</b>
Estrategia Metodológica Implementada .....	10
<b>Tipo de Investigación</b> .....	¡Error! Marcador no definido.
<b>Técnicas e Instrumentos</b> .....	<b>12</b>
Capitulo II. Principales Reformas en Materia Disciplinaria de Nuestro País.....	26
Capitulo III. El Derecho Disciplinario desde su Naturaleza. ....	33
Lista de Referencias .....	45

### Resumen

Dentro de los principios fundamentales del vínculo jurídico esta la potestad del derecho a la defensa, este establecido en la Constitución Política de Colombia de 1991 en el Art. 29, el cual en ocasiones es omitido y acaece en errores jurídicos que afectan la integridad del servidor público. En entidades privadas como públicas cuando se está bajo parámetros laborales y contractuales específicos en un sistema laboral y contractual, se cumplen ciertas características allí establecidas, las cuales son definidas como funciones laborales o contractuales que el trabajador debe ejercer en cierto horario, cierto tiempo y demás, pero en ocasiones se manifiestan funciones extracontractuales que están ligadas a las exigencias del jefe, y al ser un subordinado el empleado debe cumplir; independientemente de que esto ocasione lesiones jurídicas o penales o que afecte sus facultades emocionales o laborales, por lo cual se quiere fundamentar de manera jurídica el grado de responsabilidad de manera objetiva, en donde no solo el servidor público sea disciplinado, sino cualquier tercero que se vea implicado en la falla administrativa que está afectando lo fines estatales u gubernamentales; en donde jefes y/o autoridades sean encaminadas en el proceso disciplinario si llegasen a tener implicaciones en el acto cometido por el servidor público.

Con lo anteriormente expuesto, los servidores públicos que cometen alguna falta disciplinaria, encaminada a afectar las finalidades contractuales y laborales adquiridas con el Estado, afectando los bienes sociales y las calidades en el servicio.

*Palabras clave.* Falla administrativa, Responsabilidad jurídica, relación jurídica, principios constitucionales, Servidor Público, Sanción Disciplinaria, Procuraduría General de la Nación, Código Disciplinario Único.

### Abstract

Among the fundamental principles of the legal bond is the power of the right to defense, this established in the Political Constitution of Colombia of (1991) in Art. 29, which is sometimes omitted and occurs in legal errors that affect the integrity of the public server. In private and public entities when it is under specific labor and contractual parameters in a labor and contractual system, certain characteristics established therein are met, which are defined as labor or contractual functions that the worker must perform at a certain time, at a certain time, and so on. , but sometimes non-contractual functions are manifested that are linked to the boss's demands, and being a subordinate the employee must comply; regardless of whether this causes legal or criminal injuries or affects their emotional or work faculties, for which the degree of responsibility is to be legally based objectively, where not only the public servant is disciplined, but also any third party who is be involved in the administrative failure that is affecting state or government purposes; where bosses and/or authorities are directed in the disciplinary process if they were to have implications in the act committed by the public servant.

With the foregoing, public servants who commit any disciplinary offense, aimed at affecting the contractual and labor purposes acquired with the State, affecting social assets and service qualities.

*Keywords.* Administrative failure, Legal responsibility, legal relationship, constitutional principles, Public Servant, Disciplinary Sanction, Office of the Attorney General of the Nation, Single Disciplinary Code.

## Introducción

Dentro de los fines jurídicos y legales del Estado Colombiano, la función administrativa está encaminada en el desarrollo ético y moral de los servidores públicos u entidades gubernamentales que coordinan y manifiestan el cumplimiento de las normas del Estado, de esta forma se genera un control y una supervisión de los términos que contempla la Ley, en donde se establecen los fines con autonomía y celebridad para el cumplimiento de las normas y de la función administrativas, aunque cabe destacar que, según lo expuesto por la Constitución Nacional de 1991 en el Art 209, esta función administrativa cumple un papel importante al servicio del interés general, donde profundiza la gran importancia para desarrollar con principal fundamento en los principios de moralidad, eficacia, igualdad, economía, publicidad, celeridad e imparcialidad, por medio de la descentralización, desconcentración y delegación de funciones.

Dentro de las funciones administrativas encaminadas se ven reflejadas las condiciones laborales en las cuales se ve un trabajador o servidor público, en donde a pesar de existir una normatividad vigente, tiene que saltar sus funciones y su ética por autoridad de sus jefes, dando así pie a que existan errores dentro de sus funciones administrativas por órdenes directas de sus superiores, a pesar de que estas afecten su integridad personal y su ética laboral.

Teniendo presente lo anterior, en muchas circunstancias cuando el Estado o los entes reguladores se dan cuenta de este error que afecta los compromisos del Estado con la sociedad, se ven reflejadas una serie de acciones disciplinarias y administrativas en contra del servidor público, sin tener presente el ¿por qué cometió la falla o cual fue la razón de esta?, solo se toman decisiones sin tener derecho a la defensa, afectando la integridad emocional del servidor, afectando su derecho a un trabajo digno y a su buen nombre. Como bien se sabe, la

administración está en el deber de articular las actuaciones para un oportuno cumplimiento de los fines esenciales del Estado. La administración pública en todo su conjunto y sus diversos ordenes, deberán contener un control interno el cual se deberá ejercer en los términos que establece la Ley, lo anterior según lo establecido por el Art 209 Constitucional, pero así mismo como tienen la función administrativa de coordinar las actuaciones del Estado, debe estar en la capacidad de seguir el debido proceso y otorgarle al servidor el derecho a la defensa antes de condenarlo o suspenderlo de su cargo.

Ahora bien, el Estado garantista de derechos, está en la obligación de ejecutar controles a la función administrativa de manera objetiva, esto con el fin, de promulgar la responsabilidad de manera objetiva; en este tipo de responsabilidad, partimos de una acusación material como resultado lesivo, el cual corresponde al daño, pero no se realiza un examen en la intención del sujeto responsable de la conducta lesiva, es concreto no se realiza un análisis a la esfera volitiva del sujeto activo generador del daño.

En la responsabilidad objetiva se tienen como presunción de responsabilidad el sujeto que causa el daño o afecta el normal funcionamiento de la administración, por el simple hecho de encuadrar la conducta típica producida por el daño, dejando de lado el interés de si se manejó bien o mal la responsabilidad objetiva, ahora bien, esta misma se puede desvirtuar con una excepción de causa extraña, como lo pueden ser los hechos de la víctima, el hecho sobreviniente de un tercero y el caso fortuito y fuerza mayor; como un ejemplo claro de este tipo de responsabilidad en materia civil, está el ejercicio de actividades peligrosas o riesgos jurídicamente aprobados, como lo son la conducción de vehículos que se encuentra completamente regulada en nuestra legislación civil. Esta responsabilidad objetiva da dos opciones dentro del derecho administrativo, y es la posibilidad a la cual el servidor público tenga

la posibilidad de acudir a su derecho legítimo a la defensa y a un debido proceso, lo anterior en los términos de lo establecido por el Artículo 29 de la Carta Política.

**¿Cuáles son las características que tiene el servidor público para ejercer su derecho al debido proceso y a la defensa teniendo presente que la sanción disciplinaria aplicada no fue objetiva con base a la responsabilidad laboral-contractual estatal?**

## **Objetivos**

### **Objetivo general**

Argumentar las características que tiene el servidor público para ejercer su derecho en función al debido proceso y el derecho a la defensa desde la perspectiva de la responsabilidad objetiva cuando se le aplique una sanción disciplinaria y teniendo presente el cumplimiento de los principios constitucionales.

### **Objetivo Especifico**

- Analizar las condiciones legales y jurídicas establecidas en materia disciplinaria y como se involucran con el servidor público y sus funciones.
- Relacionar las sanciones establecidas por la ley que le pueden adjudicar a un servidor público por extralimitarse en sus acciones.
- Fundamentar la responsabilidad objetiva dentro del derecho administrativo como parte de los procesos de disciplinarios en los servidores públicos.

### **Estrategia Metodológica Implementada**

El derecho disciplinario, es una de las corrientes consolidadas en el derecho público colombiano, en materia de regulación este ha contado con un cambio significativo una vez se expide nuestra actual Constitución Política de 1991, con el anterior entendido, buscamos por medio de esta investigación dar respuesta a la falta de aplicabilidad de principios constitucionales en los diversos procesos sancionatorios de nuestro país.

El presente texto investigativo se desarrolló empleando un enfoque de carácter cualitativo, apoyado con el método teórico, ya que se tuvo presente como fuentes de análisis, normas jurídicas, jurisprudencia, conceptos técnicos emitidos por las diferentes entidades en materia disciplinaria, artículos, libros y documentos escritos para la argumentación y fundamentación del presente artículo, la técnica de investigación cualitativa se adelanta por medio de acciones metodológicas organizadas por medio de palabras, gráficos, imágenes discursos y textos, donde se construye un contexto sobre la divergencias existentes para este planteamiento de problema en el marco de una realidad social, aunado a lo comentado en la técnica establecida en el proceso de revisión y comprobación de la teoría desde una aspecto dogmático, el cual busca comprender un conjunto de normas y textos interrelacionados que determinan un concepto, la perspectiva cualitativa en una investigación de este tipo se pretende el acercamiento a la realidad jurídica y social a partir de la utilización de una serie de datos no cuantitativos (Álvarez, et al., 2019).

En cuanto a la compilación de datos se contó con la revisión de fuentes primarias y secundarias, dentro de la primera de ellas se encuentran normas y jurisprudencia, la segunda se encamino a la revisión de doctrina e interpretación de fuentes especializada.

Partiendo de lo anteriormente expuesto, se inicia con la contextualización del problema planteado, abordando inicialmente los argumentos por los cuales, se cuenta con una inobservancia de los derechos fundamentales a la hora de iniciar la acción disciplinaria, seguido de esto, se realiza un análisis histórico respecto de la normativa adoptada por nuestro ordenamiento jurídico en materia disciplinaria, para finalizar nos permitimos realizar un análisis de las fuentes normativas y jurisprudenciales que rieguen el objeto de la investigación, en este contexto de género el análisis he interpretación mostrando los principales aspectos resaltados por la Corte Constitucional y lo dispuesto generalmente por la Ley disciplinaria, con esto logrando realizar una posible conclusión y respuesta al objetivos general y específicos planteados dentro de la investigación.

### **Tipología de la investigación**

La presente investigación cuenta con metodología descriptiva y documental, utilizando inicialmente las tesis de otros autores para la fundamentación teórico - práctica del artículo, esta modalidad de investigación es usada dentro del campo de la investigación de las ciencias sociales y humanas y es una de las principales características del modelo de investigación cualitativa, tomando la constitución de un objetivo es si mismo; adicionalmente esta modalidad está presente en la mayor parte de investigaciones de este tipo, ya que solo a partir de esta modalidad se pueden identificar claramente el problema planteado y sus antecedentes, brindar una claridad a la pregunta problema planteada (Álvarez, et al., 2019).

Continuando con lo planteado por los autores; la investigación documental es la que tiene por enfoque seleccionar, organizar, obtener, compilar, analizar e interpretar la información sobre

los objetivos de estudio partiendo de fuentes primarias y secundarias en materia documental, de podemos seleccionar libros, hemerografías, documentos de archivo y registros audiovisuales entre otros, focalizando las diversas ideas planteadas generando un esquema de contraposición y discusión de lo planteado.

**Instrumento y proceso empleado**

En la presente investigación, se empleará como instrumento y técnica la observación documental, con este proceso se obtendrá la captación y recolección de información descrita en la jurisprudencia y la doctrina, esta información le brinda un significado relevante a la investigación.

Respecto a los instrumentos, emplearemos los recursos dispuestos por la Universidad estos como, la biblioteca, las bases de datos y los acompañamientos guiados por el tutor asignado a la investigación, también aremos uso de las bibliotecas públicas y espacios de discusión donde se aborden temas objeto de la investigación.

## **Capítulo I. Contextualización y Fundamento de los Servidores Públicos y la Función Pública en el Estado Colombiano**

En nuestra actual legislación Colombia, se encuentra vigente un sistema disciplinario aplicable a todos los servidores públicos, lo anterior con el fin de garantizar el deber funcional de la administración y la prestación de los servicios en la función pública; todo encaminado al desarrollo del Estado y a mejorar la garantía de los ciudadanos, este tipo de sistemas disciplinarios ayudan al control de los servidores públicos generando de esta manera que ellos, no se extralimiten en sus funciones contractuales; por otro lado la función administrativa tiene como asiento jurídico y fundamento según la Constitución Política del 1991 en su Art. 209 en el cual se enmarca la definición de la función pública y administrativa la cual se expresa como la que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con el fundamento en los principios y fines del Estado como el de publicidad, moralidad, economía, celeridad, imparcialidad, eficiencia e igualdad, mediante la desconcentración de funciones, delegación y descentralización seguido de esto establece lo concerniente a la potestad y sus fines respecto de la función, en este caso, toda autoridad administrativa cuenta con la facultad de reglamentar sus actuaciones para un oportuno y adecuado cumplimiento en los fines de la administración, el Estado en todos sus órganos tendrá las oficinas de control interno, las cuales ejercerán el control en lo descrito por la normatividad vigentes.

De acuerdo a lo anterior, el Estado es quién garantiza el cumplimiento adecuado de los fines de la administración pública, teniendo como herramienta el sistema disciplinario para el control interno y efectivo de sus intereses en los términos establecidos por la Ley, en este caso lo

establecido en el régimen disciplinario vigente, para este caso la administración actúa como garante de la función administrativa y pública, debe establecer controles y seguimientos sobre los servidores públicos, estableciendo una relación jurídica laboral con concordancia a lo establecido en la Constitución Política de 1991 y en lo que refiere a la normativa vigente, la Ley 2094 de 2021; estas bases jurídicas laborales deben ser conforme a las consideraciones laborales de cada entidad y deben ir conforme a la Ley 909 de 2004, la cual regula el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se generan otras disposiciones respecto al tema, por lo cual esto contribuye al mejoramiento jurídico de las personas que prestan los servicios personales remunerados, respecto a este tema la Ley 909 de 2004 relaciona que, los órganos y entidades dentro de la administración pública son los que conforman lo que se define como función pública, en el desarrollando diario de los diversos cometidos o en el ejercicio de su misionalidad, esta se encuentra asegurando la atención y satisfacción de los derechos e intereses de los ciudadanos, cumpliendo el cometido de la función pública.

Por otro lado, existen el poder sancionador del Estado el cual se encargan de reprimir aquellas conductas que trasgredan el ordenamiento normativo colombiano, estos son por un lado el que corresponde al derecho penal y por el otro el administrativo, usualmente denominado el (*ius puniendi*) de la administración, este se encuentra sujeto y ligadas a la Constitución Política Nacional y a los demás establecimientos jurídicos y normativos que lo regulan. Respecto al derecho, podemos inferir que es una ciencia jurídica diversificada por muchas ramas pero con una familiarización entre todos, esta nueva particularidad del derecho da hincapié a que se integren entre sí para dar solución a los conflictos desde perspectivas éticas y morales basados en la Constitución Política de 1991, es por ello, que la actual realidad obliga a que se instauren enlaces y cambios entre el derecho y sus ramas jurídicas con el fin de adaptar las bases teóricas y

sólidas que ayuden a la justicia a afrontar estas nuevas doctrinas entre el derecho administrativo y el derecho penal de acuerdo a las sanciones y consecuencias que puede obtener un servidor público por extralimitarse en sus funciones; es por ello que aparece dentro de las condiciones normativas y jurídicas el (*ius puniend*) el cual enlaza la potestad administrativa sancionatoria y la jurisdicción penal, ya que mediante los principios punitivos y las limitantes constitucionales se puede dar interpretación a la jurisprudencia para tomar las medidas penales en pro del desarrollo ético y moral del Estado y de sus funciones con la sociedad; se debe tener presente que para proceder con el (*ius puniendi*) se debe esclarecer los hechos y las responsabilidades objetivas y teniendo presente todos los implicados en el proceso; además cabe resaltar que el servidor público tiene prioridades a partir de los principios constitucionales como el derecho a la defensa y el debido proceso.

Según Pérez (2021), respecto al derecho administrativo sancionador, aunque este no es similar al Penal, la acción sancionatoria está condicionado en la aplicación de las normas y el cumplimiento de los principios constitucionales como el debido proceso, es por ello, que no se deben dejar a un lado lo descrito en los procedimientos, el no cumplir a cabalidad con estos requisitos puede ocasionar la nulidad del proceso, afectando el flujo del mismo, de igual manera se torna aún más enigmático el proceso cuando no se lleva a cabo un proceso conjunto y objetivo, donde se tenga de presente el derecho a la defensa y se evidencien los terceros que tuvieron implicaciones dentro del proceso, a raíz de todo esto, el proceso que se lleva a cabo para determinar las extralimitaciones del servidor público y se inician las acciones disciplinarias y los procesos jurídicos con concordancia a la Ley 2094 de 2021.

Ahora bien, las acciones administrativas se producen a causa de la relación que existe entre un funcionario y la administración en el ejercicio de la función pública, y este incurre en el

incumplimiento de un deber o de una prohibición extralimitando el ejercicio de sus funciones y afectando el cumplimiento de la función pública; este tipo de acciones disciplinarias lo que buscan es esclarecer las circunstancias por la cual se comete una conducta y definir el tiempo, modo u lugar en donde se evidenciar los perjuicios que afectaron a la administración pública.

Este tipo de acciones disciplinarias son definidas en Ley 2094 de 2021, donde se establecen las nuevas disposiciones al Código Disciplinario; por ello, la Procuraduría General de la Nación, las Personerías, las Oficinas de Control Interno y los funcionarios con potestad y jurisdicción disciplinarias están en la obligación de adelantar las acciones disciplinarias, según lo establecido en el artículo 2 de la misma Ley.

Ahora bien, la Ley 2094 de 2021, en su art 2, respecto de la titularidad disciplinaria, reitera que el Estado es el titular de la potestad disciplinaria, pero la adición que sobreviene, es con la asignación de función jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación, con la independencia de la misma, adicionando en su literal b y c que, otorga las funciones jurisdicciones en lo que respecta a la vigilancia superior, en todas las conductas que desarrollen en cumplimiento de funciones públicas, en este aspecto inclusive se incluye a los de corporaciones de elección popular, con esto cuenta con la facultad para adelantar las investigaciones que hubiere lugar, junto con sancionar de suspensión e inhabilidad o hasta de destitución, esto según la gravedad de la falta cometida en función de su cargo.

Estas decisiones en materia de sanción disciplinaria, que pongan fin a las actuaciones en cumplimiento de funciones jurisdiccionales de se le otorgan a la Procuraduría General de la Nación, tendrán como garantía procesal la revisión ante la

jurisdicción del contencioso administrativo, en lo estipulado por la Ley 2094 de 2021 en su art 2.

Respecto a las demás entidades, en las que el legislador entrego la potestad sancionadora, esta misma Ley señala que sin lo ya dispuesto por la propia norma, el poder preferente en materia disciplinario lo tienen la Procuraduría General de la Nación y las Personerías Distritales y Municipales, también es componte las oficinas de control interno disciplinario y a los funcionarios que dentro de la norma se le brinde esta potestad, de las demás entidades y órganos del Estado, es menester de iniciar las acciones de los servidores públicos en sus entidades o dependencias.

Respecto a lo que tienen que ver con la disciplina judicial, esta competencia se le atribuye a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las Comisiones Seccionales de la Disciplina Judicial quienes investigaran y juzgaran los empleados y funcionarios pertenecientes a la Rama Judicial, incluyendo los pertenecientes a la Fiscalía General de la Nación, como también a los particulares que en el ejercicio de funciones públicas administren justicia, temporal o permanente.

El ejercicio de quien ostenta la potestad sancionadora, es sin duda una de las manifestaciones más relevantes con base al (*ius puniendi*), el cual detenta la obligación de sancionar las conductas que van en contra del cumplimiento de las obligaciones y sus deberes con la administración pública, esto quiere decir, que el ejercicio disciplinario busca corregir a quienes en el cargo de servidores públicos afectan los fines y principios economía, moralidad, eficiencia, transparencia, economía y celeridad en función de sus actividades, es por ello que el Estado como garantista de los derechos y de la función pública debe establecer naturalezas

sancionatorias con el fin de mitigar y evitar este tipo de falencias que rayan directamente en confianza de la ciudadano con la administración pública. De acuerdo a lo anterior la Ley 2094 del 2021 estipula en su artículo 47, los criterios para determinar la gravedad y levedad de la falta disciplinaria, lo anterior con la finalidad principal de en la garantía y salvaguarda de los derechos fundamentales, por lo cual se han establecido fuertes instrumentos como lo son el auto – tutela que garantizan lograr una efectividad, pero se hace necesario enfatizar que todo el andamiaje sobre la cual descansa la función pública y la plataforma en la cual se mantiene la actividad del Estado, no tienen una finalidad divergente a la eficacia y defensa de los derechos constitucionalmente determinados, estos mismos que hacen parte de la construcción integral de los fines esenciales del gobierno.

En relación de cómo identificar la gravedad o levedad de la falta disciplinaria, la Ley 1952 de 2019 CGD, en su artículo art 47, modificado por el Art 8 de la Ley 2094 de 2021, relaciona los siguientes parámetros para identificarla:

**Tabla 1.**

*Criterios para determinar la gravedad o levedad en la falta*

---

<p>1- La forma de culpabilidad.</p>	<p>6 - Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en Estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.</p>
<p>2 - La naturaleza esencial del servicio.</p>	<p>7 - Los motivos determinantes del comportamiento.</p>

---

---

3 - El grado de perturbación del servicio.	8 - Cuando la falta se realice con la intervención de vanas personas, sean particulares o servidores públicos.
4 - La jerarquía y mande. que el servidor público tenga en la respectiva institución.	9 - La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave.
5 - La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.	

---

Tomado del Código Único Disciplinario Ley 1952 art 47 modificado por el art 8 de la Ley 2094 de 2021. ([http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1952\\_2019\\_pr001.html#47](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019_pr001.html#47))

Renglón seguido, la misma Ley en su art 48, modificado por el Art 9 de la Ley 2094 de 2021, desarrolla los límites de las sanciones disciplinarias, de conformidad con lo siguientes:

### Tabla 1

#### *Clases y límites de la sanción disciplinaria*

---

1 - Destitución e inhabilidad general de diez (10) a veinte (20) años para las faltas gravísimas dolosas.	4 - Suspensión en el ejercicio del cargo de uno (1) a doce (12) meses para las faltas graves culposas.
2 - Destitución e inhabilidad general de ocho (8) a diez (10) años para las faltas gravísimas realizadas con culpa gravísima.	5 - Multa de diez (10) a ciento ochenta (180) días del salario básico devengado para la época de los hechos para las faltas leves dolosas.
3 - Suspensión en el ejercicio del cargo de tres (3) a dieciocho (18) meses e inhabilidad especial por el mismo término para las faltas graves dolosas.	6 - Amonestación escrita para las faltas leves culposas.

---

Tomado del Código Único Disciplinario Ley 1952 art 48, modificado por el art 9 de la Ley 2094 de 2021. ([http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1952\\_2019\\_pr001.html#48](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019_pr001.html#48))

Una vez se identifiquen los sujetos disciplinables se puede iniciar con la acción, lo anterior de conformidad con el Código Disciplinario Único Ley 1952 de 2019 art. 86, de esta forma una vez se tenga la calidad, se trasladará al órgano rector del cual provenga el servidor público.

Por otro lado y teniendo presente el proceder de los principios constitucionales, se establecen criterios como el debido proceso y el derecho a la defensa, y el Estado al ser el garantista constitucional, debe respetar y proceder con lo contemplado en la Carta Política; es por ello, que la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones precisando que el Estado debe garantizar el debido proceso dentro de las sanciones administrativas impuestas, teniendo presente la Constitución Política de 1991, Art 29, respecto a la presente relación, que el debido proceso será de aplicación obligatoria en todas las actuaciones judiciales y administrativas, adicional relaciona que, ningún particular o funcionario público, podrá ser juzgado por Leyes que no se encuentren vigentes al momento de la comisión del hecho imputado, ante un juez o autoridad competente, con el respeto y observancia de los procesos previstos por la propia ley para su juicio, en lo que se refiere al derecho penal se aplicará el principio de la ley permisiva o favorable, esta aun cuando sea posterior y su aplicabilidad se dará con preferencia a la favorable.

Respecto a la presunción de inocencia, la Constitución Política de 1991, Art 29, presupone las garantías específicas con las que, a la hora de enfrentarse ante algún proceso un ciudadano, deberá contar como mínimo, salvaguardando la integridad y su derecho humano, en este caso respalda que toda persona se le garantizara la presunción de inocencia, mientras que por medio de proceso judicial no se haya declarado culpable, quien se encuentre acusado tiene derecho a la defensa y a la representación por parte de un abogado de confianza o de oficio durante el proceso público, este tiene derecho de aportar las pruebas que considere pertinente en su defensa y de

controvertir las que se aporten en su contra, respecto a las instancias tienen derecho de a impugnar la sentencia en su contra y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, proscriben cualquier tipo de prueba obtenida con violación directa al debido proceso.

Teniendo presente el artículo anterior, como derecho fundamental el cual sirve de estructura para establecer la veracidad de la sanción administrativa que se quiere imponer y le da la potestad al servidor público de defender sus derechos antes de ser juzgado, esto sucede mucho en el sector público, en donde se aplican multas u sanciones administrativas que afectan la integridad emocional, física, psicológica del servidor público, afectando su fuente de sustento económico sin escuchar la versiones de sus hechos.

Por otro lado, lo expuestos por la Sentencia C - 482/1993 emitida por la Corte Constitucional, afirma que la administración no debe imponer sanciones administrativas sin cumplir con el debido proceso establecido en el Artículo 29 de la Carta Política, ya que este ejerce el (*ius Puniendi*) y las garantías que allí lo componen, esto ayuda a que se cumpla con los procedimientos adecuados en función del derecho administrativo y fundamentalmente la protección del implicado en la sanción penal o administrativa.

Por lo tanto, antes de imponer sanciones disciplinarias, todas las autoridades deben proporcionar al funcionario correspondiente los medios para exigir constitucional y legalmente el respeto y cumplimiento de los procedimientos correspondientes.

En la administración pública, en el desarrollo ordenado de esta actividad, que se expresa en la actividad administrativa del Estado, pueden existir faltas o actuaciones irregulares de los funcionarios del servicio público que causen perjuicios a las personas jurídicas, entre ellos al Estado que tiene la responsabilidad de velar por las garantías constitucionales; como lo sugiere

Cumbicos (2019), respecto de la responsabilidad patrimonial del Estado se entiende, la que nace de la propia teoría de la responsabilidad patrimonial del Estado, que tienen como fundamento principal la imposición de la responsabilidad extracontractual preceptuada en el código civil, en este entendido se debe comprender como el deber que impone la Ley de reparar el daño y perjuicio causado por medio de la equivalente en el aspecto patrimonial, en este caso es resarcir el daño que produjo el Estado como consecuencia de la vulneración de un derecho por un particular en funciones propias de su labor como servidor público.

Es este caso específico se establecería una falta grave por parte del Estado no seguir el debido proceso, afectando la integridad y el buen nombre de un funcionario público, al tomar medidas drásticas administrativas y penales sin percatarse de las posibles causas o consecuencias que lo llevaron a cometer esta falta administrativa.

Por otro lado, se infiere que en ocasiones el servidor público este sujeto a un contrato con el Estado, y como todo contrato lo obliga a cumplir ciertos criterios contractuales y uno de ellos es ser subordinado de un superior; esto indica que en ocasiones se presta para que los funcionarios cumplan ordenes de sus jefes e inclusive extralimitándose de sus funciones, pero el Estado y las entidades regulatorias señalan como culpable al principal sospechoso que está cumpliendo la orden de un superior, pero no van más allá, para determinar la responsabilidad objetiva en donde el funcionario está cumpliendo con sus obligaciones y por otro lado, atendiendo órdenes directas de su superior jerárquico; es por ello que se habla de una responsabilidad objetiva, en donde no solo se señala el directamente implicado, sino también a quienes estuvieron involucrados en el proceso de esta falta administrativa; ahora bien, se define como responsabilidad objetiva aquella que se fundamenta de un perjuicio ocasionado, sin

importar el hecho bien sea culposo o doloso, sin importar quien lo causo, por ende, la responsabilidad objetiva gira entorno a las condiciones del Estado y al daño ocasionado.

La doctrina ha venido concluyendo que la responsabilidad objetiva significa que el Estado asume la responsabilidad por las acciones u omisiones de las autoridades que causaron un daño ilícito a una persona para establecer tal responsabilidad no es necesario demostrar la intención o el motivo de la autorización, basta probar la existencia del daño y un nexo de causalidad entre el daño causado y el daño causado en la acción estatal.

Las reglas administrativas de disciplina deben aplicarse de acuerdo con el procedimiento correspondiente y teniendo en cuenta las garantías previstas en la Constitución Política de 1991 Art 29, y también debe recordarse que el poder punitivo del Estado en tareas administrativas y disciplinarias no es posible excluir los principios de legalidad, imparcialidad, publicidad, presunción de inocencia, defensa y competencia, porque aseguran el cumplimiento de las garantías procesales exigidas en todas las situaciones en que la decisión de un tribunal administrativo atañe a derechos fundamentales humanos.

Aunado a esto, la Corte Constitución en la salvaguarda por los derechos fundamentales reconoce como al debido proceso y defensa cuando la institución que resuelve el recurso de apelación emite un concepto que tenga relación a la solicitud de la prescripción del proceso disciplinario que solicite el investigado (Pérez, 2020).

Siguiendo con el mismo argumento a fin de profundizar, se infiere que la Corte Constitucional es garante dentro del cumplimiento de los derechos fundamentales, entre ellos el debido proceso y la garantía de establecer el derecho a la defensa en los servidores públicos, esto dentro de un principio de publicidad garantizando lo efectivo de la acción administrativa o

judicial, es por ello que en la Sentencia C - 982/2002 de la Corte Constitucional, afirma que, en busca de la garantía de los derechos fundamentales, el debido proceso y su observancia es de aplicación directa a todos los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, este cumple un papel más importante aun cuando se trata de procesos disciplinarios adelantados por la propia Procuraduría General de la Nación y especifica que, el Procurador General de la Nación está facultado para que, dentro del trámite de audiencia, se le pueda observar a la parte investigada que su declaración o versión libre cuente con los requisitos de conducencia, pertinencia y que se enmarque dentro del objeto de la diligencia, estas observaciones se deben plantear sin reducir o limitar el tiempo de la exposición del investigado, siempre con miras a garantizar el debido proceso y derecho a la defensa por parte del investigado o su defensor, ya que según lo establecido esta es la única oportunidad procesal para la exposición de argumentos necesarios que den claridad al inicio de la investigación formal.

Puede decirse que todo juicio debe realizarse en el marco de una acción disciplinaria o de una sanción que brinde respeto total al debido proceso, según la consideración de la Constitución Política de Colombia, por ello es que las autoridades competentes en esta materia de sanción deben respecto a esto y facultar a los funcionarios con facultades de defensa, en juicio, de enjuiciamiento o de imposición de sanciones administrativas y laborales. Esto conducirá a reformas en legitimidad y responsabilidad grave, si bien el ordenamiento jurídico colombiano aún no está completo, pero también trae dualidad al sistema de responsabilidad que es más subjetivo y objetivo sin afectar el sistema técnico-jurídico.

La Procuraduría General de la Nación afirma que los procesos disciplinarios son de obligatoriedad de acuerdo a la reglamentación jurídica y normativa, esto con el fin de corregir fallas procedimentales en pro de garantizar los derechos y las condiciones normativas

establecidas por el Estado, en otra medida por parte de la misma Procuraduría, se ha pronunciado informando que las mismas normas procedimentales generan la diferencia entre el procedimiento y las de competencia, para este caso en materia de procedimiento se establece una excepción a las reglas generales, entendiendo esto que los procesos los cuales para la entrada en vigencia del nuevo estatuto ya se encontraban con pliego de cargos, por regla general debía continuar con su trámite hasta su finalización, con la anterior legislación procedimental.

## Capítulo II. Principales Reformas en Materia Disciplinaria de Nuestro País

Si bien puede decirse que desde 1995 las normas en materia disciplinaria en Colombia han sido armonizadas o unificadas en un mismo cuerpo normativo, existe un precedente al que es necesario referirse para comprender el objeto del presente estudio. El desarrollo en el contexto histórico del derecho disciplinario lo podemos relacionar en el siguiente orden cronológico.

Ley 4 de 1913 sobre Planificación Política y Municipal, esta ley limita las actividades de la administración pública y determina las facultades de su ejecución para proteger los intereses del Estado y por ende de la sociedad en todos sus niveles. La Cámara de Diputados y el Procurador General, el Ministerio de Asuntos Públicos que se ocupan de la ley en ese momento, el defensor del pueblo y el secretario especial de la ciudad.

Mediante este instrumento, el Procurador General del Estado asegura que todos los funcionarios al servicio del Estado desempeñen debidamente sus funciones y otorga a la Corte Suprema de Justicia la facultad de procesarlos ante la Corte Suprema cuando se dio su consentimiento. Asegurarse de que los demás funcionarios realicen sus funciones con honestidad y asuman la responsabilidad de los errores cometidos, y guiar a los empleados de cada entidad para que mejoren su posición en la propiedad y protejan sus intereses.

Al pasar los años se promulgo la Ley 165 de 1938 en donde se creó la carrera administrativa y en este se contempló el artículo 8, allí se definían los deberes de los empleados y su importancia de su lealtad con la Constitución Política, también en esta norma se puede identificar lo preceptuado respecto de la honorabilidad y la fama del comportamiento social de los servidor público con el Estado; seguido a ello, aparece el Decreto 2091 en el cual se

reglamentó para las carreras administrativas las penas en materia disciplinarias y el procedimiento en la aplicación típica de las sanciones para este ámbito.

De otra forma, se especifica lo planteado por Hernández, et al., 2020, respecto del artículo 18 del Decreto 2091, donde reitero lo propuesto por la ley 165 de 1939, esto en referencia a los deberes principales de los empleos de carrera, tomándose el legislador esta vez el trabajo de establecer cuando los servidores se encontraban ante una falta de honradez, y cuando aplicaba la configuración de buena forma, lo sin esta especificación dificulta la aplicación de la Ley disciplinaria, tal vez se presentaba la misma problemática que hoy afrontamos, el encontrar diferentes tipos referentes a los buenos comportamientos de los servidores públicos, sin establecer claridades respecto a la delimitación de lo correcto o lo que se entiende por errado, cuando nos encontramos que la conducta no genera un afectación concreta de la función del servidor.

Del mismo modo, y hasta 1995, el parlamento abordó el control disciplinario de manera fragmentada, refiriéndose a todas la legislación que rigen la carrera administrativa, incluyendo el Decreto No. 1192 del 11 de julio de 1940 y lo preceptuado por el Decreto 1679 de 1960, donde los Actos Legislativos 3074 y 2400 se aprobó la esperada Ley 20 de 1972, que se refiere sobre la elaboración y las actividades del Tribunal Disciplinario, para el año de 1973 se crea la legislación respecto de los Decretos 3074 y 2400 en donde se tipificaron los delitos graves y faltas menores, así como las formas de hacer cumplir las sanciones en esta materia.

Con lo aterir, en la aplicación de medidas disciplinarias, se promulgo la Ley 13 de 1984, y que fue regulada por el Decreto 482 de 1985, y reformulado por la expedición de la Ley 27 de 1992, donde se adjuntó a los convenios de gestión estatal y laboral. Incluso ahora, los

funcionarios públicos deben tener moral, sentido de la responsabilidad y conducta adecuada. El legislador también se encargó de determinar los derechos de los perseguidores, la definición de delitos disciplinarios, la clasificación de delitos y tipos de castigo.

Posteriormente, para el año de 1995, se promulgó el estatuto anticorrupción, en el marco de la Ley 190, preámbulo de las disposiciones en las que nos centraremos en las siguientes líneas, dictadas para mantener la moralidad de la administración pública y seguido de disposiciones para erradicar los aspectos de corrupción en materia pública. Para este caso es necesario aclarar aquí que las disposiciones emitidas con posterioridad a la Constitución de 1991 serán discutidas en detalle porque introdujo un modelo de gobierno completamente diferente al derivado de la Constitución de 1886, primero debemos referirnos a la Ley 200 del 28 de julio de 1995, que adoptó la Ley Disciplinaria Común, y luego a la Ley 734 de 2002, que tuvo una vigencia de 17 años en la cual se dictaron la mayoría de los procesos disciplinarios y fue modificado por el Código General Disciplinario de la ley 1952 de 2019, no alcanzo a sobrevivir al menos un año, cuando se promulgo la Ley 2094, en la que se establecen nuevos estándares para el control disciplinario y sus respectivas sanciones de manera objetiva y cumplimiento los derechos fundamentales constitucionales.

Con la referencia anterior, y aunando al objetivo principal de la presente investigación, se pueden identificar algunos cuestionamientos que no van en debida forma con lo prescrito como el novedoso nuevo modelo de Estado, para el caso en concreto surge el interrogante planteado por Hernández, et al., 2020, sobre ¿El por qué si en nuestra actual Constitución Política de 1991, nos organizamos como un Estado Social y Democrático de Derecho, donde por garantía y poder preferente se encuentran los derechos fundamentales, se le ha brindado una mayor taxatividad a la aplicación disciplinaria? respecto a esto, se podría afirmar que, en la realidad del País, el

legislativo se ha podido exceder en el ejercicio de su autonomía, incluyendo dentro del catálogo de faltas y conductas en la nueva modificación, que divergen mucho de la función pública.

En este sentido, para algunos tratadistas en la materia como el Ex Procurador General Alejandro Ordoñez, refiriéndose que se tenía como una de las falencias de la Ley 200 de 1995, anterior CDU, donde la relación en las faltas era mínima y taxativa, se puede observar de manera distinta al evaluar y comprender que estas faltas son suficientes, ahora bien, cuando el objetivo principal en la aplicación del control disciplinario, se le brinda mayor relevancia únicamente a preservar la función pública.

Esto considerando lo preceptuado por la Ley 200 de 1995, donde en materia de calificación de las faltas gravísimas, solo se contaba con 10 conductas, estas con relación a la negligencia y obstaculización de la investigación judicial, disciplinaria y administrativa, aunado al indebido incremento o provecho del patrimonio que deviene del ejercer funciones, estas relacionadas con la comisión de delitos como sometimiento de grupos por razones sociales, étnicas, y sociales y genocidio, lo anterior de conformidad con lo observado por la Sentencia C-181/2002, de la Corte Constitucional, junto con los que se relacionan con la privación de la libertad de personas que terminen en desaparición, adicionado de conductas como la participación política y financiación de estas mismas con dineros o recurso del Estado, finalmente las que se relacionaban en los numerales 7, 8, 9 y 10, que se asocian directamente a la ejecución de actividades dentro del servicio, como también el abandono injustificado del cargo, la publicación o utilización indebida de información de la administración o lo que se denomina el secreto expresado en revisión del Alto Tribunal, como también lo prescrito en la Sentencia C-181/2002 respecto del actuar sabiendo que, se encuentra inmerso en causales de inhabilidad, incompatibilidad, impedimento o conflicto de intereses tipificados por la legislación vigente.

Estas conductas, de conformidad con esta misma Ley en su artículo 27, se podían calificar dentro del rango de graves o gravísimas, se conformidad con los siguientes criterios: 1 grado de la culpabilidad, 2 la perturbación del servicio, 3 naturaleza esencial del servicio, 4 falta de consideración en los administrativos, 5 conducta reiterada, 6 la jerarquización y el mando del que comete la conducta, 7 naturaleza y efectos causados con la conducta, 8 modalidades y circunstancias de los hechos causados y 9 los motivos determinadores, en este sentido las conductas descritas objeto de causales de sanción disciplinaria era muy corto, generando afectación al servicio con las demás que se quedan sin descripción (Hernández, et al., 2020)

También relacionado, podemos establecer que muchas de las falencias que se presentaron en el primer Código Disciplinario, funcionaron como fundamento para la promulgación de la Ley 734 del 2001, contando con una vigencia de 17 años, esta con uno de los principales propósitos de brindar solución a las problemáticas en la aplicación disciplinaria consideradas negativas, las cuales podemos identificar como: i respecto al régimen de sanciones, que establece un impedimento en la imposición de sanciones que estén conforme con la gravedad en las conductas, por falta de la enumeración corta y tasita de las faltas consideradas gravísimas, ii la falta de un robusto régimen diferencial para los particulares que por mandato de la ley cumplen funciones públicas, por falta de reglamentación de los deberes, obligaciones y prohibiciones que le son propios, así como también de la taxatividad de sanciones, iv en lo que se refiere a los derechos humanos, adoptando las decisiones de la Corte Constitucional respecto de la tipificación como faltas graves que vulneran el DIH y DIDH (Bernal, 1999).

Hablado de uno de los resultados, el nuevo Código Único Disciplinario de 2001, al amparo de la gran mayoría de fallos descritos en la presente investigación, en una propuesta de independencia de la rama, el operador disciplinario conto con logros como, separar las

decisiones del ámbito del derecho penal y administrativo, unificando los criterios propios para la aplicación en derechos, según lo comentado por el Instituto para Estudios Disciplinarios (2011), siguiendo con los demás aspectos, se puede establecer que el legislador estableciendo principios rectores de la función en la sanción administrativa, adopto que estos son de naturaleza preventiva y correctiva, brindándole gran importancia a la efectividad de los principios y fines constitucionalmente establecidos en el ejercicio de la función pública, otra gran apuesta por el legislador fue en lo refiere al principio de proporcionalidad donde establecido tácitamente en la sanción, correspondiente a cada falta, dependiendo si esta es leve, grave o gravísima conectando con el dolo o culpa, respecto a la garantía de los derechos, esta lleva implícito el derecho a la defensa y a la designación de un apoderado de confianza (Bernal,1999).

Con lo anterior expuesto, en relación con el procedimiento, se establece el principio rector en la materia en el artículo 12 del presente Código, generando una mayor celeridad en la actuación procesal disciplinaria, previendo desde el cuerpo de la norma los términos claros que configuran las actuaciones, tomando en cuenta parámetros como los números de la investigación y la gravedad en las conductas, está ultima tomando relevancia las que tienen consigo las graves violaciones en los derechos humanos, aspecto que cobro gran relevancia por lo concerniente al conflicto armando en el país, y una estrecha relación con inobservancia por parte de organizaciones de derechos humanos que intervienen en los procesos, ejemplo de ello lo establecido en el parágrafo primeros del artículo 122, lo que se denominó como la revocatoria dicta, señalando que en relación con las faltas disciplinarias de constituyen vulneración del DIDH y el DIH se brinda adicionalmente un espacio importante a estas víctimas para su correspondiente solicitud (Hernández, et al., 2020).

Respecto a lo anterior, en un concepto del Instituto de Estudios Públicos del Ministerio Público (2009), establece que se deben relacionar a los órganos en materia de control disciplinario, resaltando como importante que la función en materia disciplinaria no recaerá únicamente en un organismo del Estado, en este entendido que la cláusula general de competencia está la Procuraduría General de la Nación, está aplicando a todos los funcionarios públicos que se encuentra en ejercicio de sus funciones, junto con los funcionarios de elección popular que gozan de una de las facultades en el poder disciplinarios preferente, respecto al tema este mismo Instituto adiciona que en este campo de corporaciones de elección popular se cuenta con una salvedad en materia de los que cuentan con un fuero especial, también en lo que se refiere a el Ejército Nacional y Policía, los cuales cuentan con su propio régimen espacial, de conformidad con las actividades que adelantan y el rol que cumplen en nuestro ordenamiento nacional, para este caso se establece que son regulaciones más estrictas, como el caso de la fuerza pública.

### Capítulo III. El Derecho Disciplinario desde su Naturaleza.

Esta disciplina del derecho, parte de una de las teorías doctrinantes respecto de la potestad preferente del poder disciplinable del Estado, se encuentra dentro de una de las ramas del derecho administrativo sancionador, donde la administración gozando de su alcance y salvaguarda de derechos, cuenta con la anterior facultad en el marco del cumplimiento de los fines de la función pública, respecto al tema en la Sentencia C - 341/1996 la Corte Constitucional resalta que:

*Comprende el conjunto de normas, sustanciales y procesales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina, el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo (Consideraciones).*

Expuesto lo anterior, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido y enmarca el propósito principal de esta disciplina, en relación con el ejercicio de las actuaciones que ejercen los funcionarios públicos o particulares que cumplen funciones, estas por su puesto dentro de un marco claro de los fines del estado, donde podemos destacar entre ellos la moralidad, economía, legalidad, celeridad, transparencia, moralidad y eficacia estatal.

En la misma línea, precisa que esta disciplina en nuestro ordenamiento jurídico, se ha venido consolidando como una de las ciencias con autonomía e independencia, de esta forma se destaca la teoría y dogmática del derecho disciplinario, como eje principal y estructural se encuentra el fundamento teórico del poder del estado preferente de la sanción (*ius puniendi*), dentro de la valoración de la falta se resalta la ilicitud sustancial, uno de los logros más

importantes en la disciplina a la hora establecer una diferencia con el derecho penal, como de la rama administrativa.

Aunado a lo anterior y en el estricto sentido de ejercer de la potestad disciplinaria de la administración, encuentra su principal asiento jurídico en el (*ius puniendi*), como lo reitera la Corte Constitucional en Sentencia C - 818/2005, señalando que, cuando se configuran acciones y conductas que se encuentran prohibidas por la Ley, marco de la tipicidad de la falta, la administración tiene la obligación por medio de las autoridades competentes, entidades y órganos de adelantar las investigaciones pertinentes a determinar la sanción o absolución de la conducta (Mondragon, 2020).

Por lo tanto, a través del precepto del (*ius puniendi*) del Estado, se fundamenta la estructura del derecho disciplinario, en este sentido esgrimido y coescrito por palabras de la Corte, el ejercicio y potestad del Estado a sancionar (*ius puniendi*) todas las faltas en materia disciplinaria que sean adelantadas o cometidas por los servidores públicos, estas facultades con el fin de salvaguardar el cumplimiento recto y la lealtad del servicio público y la función, ahora bien, esto con el fin de proteger las acciones contrarias a la ley y lesivas del correcto funcionamiento de la administración pública, para ello se reviste al Estado de las garantías de orden sustantivo, procesal y legal establecidos en la Constitución Nacional, Leyes, Decretos y Códigos dentro del régimen sancionador.

Con este mismo argumento, se precisa que el derecho disciplinario nace del deber tácitamente descrito de los servidores públicos y particulares con funciones públicas, los cuales están supeditados al reconocimiento de los derechos, deberes y obligaciones de la administración,

como también a contar con una sanción al verse inmerso en hechos que se encuentren prohibidos y sancionables por la ley.

La responsabilidad de los servidores públicos va encaminada a las consecuencia de un acto o una relación causal fuera de sus funciones dado a que afecte la integridad moral y ética del Estado y actúe en plena conciencia afectando a terceros, es por ello, que los funcionarios que no cumplen debidamente sus funciones o se excedan de ellas están sujetos a un nivel de responsabilidad con el Estado, en donde puede ir sujetos a falta penales y administrativas, desde sanciones millonarias como prisión, todo relacionado a la falta ocasionada y el nivel de gravedad de afectación al Estado; por otro lado, la responsabilidad administrativa va enfocada a la falta ocasionada por el funcionario público el cual puede tener sanciones administrativa; con ello va de la mano la responsabilidad penal que puede llegar a castigar penalmente al funcionario público por falta graves que haya cometido en sus funciones administrativas. De igual manera cabe mencionar, que a pesar de que la falta administrativa sea pasiva el proceso administrativo manifiesta la penalidad de culpa para establecer condenas por la conducta punible que tuvo el autor o funcionario público.

Para la Sentencia C - 124/2003 la Corte Constitucional preceptúa respecto al concepto del investigador:

*El investigador disciplinario dispone de un campo amplio para determinar si la conducta investigada se subsume o no en los supuestos de hecho de los tipos legales correspondientes, y si fue cometida con dolo o con culpa, es decir, en forma consciente y voluntaria o con violación de un deber de cuidado, lo mismo que su mayor o menor grado de gravedad, con base en los criterios señalados en el Art. 43 de la misma ley, lo cual*

*obviamente no significa que aquel cree normas y que asuma por consiguiente el papel de legislador, ya que sólo aplica, en el sentido propio del término, las creadas por este último con las mencionadas características (resolutiva).*

Dentro del Código General Disciplinario Ley 1952 de 2019 art 12, modificado por la Ley 2094 de 2021 art 3, en lo que refiere al debido proceso, que resalta el espíritu Constitucional que se enmarca en la Carta Política, en lo que refiere a las garantías propias en materia procesal del proceso al disciplinable, este ajuste incorporado en la nueva Ley, permite que al funcionario el cual es objeto de la investigación, una vez investigado pueda ser juzgado por un funcionario diferente, garantizando la imparcialidad, independencia y autonomía que se debiere, estos tienen la obligación de actuar con la observancia formal, material, legal y con un completo apego por la norma procesal aplicable, en lo expuesto por este código, prevaleciendo lo sustancial por lo formal, en esta se reitera que el proceso disciplinario se debe contar con completa observancia respecto del funcionario que instruye, no debe ser el mismo que realice el juzgamiento, proscribese que no se puede ser juez y parte a la vez.

Toda persona que fuere objeto de sanción, tiene derecho a que esta decisión administrativa pueda ser revisada por una autoridad diferente, en este caso el procedimiento se señala en la presente Ley, para lo que se refiere al recurso de apelación, en este caso si la primera decisión fue proferida por el ministerio público en cabeza del Procurador, la doble instancia será de conformidad con lo prescrito en la presente Ley.

Allí se hace énfasis en el proceso constitucional del Artículo 29 de la Carta Política y da cumplimiento a las normativas, de esta manera se da pie a la responsabilidad objetiva y a la

confesión del porqué de sus acciones afectando la confianza y la virtud de las garantías estatales, es por ello Sentencia C-948/2002 la Corte Constitucional señala lo siguiente:

*La Corte ha precisado que el derecho disciplinario pretende garantizar la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo; cometido éste que se vincula de manera íntima al artículo 209 de la Carta Política porque sin un sistema punitivo dirigido a sancionar la conducta de los servidores públicos, resultaría imposible al Estado garantizar que la Administración Pública cumpliera los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad a que hace referencia la norma constitucional (considerativa).*

En este campo, la normatividad en materia disciplinaria se complementa de principios y fines, campo en el cual se establecen derechos, deberes, mandatos y prohibiciones en los cuales el operador disciplinario debe remitirse para calificar e si se cumpliera los requisitos imponer las sanciones correspondientes, claro está que este proceso debe adelantarse en el completo respeto por los derechos constitucionales de los investigados, permitiendo una mayor garantía al derecho disciplinarios, por lo tanto es importante precisar que las infracciones disciplinarias existen por el incumplimiento, desconocimiento y olvido de un deber desprendiendo de esta conducta la respuesta del Estado, que en completa garantía de la protección de la correcta marcha de la administración pública, es su obligación garantizar de manera efectiva la vigilancia de las funciones y obligaciones entregadas a los funcionarios de la administración, con sanciones que castiguen los comportamientos de omisión o extralimitación en funciones, así mismo la imprudencia, negligencia, impericia y el deber en la falta de cuidado, son objeto de la sanción

legítima por la trasgresión de los deberes funcionales de la administración pública por parte de los funcionarios que cumplen funciones públicas.

Por otro lado, la Ley 200 de 1995 establece en los artículos 73 y 154 los criterios establecidos del debido proceso para poder justificar el actuar del servidor público y su grado de responsabilidad de acuerdo a los criterios del derecho administrativo y de la disposición penal antes de efectuar una sanción disciplinaria

Respecto del artículo 73, sobre los derechos del disciplinado, se relaciona los siguientes:

**Tabla 2**

*Derechos del disciplinado*

---

a) - Conocer la investigación.	d) - Impugnar las decisiones cuando hubiere lugar a ello.
b) - Rendir descargos por escrito o solicitar expresamente ser oído en declaración de descargos, caso en el cual el funcionario sólo podrá interrogarlo cuando omita explicar alguna de las circunstancias relacionadas con las conductas que se le endilgan.	e) - Designar apoderado, si lo considera necesario.
c) - Que se practiquen las pruebas conducentes que solicite, intervenir en la práctica de las que estime pertinente.	f) - Que se le expidan copias de la actuación, salvo las que por mandato constitucional o legal tengan carácter reservado, siempre y cuando dicha reserva no surja de la misma investigación que contra él se siga.

---

Tomado de la Ley 200 de 1995 art 73

([http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0200\\_1995\\_pr001.html#73](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0200_1995_pr001.html#73))

Entre otros cambios al Código General Disciplinario está el aumento para mejorar y dar garantías a los funcionarios públicos durante la sanción, todo en razón y como se mencionó

anteriormente, para cumplir con el requisito impuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el fallo emitido el 08 de julio del 2020, donde se condena por destituir, sancionar e inhabilitar al ex alcalde de Bogotá y hoy presidente de la Republica Gustavo Petro Urrego.

Esta ley incluye cambios en aspectos disciplinarios relevantes donde podemos encontrar la doble aplicación y el doble seguimiento, como las etapas de las investigaciones interprocesos, además de la tramitación y revisión de las decisiones sancionadoras descritas en Jurisdicción Contencioso Administrativa en su nueva Ley.

Por consiguiente, la Procuraduría General de la Nación y las oficina del control disciplinario interno de las distintas entidades del Estado; así mismo, se confirma que el Ministerio Público tiene competencia exclusiva para conocer de los procesos disciplinarios practicados contra funcionarios de elección popular, salvo que hayan estado sujetos a una jurisdicción especial o a un régimen ético disciplinario en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con la Constitución Política 1991 art. 185 “Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo”.

Así, se puede señalar que el Comité Nacional de Disciplina Judicial y el Comité de Disciplina Judicial del Ministerio son los encargados de aplicar formularios disciplinarios a los funcionarios y empleados públicos del sector Judicial, incluido el Ministerio de Justicia, así como aquellos que están sujetos a las sanciones disciplinarias esta Ley y otras autoridades judiciales, temporal o permanentemente.

**El Debido Proceso y la Dignidad Humana Como Aspectos Relevantes de la Acción Disciplinaria.**

Teniendo presente lo relacionado por el Código General Disciplinario, art 21, modificado y adicionado por la Ley 2094 del 2021 art 37, establece que para abrir una investigación disciplinaria se deben tener claros los hechos por los cuales se piensa iniciar la acción, los cuales relacionamos de la siguiente manera:

**Tabla 3**

*Contenido de la investigación disciplinaria*

---

1 - La identidad del posible autor o autores.	4 - La orden de incorporar a la actuación los antecedentes disciplinarios del disciplinable, una certificación sobre la relación con la entidad a la cual el servidor público esté o hubiese estado vinculado, una constancia sobre el sueldo devengado para la época de la realización de la conducta y su última dirección conocida.
2 - Relación clara y sucinta de los hechos disciplinariamente relevantes en lenguaje comprensible.	5 - La información sobre los beneficios de la confesión o aceptación de cargos.
3 - La relación de pruebas cuya práctica se ordena.	6 - La orden de informar y de comunicar esta decisión, en los términos del Artículo siguiente.

---

Tomado del Código Único Disciplinario Ley 1952 de 2019 art 215, modificado por la Ley 2054 de 2021 art 37 ([http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1952\\_2019\\_pr005.html#215](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019_pr005.html#215))

En las garantías procesales de las que cuenta el investigado, lo proscrito en la Ley 2094 de 2021, respecto a lo que se refiere a la confesión como un medio expedito y probatorio, que debe ser ponderado con lo demás recaudado como acerbo probatorio, esto en consecuencia de la facultad y deber de la administración en materia disciplinaria a realizar como principal aspecto la

investigación integral y la correcta valoración probatoria, en la misma vía de lo ya ajustado y relacionado por la Ley 734 de 2002 en los criterios para recibir el testimonio y las reglas de la sana crítica, en lo descrito por el Código Único Disciplinario se establece como atenuante de la sanción lo relacionado en el artículo 47 numeral 1 y literal d, relación con la causal para la efectiva aplicación del procedimiento verbal del artículo 175 inciso primero, respecto a la graduación la norma realiza la remisión a lo preceptuado por la Ley 600 de 2000 artículo 280 (Vargas, 2021).

Como fundamento dogmático, es importante resaltar que nuestro actual ordenamiento jurídico, como Estado social y democrático de derecho, actual Constitución Política de 1991, en su Art 6, parte de la aplicación general de la responsabilidad para los particulares y funcionarios públicos, sin hacer distinción alguna respecto de la aplicación de derechos fundamentales y principios generales, ahora bien, en consecuencia, el proceso disciplinario dentro de la potestad de sancionar, debe respetar sin ninguna distinción alguna uno de los principios por los que se fundamenta nuestra carta política como lo es la dignidad humana, para el aspecto procesal y como derecho fundamental lo establecido por el Art 29, del debido proceso, legalidad favorabilidad, derecho a la defensa y presunción de inocencia, resaltado como aspecto infalible que “ El debido proceso se aplicara a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, incluyendo la actuación del Estado en la potestad disciplinaria.

### Capítulo VI. Conclusiones de la Investigación

El Estado colombiano por medio de sus jurisprudencias y sistemas normativos basándose en derecho establece la protección de los fines estatales, cumpliendo con los requisitos establecidos en la Constitución Política y en el derecho administrativo colombiano; de esta manera, se crean estrategias jurídicas para velar por los bienes y servicios estatales y reglamentando las funciones de los servidores públicos para que no existan extralimitaciones en sus funciones, aunque cabe resaltar que no es nuevo el progresivo cambio en las sanciones disciplinarias que afecta las dinámicas sociales y políticas colombianas, esto ha generado un aumento exponencial en la creación de leyes y de diferentes posturas jurisprudenciales esto con el fin de ver la relación entre los funcionarios y las sanciones disciplinarias que se le pueden imponer.

Considerando lo anterior, es necesario aclarar que el aumento de las penas apoya la idea de abolir la profesión, es decir, el derecho disciplinario se centra en la imposición de penas, es derecho penal y se asimila cada vez más, donde se desplaza la tarea de organización y prevención. Creemos que además de las sanciones, es importante seguir estudiando e implementando la ley disciplinaria, que se refiere a la adecuada vigilancia de los procesos, este ejercicio sin duda redundará en una menor difusión de los delitos disciplinarios, se relaciona con la presunción de cautela antes del castigo, porque es claro que el éxito de las órdenes disciplinarias no radica en el número de castigos, por lo que aumentarlos es una señal de conducta engañosa de los funcionarios.

Por otro lado, la responsabilidad objetiva, no solo va enfocada al ordenamiento jurídico sobre el dolo u omisión de la culpabilidad del hecho causado; sino también embarca a los

implicados en el proceso culpable, que se quiere llegar a decir con ello, que van relacionados jefes, coordinadores o superiores que den la orden directa de realizar la acción aun cuando se extralimita de sus funciones laborales e inclusive las estipuladas ante la ley, es por ello, que la ley debe ser comprensiva y dar la prioridad al debido proceso y el derecho a la defensa antes de imponer sanciones que afecten la integridad moral y ética del servidor público.

Por otro lado, la Corte Constitucional desde 1996 ha defendido el precedente del debido proceso, antes de condenar, inhabilitar o sancionar a un servidor público, tomar las medidas cautelares y respectivas para que los implicados también tenga un debido derecho en el proceso de ejecutar su castigo.

Cabe resaltar que el Estado al ser un garantiza de los derechos y deberes estipulados en la Constitución Política, también debe respetar los debidos procedimientos que allí se estipulan como el debido proceso; el derecho a la defensa y tener la posibilidad de esclarecer cualquier hecho que ayude a coordinar y entender la culpabilidad del hecho causado o provocado, esto mejoraría las condiciones de salvaguardar la ética del servidor público y sería un enfoque global en el derecho administrativo para mejorar las estrategias de objetividad dentro de los procesos administrativos, determinando el origen principal como el jefe del servidor público, o un tercero que busca la afectación integral de los fines del Estado.

La función del derecho disciplinario no se mide por la cantidad de sanciones disciplinarias impuestas sino por la eficacia y la eficiencia de estas; todos los indicadores están definidos por la cantidad de funcionarios destituidos e inhabilitados, lo erróneo de esta situación es que este tipo de circunstancias se han utilizado como herramientas políticas para eliminar a sus opositores políticos del medio.

Para el caso de la responsabilidad disciplinaria, esta guarda una gran relación con el ejercicio coherente y responsable de la adecuación de la sanción, para el caso de la aplicación y el ejercicio al derecho a la defensa, existe una marcada diferencia entre los funcionarios de dirección y los que no cumplen estas funciones, en este primer caso las investigaciones surgen por un valor más alto en la toma de decisiones, mientras que en los últimos no, al igual esta información podría variar, ya que los primeros cuentan con un mayor rango de influencia respecto de los que ejercen la labor de investigación, al contrario sensu de los segundos, por lo que en atención a la igualdad, se resaltar entonces que las labores de observancia por parte del Estado, deben de cumplir con el objetivo principal que persiguen y no contar con distinción alguna respecto de la tipología del funcionario objeto de la investigación (Hernández, et al., 2020).

Por último, se deduce que la nueva Ley 2094 de 202, modificó el Código General Disciplinario Ley 1952 de 2019 dando mejoras a los procesos judiciales y normativos llevados a los servidores públicos; mejorando los criterios de investigación y estableciendo nuevos recursos como el debido proceso; la eficacia y la eficiencia dentro de la fundamentación jurídica; esto ayuda a mejorar el régimen del derecho administrativo e integra mejores condiciones procedimentales en los servidores públicos, de esta manera se llevarían procesos jurídicos legales según lo contemplado en la ley vigente y en la Constitución Política, manteniendo el buen nombre y la ética del servidor público hasta que se demuestre lo contrario.

La finalidad del Proceso Disciplinario es la búsqueda de la justicia y la verdad respetando la dignidad humana del Servidor Público en un Debido Proceso, siendo que nuestro país es un Estado Constitucional, social de Derecho.

**Lista de Referencias**

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política. Legis.
- Barón, M. (2011). *Las garantías fundamentales frente al proceso disciplinario en Colombia*. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Thomas. N° 18. Derecho y realidad.
- Bernal Cuéllar, J. (1999). *Exposición de motivos a la Ley 734 DE 2002*. Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Boletín Oficial del Día. (2014). Código de Ética de la Función Pública Argentina. Buenos Aires, Argentina: El Cid Editor.
- Castillo, J. (2011). *Derecho administrativo. Teoría general y procesal*. Editorial Impresiones Gráficas.
- Castillo, L. del (2007), *La gestión del agua en Argentina*, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, Madrid.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo-CLAD. (10 de octubre de 2013). Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del ciudadano en relación con la Administración Pública. Obtenido de Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del ciudadano en relación con la Administración Pública.
- Congreso de la Republica. (2002). Ley 734 de 05 de febrero de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Congreso de la Republica. Bogotá D.c., Colombia.
- Congreso de la Republica. (2004). Ley 909 de 23 de septiembre de 2004 Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Congreso de la Republica. Bogotá D.c., Colombia.
- Congreso de la Republica. (2007). Ley 1123 del 22 de enero de 2007 por la cual se establece el código disciplinario del abogado. Congreso de la Republica. Bogotá D.c., Colombia.

Congreso de la Republica. (2019). Ley 1952 del 28 del enero de 2019 Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Congreso de la Republica. Bogotá D.c., Colombia.

Congreso de la Republica. (2021). Ley 2094 de 29 de junio de 2021 por medio del cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones. Congreso de la Republica. Bogotá D.c., Colombia.

Congreso de la Republica. (2021). Ley 2094 del 29 de junio de 2021 por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones. Congreso de la Republica. Bogotá D.c. Colombia

Consejo de Estado. (2002). Fallo C-16144 del 05 de diciembre del 2002. Consejero Ponente: Alberto Arango Mantilla. Sala de lo Contencioso Administrativo.

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 185. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 209. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 29. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 6. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 74. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Corte Constitucional. (1993). Sentencia T-482 del 26 de octubre de 1993. Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo. Sala Quinta de Revisión.

Corte Constitucional. (1994). Sentencia T-097 del 07 de marzo de 1994. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. (1995). Sentencia T-233 del 25 de mayo de 1995. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. Sala Quinta de Revisión.

Corte Constitucional. (1999). Sentencia T-069 del 10 de febrero de 1999. Magistrado Ponente: Martha Victoria Sáchica De Moncaleano.

Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-982 del 03 de noviembre de 2002. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-948 del 06 de noviembre de 2002. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional. (2005). Sentencia C- 818 del 09 de agosto de 2005. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sala Plena.

Cumbicus, M. (2019). La responsabilidad objetiva del Estado frente a la acción del derecho de repetición. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*, 2 (12), 45-46.

Fernández, J., Parodi, M. C., Torregroza, L. C., Vásquez, D. A., & Zetián, J. A. (2013). El Injusto del Derecho Disciplinario. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 34(97), 159 -174.

Gómez Pavajeau, C. A. (2011). *El derecho disciplinario en Colombia*. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 32 (92), 115-154.

Hernández, I., Guachetá, J., Paredes, H. & Reyes, E. (2020). Derecho Disciplinario en Colombia, desde la imposición de sanciones.

Hernández, I., Guachetá, J., Paredes, H., & Reyes, E. (2020). Derecho Disciplinario en Colombia, desde la imposición de Sanciones ¿la pérdida de su vocación preventiva? Vol.20. No.1.

Mejía, J., & Mejía, k. (2009). *Temática Jurisprudencial del Proceso Disciplinario*. Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.

Mondragón, S. L. (2020). El derecho administrativo disciplinario y su control judicial a la luz de la función pública. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 50 (132), 100-122. Citado por Pérez, A. (2021). *Responsabilidad y sanción disciplinaria del servidor*

- público; análisis y retos de la acción administrativa*. [Trabajo de grado para optar por el título de Derecho Administrativo]. Universidad Santo Thomas. Bogotá D.c., Colombia.
- Palacios, V. (2014). *Responsabilidad Objetiva del Estado*.  
<https://www.derechoecuador.com/responsabilidad-objetiva-del-estado>.
- Pérez, A. (2021). *Responsabilidad y sanción disciplinaria del servidor público; análisis y retos de la acción administrativa*. [Trabajo de grado para optar por el título de Derecho Administrativo]. Universidad Santo Thomas. Bogotá D.c., Colombia.
- Procuraduría General de la Nación. (2004). Consulta 123 del 15 de marzo de 2004. Personero de Medellín, Jairo Herran Vargas. Esiquio Manuel Sánchez Herrera, Procurador auxiliar para asuntos disciplinarios.
- Rodríguez, L. (2007). *Derecho Administrativo, General y colombiano, 15ª Edición* Editorial Temis.
- Vargas, R. (2021). El debido proceso y los hechos disciplinariamente relevantes. Opiniones desde el ICDP. El debido proceso y los hechos disciplinariamente relevantes - Instituto Colombiano de Derecho Procesal ([icdp.org.co](http://icdp.org.co))
- Vidal, J. (2009). *Derecho Administrativo*. Editorial Legis.
- Villegas, A. (2013). *Derecho Administrativo Laboral, principios, estructura y relaciones individuales*.
- Younes, D. (2009). *Derecho Administrativo Laboral*. Editorial Temis.



