

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 1 de 11

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA DISCIPLINARIA¹

FAVOURABLE LAW PRINCIPLE IN DISCIPLINARY MATTERS

Yeidy Lizeth Gallo Guerra ²

Natalia Giraldo Gonzalez ³

Institución Universitaria de Envigado

Especialización en Derecho Disciplinario

2022

RESUMEN

El principio de favorabilidad es estelar del Derecho Penal, y es aplicable al derecho disciplinario, teniendo en cuenta que, se deben buscar aquellas disposiciones que sean más benignas al sujeto disciplinado y por ende resulten menos drásticas ya sea en materia sustantiva y procesal. La Corte ha considerado obligatorio el respeto del principio de favorabilidad, de conformidad con el cual la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplica de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Frente a este punto, ha advertido que aun cuando el artículo 29 de la Constitución se refiere a la aplicación del principio en materia penal. Este supone la aplicación de la norma más favorable al investigado o juzgado, aun cuando sea posterior.

Palabras clave: Principio, favorabilidad, tipicidad y términos.

¹ Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Derecho Disciplinario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Institución Universitaria de Envigado.

² Abogada de la Institución Universitaria de Envigado, correo electrónico: ylgallo@correo.iue.edu.co

³ Abogada de la Institución Universitaria de Envigado, correo electrónico: ngiraldog@correo.iue.edu.co

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENAVADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo Vigilada Mineducación</p>	<p>ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS</p>	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 2 de 11

ABSTRACT

The favourable law principle is principal in the criminal law, but is applicable to disciplinary law too; taking into account that those provisions that are more benign to the disciplined subject and therefore less drastic should be sought, both in substantive and procedural matters. The Court has considered mandatory the respect of the principle of favorability, in accordance with which the permissive or favorable law, even when it is later, is applied in preference to the restrictive or unfavorable one. Regarding this point, it has warned that even though article 29 of the Constitution refers to the application of the principle in criminal matters This supposes the application of the most favorable norm to the investigated or judged, even when it is later.

Key words: Principle, favourable Law, typicity, terms

INTRODUCCIÓN

La vigencia diferida de la Ley 1952 de 2019, supone diversos retos de aplicación para la autoridad disciplinaria, pues somete el ejercicio de una normativa novedosa y cambiante a procesos de adaptación diferidos en el tiempo, que no solo ofrecen retos en materia del ejercicio del derecho sancionador, sino que someten al investigado a circunstancias de inseguridad jurídica propias de una normativa que, aun estando vigente, no contempla la aplicación de la totalidad de su articulado. Dentro del marco de lo enunciado, cobra imperativa relevancia, el artículo 33 de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, mediante la cual se establecen los términos de prescripción de la acción disciplinaria, cuya vigencia diferida se encuentra programada a partir del 29 de diciembre de 2023, asemejando con esta situación a la de la figura de “caducidad” de la normativa disciplinaria. (Ley 2094, 2021)

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENAVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo Vigilada Mineducación</p>	<p>ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS</p>	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 3 de 11

Es claro entonces qué en el marco de la transitoriedad de la norma se suscitarán diversos conflictos frente a las conductas que a 29 de diciembre de 2023, se encuentren aún en fase de investigación y sus hechos superen los 5 años de ocurrencia, no obstante, también se generarán discusiones frente a aquellas investigaciones que aún sin que llegase la fecha de vigencia del citado artículo, analicen hechos que hayan superado ese límite temporal de 5 años de ocurrencia y aun así continúen vigentes para el ejercicio punitivo, dada la aplicación de la caducidad. En consecuencia, resulta necesario establecer una serie de elementos que a futuro nos permitan darle aplicación o no a prerrogativas y principios legales, constitucionales y de derecho comparado como el de favorabilidad y el de legalidad, frente a los términos de prescripción de la acción disciplinaria, con el fin de blindar las actuaciones del operador disciplinario en la aplicación de la norma y entregarle seguridad jurídica al investigado frente a aquella normatividad que se le aplica.

Según la Sentencia T-530 de 2009 de la Corte Constitucional, señala que el principio de favorabilidad consagrado en el Art. 14 de la Ley 734 de 2002, hace referencia a las normas que consagran la existencia de la falta disciplinaria. (Corte Constitucional, Sentencia T-530, 2009).

1. Devenir del Principio de Favorabilidad

Es preciso también mencionar que el principio de favorabilidad es comprendido como:

Una excepción a los axiomas de la legalidad preexistente y de irretroactividad de la Ley, significa que, por el primero, de manera ultractiva se acuda a la disposición derogada, en cuanto el comportamiento investigado se haya cometido durante su vigencia, y por el segundo, que retroactivamente se dé cabida a la nueva normativa

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENAVIGADO Ciencia, educación y desarrollo Vigilada Mineducación</p>	<p>ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS</p>	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 4 de 11

siempre que aquella o esta contenga enunciados menos gravosos para el imputado, acusado o condenado (Gómez, 2018, p. 45)

Asimismo, la Ley 1952 de 2019 consagra en el artículo 9 el principio de favorabilidad:

En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, sustancial o procesal de efectos sustanciales, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio rige también para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Constitución Política. (Ley 1952, Art. 9, 2019)

La Corte Constitucional señala que el ordenamiento jurídico prevé formas para que los jueces solucionen conflictos entre disposiciones jurídicas y las interpretaciones que se puedan realizar sobre estas, estos criterios se cimentan en la Ley 57 y Ley 153 de 1887. (Ambito Juridico, 2022)

Aunado a lo anterior, se establecerán algunas variables del principio de favorabilidad como se muestran a continuación: Principio de favorabilidad en las conductas que son cometidas y se extienden en el tiempo en el derecho disciplinario se puede establecer una relación del esquema normativo que ofrece el delito de omisión toda vez que los funcionarios públicos estarían incurriendo en el incumplimiento de los deberes de los cuales están llamados a cumplir y respetar según lo establece la Constitución Política y los reglamentos de cada servidor público.

La Constitución Política de 1886 glorificó el principio de favorabilidad, regla que fue reiterada de manera casi idéntica en el artículo 29 de la Constitución de 1991, que expresamente manda:

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 5 de 11

El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 29)

Por ende, se puede llegar a constituir una serie de rasgos característicos del derecho penal que deben ser observados dentro de la órbita del derecho disciplinario para entrar a debatir si se encuentra el principio de favorabilidad en el esquema de los delitos de omisión, en el rango del debido proceso y las actuaciones judiciales y administrativas.

Para Ruiz, (2010), La aplicación del principio de favorabilidad

Presupone dos datos: que la nueva ley es más favorable que la anterior, pero, y sobre todo, que el delito se ha cometido en un momento anterior a su entrada en vigor. En consecuencia, la retroactividad opera completamente desvinculada, o mejor en directa oposición, al tiempo de comisión del delito. (Ruiz, 2010, p. 78).

Siguiendo ese recorrido por el concepto del principio de favorabilidad, Ramírez en Pérez, señala lo siguiente:

Ley favorable, en pocas palabras, es aquella del ordenamiento (penal y extrapenal) que mejora, de cualquier manera, la situación del ciudadano [...] En el conflicto de leyes que se presenta, entonces, es necesario escoger las más benignas para aplicarlas al procesado conforme con el principio universal que predica ampliar para él lo favorable y restringir lo odioso”. La Corte Constitucional ha señalado que este principio procede

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 6 de 11

para normas sustanciales o procesales, en tanto que las cuestiones procesales tengan influencia en aspectos sustanciales. Igualmente, la Corte Suprema de Justicia^[4] ha indicado que, conforme al inciso segundo del artículo 6 de la Ley 906 de 2004, “la Ley procesal de efectos sustanciales permisiva o favorable, aun cuando sea posterior a la actuación, se preferirá [sic] a la restrictiva o desfavorable”, siendo de pacífica aceptación esta línea jurisprudencial. (Ramirez, s.f)

2. Aportes desde la jurisprudencia en el marco del principio de favorabilidad.

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, hace referencia al principio de favorabilidad en materia disciplinaria, advierte según la Sentencia T-465/98.

Lo menos que se puede exigir de las providencias judiciales, para que sean tales verdaderamente y no vías de hecho -negación rotunda del orden jurídico-, es que atiendan a la normatividad vigente en el momento de su expedición. El tránsito de legislación es el escenario propicio para la utilización del principio de favorabilidad en materia penal, aplicable al régimen disciplinario de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, que ha calificado al derecho disciplinario como una modalidad del derecho penal. Pero, no es posible la aplicación de dicho principio sin la consideración de por lo menos dos regímenes legales o normas individuales que comparar, pues ¿cómo puede hacerse un juicio de favorabilidad con una sola norma? Así, al impedir la posibilidad del juicio de favorabilidad, vulneraron el debido proceso, reflejado igualmente en la falta al artículo 28 de la Constitución Política. (Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T 465 de 1998.)

En ese mismo orden de ideas, la Sentencia C-922/01, señala lo siguiente:

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo Vigilada Mineducación</p>	<p>ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS</p>	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 7 de 11

La Corte advierte que, si bien la Constitución de manera general prohíbe la aplicación retroactiva de las disposiciones sancionatorias, establece sin embargo una excepción a dicha prohibición general. Esta excepción se da en el caso en el cual las normas posteriores son más favorables al sancionado que las anteriores, pues entonces la retroactividad no sólo no es inconstitucional, sino que además tal aplicación retroactiva es ordenada por la Constitución. Así lo dice claramente el artículo 29 antes transcrito: ... En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. (Sentencia C-922/01, Corte Constitucional de Colombia, 2001)

El principio de legalidad de las sanciones indica de un lado que corresponde al legislador crear, transformar o suprimir los tipos penales y establecer, modificar o suprimir sanciones. De otro significa también que dicho señalamiento debe ser anterior al hecho que se pretende sancionar. No obstante, este último alcance del principio de legalidad de las sanciones no es absoluto, pues una persona puede resultar sancionada conforme a una ley que no estaba vigente al momento de cometer el delito o la falta, siempre y cuando sea más favorable que la que tenía vigencia en el momento en que se infringió la ley.

Aunque el aparte transcrito se refiere específicamente al Derecho Penal, las consideraciones recaen sobre este asunto en particular. Dentro de la jurisprudencia del principio de favorabilidad se puede encontrar (Sentencia de Constitucionalidad n° 284/16 de Corte Constitucional, 2016) que remite la regla de tipicidad disciplinaria que establece el posible concurso material de faltas disciplinarias en el que se da prelación al tipo disciplinario de mayor sanción; Sentencia No. 11001-03-25-000-2012-00457-00 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - Sección Segunda, de 24 de Agosto de 2018 que señala falsa

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 8 de 11

motivación por error en la apreciación y valoración de la prueba (Vlex, Sentencia n° 11001-03-25-000-2012-00728-00 de Consejo de Estado, 2020).

CONCLUSIONES

Principio de favorabilidad respecto de las normas de reenvío La Ley 1952 de 2019 puede establecer una característica particular y es ser un régimen jurídico en el cual se puede entablar una regla de remisión para llegar a una comprensión profunda y precisa respecto de cada caso en particular, pues si bien, en repetidas ocasiones al hacer un estudio sobre una conducta disciplinaria es necesario acudir a otras normas de igual rango o inferior para abarcar la conducta y el tipo disciplinario que se está analizando. Es principio pues, aplicable al asunto, el que “siempre que el reglamento traiga su retroactividad de una disposición con rango de ley que lo habilite a ello, procederá la favorabilidad. De lo contrario, no puede afirmarse la aplicación del fenómeno

Quién cometió una conducta que se encuentre tipificada en la ley disciplinaria debe juzgarse de conformidad con la ley que sea más favorable, es decir, que beneficie al investigado y no vaya en contra de sus derechos, de igual manera, garantizar el debido proceso y el derecho de defensa.

Cuando la conducta o el comportamiento se extienden en el tiempo, cuando no han cesado los efectos antijurídicos o si el funcionario público o particular inicia la conducta con la vigencia de una ley y posteriormente se expide otra, no puede hablarse de una ley posterior dado que la conducta sigue ejecutándose. Por lo tanto, con la expedición de la Ley 1952 si el sujeto disciplinado continúa con la infracción a la norma o incumpliendo sus deberes no estaría

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 9 de 11

enmarcado en un conflicto de leyes toda vez que la conducta o el comportamiento permanece vigente y sería sancionado por el nuevo Código General Disciplinario.

Referencias

Ambito Juridico. (07 de Marzo de 2022). *www.ambitojuridico.com*. Obtenido de Legis:

<https://www.ambitojuridico.com/noticias/laboral/como-se-aplica-el-principio-de-favorabilidad-laboral-cuando-hay-conflictos-entre>

Constitución Política de Colombia. (20 de Julio de 1991).

<http://www.secretariasenado.gov.co/>. Obtenido de Diario Oficial No. 52192 - 19 de octubre de 2022:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-168/95. (20 de Abril de 1995). *Corte*

Constitucional de Colombia. Obtenido de Gaceta de la Corte Constitucional:

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=36034&dt=S>

Corte Constitucional, Sentencia T-530. (06 de Agosto de 2009). *www.funcionpublica.gov.co*.

Obtenido de Gestor normativo:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44302#:~:text=%E2%80%94Favorabilidad.,dispuesto%20en%20la%20Carta%20Pol%C3%ADtica.%E2%80%9D>

Gómez, C. (2018). *La lucha por los derechos en el derecho disciplinario*. Bogotá:

Universidad Externado de Colombia.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 10 de 11

Ley 1437 . (18 de Enero de 2011). <http://www.secretariassenado.gov.co>. Obtenido de Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

Ley 1952. (28 de Enero de 2019). www.funcionpublica.gov.co. Obtenido de Gestor normativo:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90324>

Ley 2094. (29 de junio de 2021). www.funcionpublica.gov.co. Obtenido de Gestor normativo:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=165113>

Ramirez, E. (s.f de s.f de s.f). *Favorabilidad o analogía favorable: un problema de aplicación. ¿Contradicción en la Corte?* Obtenido de Instituto Colombiano de Derecho Procesal: <https://icdp.org.co/favorabilidad-o-analogia-favorable-un-problema-de-aplicacion-contradiccion-en-la-corte/>

Ruiz, B. (2010). *Procedimiento Verbal Disciplinario*. Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Sentencia 465 de 1998 Corte Constitucional de Colombia. (03 de Septiembre de 1998). *Corte Constitucional de Colombia*. Obtenido de Gaceta de la Corte Constitucional:

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44373&dt=S>

Sentencia C-922/01, Corte Constitucional de Colombia. (29 de Agosto de 2001).

www.corteconstitucional.gov.co. Obtenido de Corte Constitucional de Colombia:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-922-01.htm>

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo Vigilada Mineducación</p>	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 11 de 11

Sentencia de Constitucionalidad n° 284/16 de Corte Constitucional. (01 de Junio de 2016).

www.corteconstitucional.gov.co. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co>:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-284-16.htm>

Vlex, jurisprudencia. Sentencia n° 11001-03-25-000-2012-00728-00 de Consejo de Estado.

(30 de Enero de 2020). <https://vlex.com.co/>. Obtenido de Vlex. Jurisprudencia:

<https://vlex.com.co/>

Vlex. Sentencia No. 11001-0325-000-2011-00555-00 de Consejo de Estado. (25 de

Noviembre de 2021). *Vlex. Jurisprudencia* . Obtenido de

<https://vlex.com.co/vid/sentencia-n-11001-0325-896190725>:

<https://vlex.com.co/vid/sentencia-n-11001-0325-896190725>