

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 1 de 14

CONSTITUCIONALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO EN CABEZA DE LA MISMA AUTORIDAD: INVESTIGACIÓN Y JUZGAMIENTO

MARÍA DANIELA RÍOS FLOREZ

mrios@equatro.com.co

2015

Resumen: Como bien se sabe, en diferentes áreas del derecho tales como penal, laboral, civil, disciplinario, entre otras, opera un derecho sancionador particular para cada rama. En este sentido, según establece la Corte Constitucional en Sentencia C-762 de 2009, el derecho sancionador se configura como una categoría jurídica amplia y compleja, por la cual el Estado puede ejercer un derecho de sanción o ius puniendi, el cual se encuentra dirigido a reprimir conductas que se consideran contrarias al Derecho, es decir, a los derechos y libertades u otros bienes jurídicos protegidos. En este orden de ideas es posible diferenciar la tendencia en el derecho penal, que está encaminado a proteger bienes jurídicos más preciados para el ordenamiento, admite la punición más severa, y de otro, los que representan en general poderes del Derecho administrativo sancionador

Palabras claves: Autoridad, administrativa, bienes jurídicos, código, corte constitucional, conductas, correccional, Disciplinaria, Derecho Disciplinario, estado, función pública, fundamentos, investigación, jurisprudencia, normatividad, particulares, proteger, reprimir, sancionador,

Abstract: As it is known, in different area of right as criminal, labor, civil, disciplinary, and others, a particular penal right operates for each branch. In this matter, as established by the Constitutional Court in Judgment C-762 of 2009, the penal law is configured as a large and complex legal category, through which the State may exercise a sanction or ius puniendi, aimed to repress behaviors that are considered to oppose laws, this refers to, the freedom and rights or other protected legal rights. In this line of thoughts it is possible to differentiate the trend in criminal law, which aims to protect the most valuable legal rights for the system, supporting the most sever punishment, and other, which represent general administrative law sanctioning powers.

Keywords: Authority, administrative, legal rights, code, constitutional court, behaviors, correctional, Discipline, Discipline Law, state, civil, foundations, research, law, regulations, private, protected, repression, sanctions,

1 INTRODUCCION

Este trabajo pretende en una primera tarea preliminar recoger y formular una serie de consideraciones relacionadas con la evolución del derecho disciplinario, establecer precisiones y

profundizar respecto a conceptos propios del ámbito de aplicación de esta área del derecho y determinar los fundamentos que legitiman la constitucionalidad de la investigación y juzgamiento en cabeza de la misma autoridad disciplinaria.

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 2 de 14

Luego, una vez cumplido el propósito inicial, se podrá con un horizonte teórico de reflexión que habrá de servir como cauce en el cual discurrirá este trabajo Para cumplir con el objeto del mismo, habrá también que dar cuenta del estado actual de una de las áreas del Derecho, el derecho disciplinario, y más específicamente respecto a las instituciones encargadas de operativizar la aplicación del mismo, facultadas por el Código Único Disciplinario y, al mismo tiempo tratar de establecer cuál es la independencia de las mismas en sus decisiones y actuaciones.

Este derecho sancionador siempre debe procurar el cumplimiento del derecho al debido proceso amparado constitucionalmente en el artículo 29, y el cual determina que para toda clase de actuaciones judiciales o administrativas,

las sanciones aplicables sólo sean válidas y eficaces cuando han estado desarrolladas en torno a un proceso justo, con plenitud de garantías.

1. REGULACION.

La noción del derecho disciplinario en Colombia, tiene como referente teórico. La ley 200 de 1995 la cual representó un hito en la legislación colombiana, por tratarse de ese primer acercamiento o intento de reforma de la ley disciplinaria para conformar una entidad, que comprendiera el régimen de faltas y sanciones y los procedimientos como un medio correccional del ejercicio de la función pública del Estado, una vez desarrollada esta normativa se empezó a ver sus puntos positivos pero a de igual forma se observaron sus puntos críticos y deficiencias en puntos específicos, como un régimen de sanciones condignas a la

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 3 de 14

gravedad de las conductas, la enumeración escasa y taxativa de las faltas gravísimas y la poca claridad en torno a los procedimiento aplicable desde este punto de vista de la falta que era verdaderamente perjudicial para la administración pública no terminaban siendo sancionadas o su sanción era totalmente desproporcional al daño ocasionado, esto terminaba generando impunidad y la gestión disciplinaria terminaba no siendo efectiva.

Todas estas carencias permitieron que la ley 743/2002 pudiera traer con ella un desarrollo teórico significativo, la maduración del derecho disciplinario y logro de esta forman la emancipación de dos grandes fantasmas estructurales que no permitían su autónomo desarrollo como lo son el derecho penal y el derecho administrativo puro.

Igualmente, nuestra jurisprudencia constitucional ha evolucionado en la consideración de la naturaleza del Derecho Disciplinario; y si bien bajo las concepciones de la antigua Constitución de 1886 se entendió se entendió el Derecho Disciplinario como una simple subespecie del Derecho Sancionatorio, bajo las consideraciones de la constitución del 91 resultaba necesario apreciar que un Derecho Público renovado nutre una acepción del Derecho Disciplinario según la cual, este aparece informado por las garantías principios y derechos que son comunes a todas las formas de expresión sancionadora del Estado de Derecho.

2. DERECHO DISCIPLINARIO.

La potestad sancionatoria del Estado comprende diferentes modalidades, entre las que se encuentra el Derecho Penal, el Derecho Contravencional y el Derecho

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 4 de 14

Disciplinario. Este último se da en virtud del respeto y observancia del ordenamiento jurídico que deben los servidores públicos de acuerdo a los mandatos consagrados en la Constitución Política de Colombia.

Así las cosas, de esa potestad sancionatoria del Estado y del mandato constitucional que ordena la organización y buen funcionamiento de la administración pública, surge la existencia de una potestad disciplinaria sancionatoria que pretende la corrección de aquellas conductas que atenten contra el cumplimiento de los fines del Estado en perjuicio de la comunidad.

La falta disciplinaria supone siempre la existencia del incumplimiento o extralimitación en el ejercicio de

funciones, la incursión en el régimen de inhabilidades, o la omisión en el cumplimiento de un deber, que genera como consecuencia una respuesta represiva por parte del Estado en aras de la protección de la correcta marcha de la administración pública.

En este orden de ideas, la potestad disciplinaria en cabeza del Estado, es una consecuencia de su poder punitivo, donde las sanciones estipuladas cumplen con la finalidad de garantizar la función pública como razón de ser del Estado. De esta manera, la ley 734 de 2002, comprende las normas sustanciales y procesales aplicables a los servidores públicos y algunos particulares, con las que el Estado pretende el buen funcionamiento de la administración a través de la obediencia, eficiencia y adecuado

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 5 de 14

cumplimiento de los deberes en el ejercicio de su cargo.

Esta potestad disciplinaria encuentra su razón de ser en el adecuado cumplimiento de los cometidos estatales, pues el Estado Social de Derecho asignado a Colombia por el artículo 1 de la Carta Superior, exige el establecimiento de mecanismos idóneos que garanticen que las labores de los funcionarios sean ejercidas en debida forma.

En diferentes oportunidades la Corte Constitucional ha señalado que el derecho disciplinario constituye una modalidad del derecho sancionatorio, lo que implica que las garantías del derecho penal le son aplicables al régimen disciplinario. En este sentido hizo el siguiente pronunciamiento:

El derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios del derecho penal se aplican, mutatis mutandi en este campo, pues la particular consagración de garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se realiza en aras del respeto de los derechos fundamentales del individuo en comento, y para controlar la potestad sancionadora del Estado. (Sentencia. C-310 de 1997 MP. Carlos Gaviria Díaz)

Sin embargo, la potestad sancionatoria del Estado manifestada a través del derecho disciplinario se diferencia de la potestad punitiva penal, pues esta última está encaminada hacia la protección de un orden social colectivo, la convivencia ciudadana y la garantía de los derechos de las personas, mientras que la potestad sancionatoria disciplinaria protege el buen funcionamiento de la administración pública y está dirigida específicamente a unos sujetos y no a unos ciudadanos en abstracto.

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 6 de 14

La diferencia entre estas dos manifestaciones del poder punitivo del Estado radica en las denominadas relaciones especiales de sujeción, pues la acción disciplinaria a diferencia de la acción penal, se produce en virtud de la subordinación que existe entre el funcionario y la administración en el ámbito de la función pública, con ocasión del incumplimiento de un deber o prohibición y la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, la violación del régimen de inhabilidades o incompatibilidades, etc. Al respecto, ha indicado la Corte en diferentes pronunciamientos que el derecho disciplinario:

Está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones, ya que los servidores públicos no solo responden por la infracción a la Constitución y a

las leyes sino también por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (Sentencia. C-417 de 1993 MP José Gregorio Hernández Galindo)

De esta manera el derecho disciplinario es inherente al funcionamiento del Estado, pues como se ha indicado, está direccionado a regular el comportamiento de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, estableciendo deberes y obligaciones, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas. Esto hace parte de las condiciones propias del funcionamiento de la administración pública, que son de gran importancia para la efectividad de la misma. Es así como la acción disciplinaria no sólo constituye un derecho, sino que es, ante todo, un deber del Estado.

3. SUJETOS DICIPLINABLES

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 7 de 14

3.1 SERVIDORES PUBLICOS

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 de la ley 734 de 2002, son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero. Además, los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este compendio normativo. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. De este artículo se deriva que son sujetos de derecho disciplinario dos grupos de personas:

De acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Política, dentro de la categoría de servidores públicos se encuentran los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. De igual forma aunque no se mencionen, en cuanto a su condición de empleados y trabajadores oficiales, los miembros de la fuerza pública y los trabajadores del Banco de la República.

Con respecto a la aplicación del derecho disciplinario a los servidores públicos, la Corte Constitucional hizo el siguiente pronunciamiento:

La potestad disciplinaria se manifiesta sobre los servidores públicos, esto es, sobre aquellas personas naturales que prestan una función pública bajo la subordinación del Estado, incluida una relación derivada de un contrato de trabajo. Es claro que los servidores públicos sólo

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 8 de 14

puede hacer aquello para lo cual están expresamente facultados, puesto que, a diferencia de los particulares, ellos responden no sólo por infracción a la Constitución y a la ley, sino también por extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (Sentencia. C-280 de 1996 MP. Alejandro Martínez Caballero)

Es importante tener en cuenta que los servidores públicos se constituyen en los instrumentos necesarios para llevar a cabo los objetivos y fines del Estado pretendidos por la Constitución Política. De esta manera, la función administrativa debe responder al mandato del artículo 209 de la Carta magna, es decir, obligar a los servidores públicos a obrar conforme a los principios de igualdad, eficacia, moralidad, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

3.2 PARTICULARES QUE EJERCEN FUNCIONES PÚBLICAS

El régimen disciplinario para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables al mismo (Artículo 52 Normas aplicables).

Este régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo [366](#) de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado.

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 9 de 14

4. DESTINATARIOS DE LA LEY DISCIPLINARIA.

En primer lugar, es procedente recordar hacia quién va dirigido el derecho disciplinario, integrado principalmente por la normatividad contenida en el Código Disciplinario Único. A partir de un establecimiento de un perfil de la búsqueda adecuado a el tema que se estudia, se trata de conseguir, organizar, analizar y sintetizar toda esa información, con el propósito de justificar el interés de llevar a cabo, el trabajo que se propone, así como los objetivos generales y específicos que pretende alcanzarse en la realización del mismo.

Por lo general, dentro de una concepción netamente objetiva del órgano que desarrolla la función, se relaciona de forma inmediata el derecho disciplinario en dirección al servidor público; pero a medida que se ha venido modificando la legislación en materia disciplinaria se acogen nuevos postulados, ya no

dirigidos tan solo al trabajador de una entidad del Estado que es nombrado en calidad de servidor público, sino desde la función misma que se desarrolla. (Sentencia. C-644 de 2011 MP. Jorge Iván Palacio Palacios)

Es por lo anterior que se ha establecido que los destinatarios de la ley disciplinaria son los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio, o sea, aun cuando los efectos de la conducta se produzcan después de la dejación del cargo o función; la falta puede ser cometida dentro o fuera del territorio nacional. Los servidores públicos, conforme a la Constitución Política, son los miembros de las corporaciones públicas (congresistas, diputados, ediles del distrito capital y los integrantes de las juntas administradoras locales), los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 10 de 14

servicios. La noción de servidores públicos disciplinables incluye a los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria (Ley 734 de 2002. Artículo 25), y los particulares que cumplan funciones públicas de modo permanente o transitorio.

Los particulares son destinatarios de la ley disciplinaria en los siguientes casos: Cuando ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria -sólo en lo que tenga que ver con éstas-, o cumplan labores de interventoría en los contratos estatales o presten servicios a cargo del Estado de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución; o administración de recursos del Estado. Se exceptúan las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado. Advierte la ley

que “cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la junta directiva” (Ley 724 de 2002. Artículo 53.).

El Código Disciplinario, excluye de su regulación a los miembros de la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional), a quienes se les aplicarán sus respectivos estatutos disciplinarios especiales; así como a los altos funcionarios que son juzgados por el Senado de la República, previa acusación de la Cámara de Representantes. El criterio del legislador es de unificación, como lo era también el que orientaba la Ley 200 de 1995, sin embargo, lo cual, al margen de esta normatividad, existieron regímenes especiales para los educadores, los servidores de la Procuraduría y la

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 11 de 14

Fiscalía, además de las universidades oficiales.

En vigencia del anterior Código, la Corte Constitucional sostuvo que:

Si el legislador pretendía por medio del CDU, unificar el derecho disciplinario, es perfectamente razonable que sus artículos se apliquen a todos los servidores públicos y deroguen los regímenes especiales, como es obvio, con las excepciones establecidas por la propia Constitución. Tal es el caso de aquellos altos dignatarios que tienen fuero disciplinario autónomo, pues sólo pueden ser investigados por la Cámara de Representantes - Constitución Política Artículo 178-, o de los miembros de las fuerzas públicas, pues en este caso la propia Carta establece que ellos, están sujetos a un régimen disciplinario especial -Artículos 217 y 218-, debido a las particularidades de la función que ejercen. (Sentencia. C-280 de 1996 MP. Alejandro Martínez Caballero)

Finalmente, si en la realización del ilícito disciplinario estuviere comprometida la responsabilidad de un servidor público y de un particular, la competencia para el ejercicio de la acción disciplinaria será función exclusiva de la

procuraduría decretar faltas e impartir sanciones para aquellos servidores públicos que incurran en violación a los deberes de la administración pública.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como ya lo hemos precisado a lo largo de este artículo la procuraduría reconoce esa potestad sancionadora de la Administración formal, parte de las competencias de gestión que constitucionalmente se le atribuyen, pues es indudable que si un órgano tiene la facultad jurídica para imponer una obligación o para regular una conducta con miras a lograr la realización del interés general, el incumplimiento de ese mandato correlativamente debe implicar la asignación de atribuciones sancionatorias bien sea al mismo órgano que impuso la obligación o a otro distinto,

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 12 de 14

con el propósito de asegurar la vigencia del orden jurídico mediante la imposición de los castigos correspondientes.

La potestad sancionadora de la Administración permite asegurar la realización de los fines del Estado, al otorgarle a las autoridades administrativas la facultad de imponer una sanción o castigo ante el incumplimiento de las normas jurídicas que exigen un determinado comportamiento a los particulares o a los servidores públicos, a fin de preservar el mantenimiento del orden jurídico, como principio fundante de la organización estatal.

Ahora bien, en el terreno del derecho disciplinario, el derecho sancionador de la Administración se concreta en la facultad que se le atribuye a los entes públicos de

imponer sanciones a sus propios funcionarios.

6. REFERENCIAS

Congreso de la República. (2002). Ley 734. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Corte Constitucional (1993). Bogotá D.C. Sentencia C-417. Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional (1996). Bogotá D.C. Sentencia C-244. Magistrado Ponente. Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional. (1996). Bogotá D.C. Sentencia C-280. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. (1997). Bogotá D.C. Sentencia C-310. Magistrado Ponente. Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional. (2002). Bogotá D.C. Sentencia C-1076.. Magistrado Ponente Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional. (2002). Bogotá D.C. Sentencia C-948. Magistrado Ponente. Álvaro Táfur Galvis.

Corte Constitucional. (2009). Bogotá D.C. Sentencia C-762. Magistrado

	ARTICULO DE TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-028
		Versión: 01
		Página 13 de 14

Ponente. Clara Inés Vargas Hernández.

Estudiante de Derecho ultimo año

Cruz P., F. (2002). *Derecho Disciplinario Práctico*. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.

Flórez R., J. & Roldán H., H. (2006). *La Ilicitud Sustancial en el Derecho Disciplinario Colombiano*. Medellín: Universidad de Antioquia. Disponible en: <http://www.usergioarboleda.edu.co/docencia/investigacion-docencia-universitaria.pdf>

Gómez P., C. (2004). *Dogmática del Derecho Disciplinario*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Gómez P., C. (2009). *Problemas centrales del Derecho Disciplinario*. Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica.

Isaza S., C. (1997). *Derecho disciplinario*. Medellín: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.

Uribe G., S. (2012). *Delitos contra la administración pública*. Medellín: Unaula.

Villegas G., O. (2003). *El Proceso Disciplinario*. Medellín: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.

C.V.

María Daniela Ríos Flórez:

**ARTICULO DEL TRABAJO DE
GRADO**

Código: F-PI-03

Versión: 01

Página 14 de 14