

Diplomado en: **Régimen Disciplinario**

Guía didáctica N° 1



Formación Virtual

.....*educación sin límites*

GUÍA DIDÁCTICA N°1

M2-DV49-GU01

MÓDULO 1: GENERALIDADES DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO
DIPLOMADO EN RÉGIMEN DISCIPLINARIO

© DERECHOS RESERVADOS - POLITÉCNICO SUPERIOR DE COLOMBIA, 2018
Medellín, Colombia

Proceso: Gestión Académica

Realización del texto: John Alberto Osorio Bedoya, Docente

Revisión del texto: Nombres y apellidos, Asesor Gramatical

Diseño: Cristian Quintero, Diseñador Gráfico

Editado por el Politécnico Superior de Colombia

Índice

Presentación	4
Competencia específica	5
Contenidos temáticos	6
Tema 1	7
Antecedentes Régimen Disciplinario en Colombia	7
Tema 2	15
Definición Conceptual del Régimen Disciplinario	15
Material complementario	20
Aspectos clave	21
Referencias bibliográficas	22
Bibliografía	22

Presentación

En el módulo de formación “Generalidades del Régimen Disciplinario” encontrará los antecedentes en Colombia frente al tema, la definición conceptual del tema, el campo de aplicación y las conductas punibles en términos generales.

La aplicación de este dentro del marco normativo colombiano, su importancia y los elementos necesarios que se deben conocer con el fin de poder lograr el cumplimiento del mismo, de igual forma se presentan los elementos necesarios para que los ciudadanos puedan interponer ante las autoridades correspondientes sus denuncias cuando el servidor público o miembro de las fuerzas militares o policía nacional se exceda en su autoridad.

Competencia específica

Se espera que con los temas abordados en la Guía Didáctica N° 1 del MÓDULO GENERALIDADES DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO, el estudiante logre la siguiente competencia específica:



- Conocer las generalidades del Régimen Disciplinario en Colombia de acuerdo a su campo de aplicación, con el fin de comprender su importancia y alcance.

Resultados de aprendizaje:

- Este Modulo pretende que el estudiante pueda conocer los antecedentes del régimen disciplinario en Colombia, con el fin de comprender la necesidad del mismo en la normatividad colombiana.
- Se espera acercar al estudiante a una definición comprensible de este tema a fin de que pueda dimensionar su alcance e importancia.
- Ayudar al estudiante a identificar los momentos en los que el régimen disciplinario se puede aplicar de acuerdo a las conductas punibles que son realizadas por servidores públicos, miembros de las fuerzas militares y la policía nacional.

Contenidos temáticos

A continuación en la siguiente grafica se relacionan los contenidos tematicos que se desarrollaran en el presente módulo.



Ilustración 1: Régimen Disciplinario

Fuente: Autor

Tema 1

Antecedentes Régimen Disciplinario en Colombia

Las tendencias internacionales sobre este aspecto también recalcan que cualquier actividad sancionatoria de la Administración en un Estado de Derecho se acota en los principios de legalidad de las infracciones y de las sanciones, como parte constitutiva de la garantía de seguridad jurídica para el ciudadano, aunque no se extremen los supuestos de descripción para el caso del Derecho Disciplinario. Lo que ha resultado importante en este punto es que los destinatarios de la ley disciplinaria conozcan el núcleo de las prohibiciones y su vinculación con el correcto ejercicio de la función pública. Desde este punto de vista las conductas que resultan contrarias a la Carta son aquellas en las que la descripción se vale de expresiones que carezcan de arraigo jurídico o por el contrario no encuentren un referente significativo en el contexto de la administración pública.

Hablar de Régimen Disciplinario en Colombia se debe tener en cuenta la Ley 200 de 1995 por medio de la cual se pretendió dar un orden al tema disciplinario, por medio de esta se ley se intentó crear un cuerpo único que pudiera comprender el régimen de faltas, sanciones y procedimientos para corregir el ejercicio de la función pública del Estado.

Este fue un intento positivo por parte del legislativo, en un principio fue acertado, pero con el tiempo se encontraron fallas en la aplicación de este en situaciones tan importantes como imponer sanciones que no correspondían con la gravedad de la conducta, enumeración escasa y taxativa de las faltas gravísimas y la falta de claridad frente al procedimiento que debía ser aplicado.

Se presentaban conductas gravísimas que afectaban el correcto funcionamiento de la administración pública y no eran sancionadas o sus sanciones eran irrisorias, las sanciones que eran aplicadas no correspondían a los daños causados a la administración pública. Con esta impunidad era difícil lograr disuadir para que se cometieran las faltas en contra de la administración pública resultando ineficaz la gestión disciplinaria.

En la ley no se contemplaron las sanciones que podían ser aplicadas a los particulares que llegaran a ejercer funciones públicas, ya que no se tenía claridad en cuales conductas realizadas por estos podrían ser sancionadas, no se contaba con una sanción específica que se le pudiera dar y de igual forma estos podían quedar impunes en el tema disciplinario por los vacíos que presentaba la norma.

Teniendo en cuenta las falencias y los vacíos presentados por la Ley 200 de 1995, se hizo necesario hacer una reforma al código disciplinario único, es por ello que se da pie al surgimiento de la Ley 734 de 2002. En este modelo normativo fueron varios los cambios que operaron para corregir las fallas mencionadas, pero quizá resulta más importante anotar, que la ley 734 de 2002 implicó en su tiempo la necesidad de un desarrollo teórico significativo, por lo que atañe a la modernización de esta rama del saber legal. No es para menos, el derecho disciplinario colombiano en estos años si bien no había alcanzado, su mayoría de edad, al menos si su emancipación de los dos cuños titánicos que lo nutrieron. El derecho penal y el derecho administrativo puro.

Se debe de tener claro que el derecho penal aun que es una de las fuentes del derecho disciplinario, este último su campo de aplicación es más reducido que el punitivo, pero no por ello deja de ser manos importante.

Tener presente en efecto, que reconocer que el orden protegido por el derecho disciplinario está referido a la organización administrativa, al servicio público y al funcionamiento esencial de un Estado que está al servicio del ciudadano es una conquista que ha avanzado al punto que hoy puede decirse que frente a un derecho penal que no puede hacer exigencias extremas a los funcionarios y a los administrados so pena de caer en un derecho punitivo autoritario, existe pues, un derecho disciplinario que salvaguarda el prestigio, la dignidad de la administración y el cumplimiento correcto de la función pública.

Hablar de la misma situación frente al derecho administrativo, implica recordar que el derecho disciplinario ha estado y seguirá estando cuando se intente reducir o privatizar las tareas esenciales del Estado. En efecto, cuando se presentó lo que los especialistas llaman la huida del derecho administrativo, el derecho disciplinario presentó respuestas si se quiere novedosas y entre las cuales se cuentan un modelo de faltas y sanciones para particulares que ejercen función pública.

Han sido justamente las categorías del Derecho Administrativo Sancionatorio las que por esta vía sirvieron mejor a la creación de una doctrina propia, como bien lo acreditan la jurisprudencia y la dogmática comparada. A ese esfuerzo de construcción conceptual se proyectó el actual Código Disciplinario Único, de tal manera que hoy podemos decir sin temor a equivocarnos que los cimientos del programa están sentados y sobre ellos se ha levantado la nueva edificación que requería el Estado Social de Derecho.

Igualmente, la 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 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, mientras que el objeto de su regulación se dirige a integrar una herramienta jurídica que propenda al cumplimiento de los fines estatales en la medida en que la normatividad disciplinaria permite realizar los valores del orden institucional consagrados en la Carta Política.

A continuación se hará un recorrido normativo en el tema disciplinario en Colombia, es importante resaltar que desde 1913 se intentó dar forma a este tema pero debido a la debilidad de las leyes y decretos o la misma voluntad política fueron siendo derogadas hasta lograr llegar a la Ley 734 de 2002.

A pesar de todos las normas que se han creado en la materia se puede decir que hoy día estas hicieron algún tipo de aporte a lo que hoy se ha podido lograr construir para ser aplicado, teniendo este un peso jurídico relevante ya que al separarse del el derecho penal y administrativo se logró una independencia y autonomía que permite una mejor aplicación disciplinaria a las conductas de los servidores públicos, miembros de las fuerzas militares y policía nacional.

Decreto 1192
del 11 de julio
de 1940

- Señalaba la confidencialidad que el empleado suministrara sobre su tarjeta profesional y su hoja de vida.

Ley 19 de 1958.

- Reorganización de la Administración Pública.

Decreto 1679 de
1960

- Otorgó competencia a la Comisión Nacional del Servicio Civil, para conocer las sanciones disciplinarias que les fueran impuestas a los empleados de carrera administrativa.

La Ley 4a de
1913

- Versó sobre régimen político y municipal, se refirió de manera específica al Ministerio Público y a las funciones del Procurador General de la Nación, frente a la vigilancia de la conducta de los empleados públicos.

Ley 165 de
1938

- Primer estatuto sobre administración de personal en Colombia, creó la carrera administrativa para los empleados nacionales, departamentales y municipales que prestaran servicios administrativos permanentes.

Decreto ley
2091 de 1939

- Se establecieron las penas disciplinarias y el procedimiento para la aplicación de las sanciones disciplinarias.

Ilustración 2: Antecedente Normativo Régimen Disciplinario

Fuente: (Código Disciplinario Único Notas de Vigencia, 2011).

Decreto 1950 de 1973.

- Se reglamentaron los Decretos leyes 2400 y 3074 de 1968, en cuanto a características y condiciones del empleo, se estableció la calificación de las faltas entre graves y leves y la graduación de las sanciones, los factores de competencia, la acción disciplinaria, las sanciones y el procedimiento a llevarse a cabo.

Ley 25 de 1974.

- Se expidieron normas sobre organización, funcionamiento y régimen disciplinario del Ministerio Público.

Decreto 2447 de 1975.

- Se crearon los empleos profesionales especializados con el fin de que realizaran las investigaciones respectivas dentro de las entidades públicas del orden nacional.

Decreto 1732 de 18 de julio de 1960.

- Concretó en forma clara las garantías del servidor oficial de la Rama Ejecutiva del poder público, sus derechos, deberes y prohibiciones y su régimen disciplinario les otorgó a las comisiones de personal el conocimiento de las sanciones disciplinarias que se impusieran a los empleados de carrera.

Decretos leyes 2400 y 3074 de 1968 .

- Modificaron las normas sobre administración de personal civil de la Rama Ejecutiva del poder público, establecieron los tipos de empleo, los deberes, derechos y prohibiciones, así como la calificación de servicios.

Ley 20 de 1972

- Determinó la composición y el funcionamiento del Tribunal Disciplinario.

Ilustración 3: Antecedente Normativo Régimen Disciplinario

Fuente: (Código Disciplinario Único Notas de Vigencia, 2011).

Decreto 482 de 1985 reglamentario de la ley anterior.

- Reguló los principios orientadores de la acción disciplinaria, la iniciación de la acción, las faltas, la prescripción, las garantías, y en general los elementos procedimentales frente a situaciones generadas tanto por acción como por omisión.

Ley 4ª de 1990.

- Se fortalece y aseguran nuevas funciones a las procuradurías regionales y seccionales, se asignan funciones por dependencias y se fijan las competencias e instancias para adelantar los procesos disciplinarios.

Ley 27 de 1992.

- Desarrolla el artículo 25 de la Constitución Política, consagra normas sobre administración de personal al servicio del Estado tanto del orden Nacional como del Territorial, para garantizar la eficiencia de la Administración Pública, el acceso a los cargos del Estado a través de concurso público o de ascenso, e incluye la figura de manuales de funciones y requisitos.

Decreto 2942 de 1975.

- Se dictaron normas sobre régimen disciplinario adicionando las faltas graves sancionadas con destitución y el procedimiento para hacerlas efectivas.

Decreto 2791 del 9 de noviembre de 1979 .

- Creó la figura del Consejero Presidencial para la Moralidad Administrativa cuyo fin era velar por las conductas observadas por los servidores de la Rama Ejecutiva y atender las reclamaciones sobre el tema.

Ley 13 de 1984.

- Estableció normas para regular la administración del personal civil y demás servidores que prestan sus servicios en la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional y el régimen de Carrera Administrativa.

Ilustración 4: Antecedente Normativo Régimen Disciplinario

Fuente: (Código Disciplinario Único Notas de Vigencia, 2011)

Ley 190 de 1995.

- Estatuto anticorrupción se dictaron normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijaron disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa, con el propósito de combatir las prácticas inmorales y delictuosas de funcionarios públicos y particulares que buscan dilapidar o apropiarse del erario público.

Ley 200 de 1995 .

- Constituyó la reforma de la normativa disciplinaria que consolidó en un documento el régimen de faltas, sanciones y procedimientos, destacándose la finalidad del deber funcional del servidor público en cumplimiento de los llamados fines esenciales del Estado.

Ley 734 de 2002.

- Modernización de esta rama del saber legal al lograr finalmente desligarse del derecho penal y el derecho administrativo puro, creando finalmente una disciplina particular.

Ilustración 5: Antecedente Normativo Régimen Disciplinario

Fuente: (Código Disciplinario Único Notas de Vigencia, 2011)

En las ilustraciones anteriores se muestra todo el recorrido normativo en lo relacionado con el derecho disciplinario, pero cabe señalar que no están incluido el tema disciplinario para las Fuerzas Militares y Policía Nacional, estos son temas que se trabajaran en módulos posteriores.

Tema 2

Definición Conceptual del Régimen Disciplinario.

Poder dar una definición sobre régimen o derecho disciplinario es importante para poder comprender con facilidad a que nos referimos con el mismo, poder entender la importancia y alcance de este.

Partiré de la definición que dio el ex Procurador Ordoñez cuando ejercía el cargo para el año 2011 momento en el cual se actualizo el Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.

"en el régimen jurídico colombiano, el derecho disciplinario es "una rama esencial al funcionamiento del Estado enderezado a regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas", no es una creación legal ni una interpretación de la jurisprudencia, es una vertiente del derecho público que tiene origen en la Constitución Política, y ha sido desarrollado legalmente y por la jurisprudencia al amparo de las normas constitucionales que lo erigen como una disciplina autónoma e independiente, en especial deslindada del derecho penal y el derecho administrativo". (Código Disciplinario Único Notas de Vigencia, 2011).

Se puede afirmar que el desarrollo histórico de la normativa del derecho disciplinario está íntimamente ligado a dos temas: por una parte, el control de la corrupción y, por otra, el establecimiento de derechos, deberes y características del empleo a nivel estatal en todos los ámbitos territoriales, generando en consecuencia una condición de dispersión inicial en el campo normativo que solo hasta 1995 se consolida en un solo cuerpo y que de manera cronológica llegamos a la actualidad de la Ley 734 de 2002.

"La influencia sobre el Derecho disciplinario también es evidente, puesto que la doctrina y la jurisprudencia, especialmente constitucional, fundan la estructura de la responsabilidad disciplinaria en un primer juicio sobre la confrontación de la conducta con el orden jurídico y su significado individual-personal para el sujeto, y un segundo juicio que implica la reprochabilidad personal por la realización de una conducta, ante la posibilidad alternativa de actuar de conformidad con el derecho". (Pavajeau, 2011).

Es importante tener presente que dentro del derecho disciplinario el dolo y la culpa son elementos esenciales que se deben de configurar en la materialización de las conductas antijurídicas que son sujeto de sanción, estas determinan la gravedad de la falta y por ende se debe hacer un proceso serio para determinar la sanción correspondiente frente a la conducta de quien la cometiere.

Por otra parte Pavajeau citando la Corte Constitucional en la Sentencia C-948/2012 nos expone: *"Igualmente ha resaltado que los objetivos del derecho penal son distintos a los que persigue el derecho disciplinario: "la ley disciplinaria tiene como finalidad específica la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro" (Pavajeau, 2011).*

Es de anotar que las normas disciplinarias tienen un fin específico, este fin está determinado según lo planteado por Pavajeau de acuerdo a la *"La jurisprudencia constitucional ha dicho que "las normas disciplinarias tienen como finalidad encauzar la conducta de quienes cumplen funciones públicas mediante la imposición de deberes con el objeto de lograr el cumplimiento de los cometidos fines y funciones estatales". De allí que "el objeto de protección del derecho disciplinario es sin lugar a dudas el deber funcional de quien tiene a su cargo una función pública". (Pavajeau, 2011).*

Cabe señalar, que el autor plantea en materia de competencia para la aplicación de las sanciones disciplinarias, el uso del concepto del deber objetivo, este se expone a continuación:

"La Procuraduría General de la Nación ha utilizado el concepto de deber objetivo de cuidado para efecto de excluir la imputación disciplinaria con fundamento en los principios de desconcentración, delegación y descentralización de que da cuenta el artículo 209 de la Carta Política, toda vez que los mismos determinan derroteros para entender la distribución de competencias administrativas "que atenúan la radicación de la variedad de funciones que cumplen los representantes de las entidades públicas". No se imputa objetivamente una infracción normativa a quien no tuviere elementos para dudar de la corrección de la actuación y "que le hubieran exigido un actuar diferente, en desarrollo del deber objetivo de cuidado que le competía", muy a pesar de la responsabilidad que se tiene en la dirección y manejo de la actividad contractual en calidad de jefe o representante de la entidad". (Pavajeau, 2011).

También es importante tener presente el debido proceso dentro del derecho disciplinario, este debe de garantizar a quien comete una conducta punible las herramientas necesarias para su defensa, pero de igual forma es importante destacar que de acuerdo a la conducta el debido proceso debe de propender por que las sanciones sean acordes a la gravedad de las faltas.

Es entonces que podemos afirmar que:

"En el ámbito administrativo y, específicamente, en el derecho disciplinario, la jurisprudencia constitucional ha establecido que las garantías constitucionales inherentes al debido proceso, mutatis mutandi, se aplican a los procedimientos disciplinarios, dado que éstos constituyen una manifestación del poder punitivo del Estado⁴⁰. Sin embargo, su aplicación se modula para adecuar el ejercicio del poder disciplinario a la naturaleza y objeto del derecho disciplinario⁴¹ y, especialmente, al interés público y a los principios de moralidad, eficacia, economía y celeridad que informan la función administrativa". (Pavajeau, 2011).

El artículo 6, de la Constitución Política de 1991 establece que los funcionarios públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Esta Corporación ha señalado que esta disposición constitucional "justifica el establecimiento de un sistema de control legal, propio de un Estado de derecho, en el que las autoridades públicas deben respeto y observancia al ordenamiento jurídico, lo que a su vez genera la correlativa responsabilidad por las acciones u omisiones mediante las cuales infrinjan las normas que regulan el debido desempeño de sus funciones".

De esta manera, el Derecho disciplinario se configura como el mecanismo para hacer efectivo este sistema de control de los servidores públicos, que se traduce en una de las potestades sancionatorias del Estado. Así, como bien lo ha señalado la jurisprudencia constitucional el Estado puede ejercer el "ius puniendi" por medio de distintas modalidades jurídicas, entre las cuales se cuenta el Derecho disciplinario: "enderezado a regular el

comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas”.

El tema disciplinario en Colombia permite que los funcionarios Públicos, Miembros de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, se encuentren organizados al conocer dentro de su embestidura cuáles son sus funciones y por ende cuales conductas que estén por fuera de estas deben ser sancionadas, dicha sanción está determinada de acuerdo a la gravedad de la infracción cometida y las consecuencias negativas que pueda traerle a la entidad que representa o a los ciudadanos en general.

El cumplimiento del deber debe de hacer dentro del marco normativo del País, también dentro de los mandatos de su manual de funciones del cargo y siempre con el enfoque de cumplimiento de los fines del Estado, estas conductas por parte de los funcionarios de las entidades estatales debe de realizarse de forma ética y responsable cumpliendo con los lineamientos que se le establecieron en el desempeño de su cargo.

Recursos disponibles para el aprendizaje



Te recomendamos

Si quieres saber cual es el documento de la cumbre de Estocolmo, te sugerimos la lectura del documento de apoyo denominado "EL DERECHO DISCIPLINARIO EN COLOMBIA "ESTADO DEL ARTE". Disponible en el Campus Virtual.

Ejercicio

Ahora que has revisado algunos conceptos de los Principios sobre Medio Ambiente y que conoces cuál es el alcance de éste, te invitamos a **de acuerdo a lo visto en la Guía Didáctica 1 como puede definir el derecho disciplinario y cuál es su importancia**, a partir de los conceptos facilitados en esta guía y que son fortalecidos con los recursos disponibles para el aprendizaje. El uso de mapas conceptuales te pueden ayudar a conocer la relación entre los elementos que conforman un concepto. ¡Inténtalo! 👍



Material complementario

Igualmente, te sugerimos revisar las siguientes lecturas:

El Derecho Disciplinario en Colombia “Estado del Arte”

[file:///C:/Users/PT-033%20SALA2/Downloads/2963-
Texto%20del%20art%C3%ADculo-9970-1-10-20111006.pdf](file:///C:/Users/PT-033%20SALA2/Downloads/2963-Texto%20del%20art%C3%ADculo-9970-1-10-20111006.pdf)

Aspectos clave

Recuerda algunos aspectos abordados en el módulo:

- Tener presente que la evolución normativa que tiene en el Derecho Disciplinario en Colombia está fundamentada cumplir las necesidades de la Función pública.
- Conceptualizar el Derecho Disciplinario permite al estudiante dimensionar cuales es el alcance del mismo y la importancia de este dentro del cumplimiento del deber ser del Funcionario público.
- La ley 734 de 2002 es la que se encuentra vigente, pero para el 2011 se realizó una actualización a la misma, sin que fuera derogada, solo se adicionaron algunas actualizaciones normativas desde su expedición.

Referencias bibliográficas

Bibliografía

Código Disciplinario Único Notas de Vigencia (2011).

Pavajeau, C. A. (2011). El derecho disciplinario en Colombia. "Estado del arte". *Revista Derecho Penal y Criminología*, 115-154.

Esta guía fue elaborada para ser utilizada con fines didácticos como material de consulta de los participantes en el Diplomado Virtual en Régimen Disciplinario del Politécnico Superior de Colombia, y solo podrá ser reproducida con esos fines. Por lo tanto, se agradece a los usuarios referirla en los escritos donde se utilice la información que aquí se presenta.

Derechos reservados - POLITÉCNICO SUPERIOR DE COLOMBIA, 2018
Medellín, Colombia