





**LECCIONES DE  
DERECHO  
DISCIPLINARIO  
VOLUMEN II**

**OBRA  
COLECTIVA**



Instituto  
de Estudios  
del Ministerio  
Público



**Instituto de Estudios del Ministerio Público**

Coordinación editorial:

JOSÉ PATROCINIO CASTAÑEDA

Portada:

HERNÁN H. HUERTAS

Diagramación e impresión:

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

Prohibida la reproducción total o parcial  
de la obra, a través de fotocopiado,  
escáner o cualquier otro sistema  
mecánico y/o electrónico.

ISBN: 978-958-8295-35-0

© Procuraduría General de la Nación

Julio de 2007

PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN  
**EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN**

VICEPROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN  
**CARLOS ARTURO GÓMEZ PAVAJEAU**

DIRECTORA INSTITUTO DE ESTUDIOS  
DEL MINISTERIO PÚBLICO  
**ELSA BARÓN DE RAYO**



# CONTENIDO

	Págs.
<b>PRESENTACIÓN</b> .....	<b>15</b>
<b>LIBRO PRIMERO</b> <b>PARTE GENERAL</b>	
<b>DE LAS TENDENCIAS Y PROYECCIONES DEL DERECHO DISCIPLINARIO AL AMPARO DE SUS PRINCIPIOS RECTORES...</b>	<b>19</b>
<i>Diomedes Yate Chinome</i>	
1. Del Principio que enseña que el Estado es el titular de la potestad disciplinaria. Artículo 1° de la Ley 734 de 2002 .....	19
2. La Potestad Sancionadora del Estado y su ámbito en el derecho disciplinario .....	23
3. La Potestad Disciplinaria de la cual es titular el Estado y su relación con la categoría dogmática superior de orden Constitucional de la “Relación Especial de Sujeción” .....	24
4. La Potestad Disciplinaria y la Norma Subjetiva de Determinación. ...	27
5. La Potestad Disciplinaria y su Relación con la Ética y la Moral.....	32
<b>LAS DECISIONES DISCIPLINARIAS Y SUS REPERCUSIONES SOCIALES</b> .....	<b>37</b>
<i>Gladis Aidé Botero Gómez, Gloria Cecilia Niebles Álvarez, Sandra Paz Zúñiga, Adriana Cecilia Martínez González, Sandra María Rojas Manrique y Carlos Mario Diossa Pérez</i>	
Introducción .....	37
1. La sociedad y la justicia disciplinaria (de por qué se acude ante los organismos de control disciplinario) .....	38

	Págs.
2. Finalidades de la acción disciplinaria (importancia como mecanismo de autotutela estatal).....	39
3. Decisiones absolutorias y su importancia (también hay justicia disciplinaria cuando se absuelve) .....	40
4. Decisiones sancionatorias y su importancia (el aspecto positivo de la sanción que se impone) .....	41
5. La búsqueda de la verdad como fin primordial del proceso disciplinario.	45
6. Conclusiones .....	46

**EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN EL ÁMBITO DE LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS EN COLOMBIA (Ley 734 de 2002, artículo 18) .....** **49**  
*Luz Elena Valdez Palacios, Aristócles Cárcamo Calderón, Alberto Tirado González, Fredy Osorio Patiño y Ómar Muñetón Vasco*

Introducción .....	49
1. El advenimiento del Estado Social y Democrático de Derecho, el principio de proporcionalidad y la sanción disciplinaria .....	51
1.1. Consideración preliminar.....	51
1.1.1. Derechos fundamentales y Estado Social de Derecho.....	51
1.1.2. El Estado Social y Estado Liberal.....	54
1.2. El principio de proporcionalidad .....	56
1.2.1. Regulación normativa .....	56
1.2.2. Lo que dice la doctrina acerca del principio de proporcionalidad.....	57
1.2.3. Principio de proporcionalidad y Corte Constitucional.....	60
1.3. Derecho Disciplinario y Sanción Disciplinaria .....	68
1.4. El principio de proporcionalidad como límite de la sanción disciplinaria	69
2. A modo de recomendación.....	70
3. A modo de conclusión.....	71

**JURISPRUDENCIA DISCIPLINARIA. ESTUDIO INTEGRADO Y SISTEMÁTICO DE LOS PRONUNCIAMIENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL .....** **75**  
*Fernando Brito Ruiz*

Introducción .....	75
1. De la metodología seguida.....	76
2. Pronunciamientos jurisprudenciales .....	78

	Págs.
2.1. Potestad disciplinaria del Estado .....	78
2.2. La función administrativa .....	79
2.3. Características del régimen disciplinario.....	80
2.4. Diferencias entre el derecho penal y el disciplinario .....	85
2.5. Principios del derecho disciplinario.....	89
2.5.1. <i>In dubio pro disciplinado</i> .....	89
2.5.2. <i>No reformatio in pejus</i> .....	89
2.5.3. Control disciplinario interno y externo .....	90
2.5.4. Poder preferente .....	92
2.6. Destinatarios de la ley disciplinaria .....	93
2.6.1. Empleados públicos .....	93
2.6.2. Trabajadores oficiales .....	93
2.6.3. Trabajadores del Banco de la República.....	93
2.6.4. Diputados de las asambleas departamentales .....	94
2.6.5. Funcionarios y empleados judiciales .....	94
2.6.6. Particulares que desempeñan funciones públicas .....	96
2.7. Fuerza Pública.....	100
2.7.1. Régimen disciplinario especial para los miembros de la Fuerza Pública..	100
2.7.2. El fuero militar no implica fuero disciplinario .....	101
2.8. Fuero disciplinario .....	104
2.8.1. De los magistrados de las altas cortes y de otros funcionarios .....	104
2.8.2. Fuero disciplinario de los congresistas .....	105
2.8.3. Fuero disciplinario del Fiscal General de la Nación.....	106
2.9. Personas no sujetas al régimen disciplinario .....	107
2.10. Debido proceso .....	107
2.10.1. Principio de legalidad .....	107
2.10.2. Principio de tipicidad.....	108
2.10.3. Tipicidad de las faltas y las sanciones .....	109
2.10.4. Principio del <i>non bis in ídem</i> .....	109
2.10.5. Alegatos de conclusión .....	110
2.11. Derechos del investigado .....	111
2.12. Intervinientes en el proceso disciplinario .....	111
2.13. Reserva de la investigación.....	113
2.14. La suspensión provisional.....	113
2.15. Término para adelantar la indagación preliminar .....	116
2.16. La falta disciplinaria está relacionada con el cumplimiento de la función	117
2.17. La graduación de la sanción en materia disciplinaria .....	118
2.18. La sanción disciplinaria no puede incorporar pena de arresto.....	119
2.19. Comisión de falta ligada a una conducta delictiva.....	120
2.20. Las decisiones disciplinarias de los funcionarios de la Rama Judicial se resuelven mediante sentencia.....	121

	Págs.
3. Corte Constitucional. Reseña de sentencias de constitucionalidad sobre Régimen Disciplinario. Años 1992 a 2005 .....	123
4. Jurisprudencia Consultada. Sentencias Corte Constitucional.....	131

## LIBRO SEGUNDO PARTE ESPECIAL

<b>LA COMISIÓN POR OMISIÓN EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA CON ÉNFASIS EN LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL.....</b>	<b>135</b>
<i>Carlos Arturo Gómez Pavajeau y Mario Roberto Molano López</i>	

Introducción.....	135
1. El concepto y alcance de la comisión por omisión, de cara al ejercicio de la función administrativa del Estado .....	137
2. Premisas de la comisión por omisión en los sistemas de organización administrativa.....	145
3. Caso específico de la delegación como fuente de la comisión por omisión	162
4. Premisas básicas de tratamiento de la comisión por omisión en la actividad contractual de la Administración .....	171
5. Conclusiones .....	177

<b>LA TIPIFICACIÓN DE LAS FALTAS DISCIPLINARIAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ESTATAL.....</b>	<b>183</b>
<i>María Cecilia M'Causland</i>	

1. Faltas gravísimas (artículo 48 de la Ley 734 de 2002).....	184
2. Faltas graves y leves .....	219

<b>ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LOS REGÍMENES ESPECIALES DE LA FUERZA PÚBLICA. ESPECIALES CONSIDERACIONES DE LA NUEVA LEY DISCIPLINARIA DE LA POLICÍA NACIONAL .....</b>	<b>221</b>
<i>Alberto Espinosa Bolaños</i>	

1. La organización política como fundamento de la imputación disciplinaria tanto en el régimen general como en el especial.....	221
---	-----

	Págs.
2. Los regímenes disciplinarios especiales de la Fuerza Pública.....	223
3. Las relaciones especialmente intensificadas de sujeción entre los miembros de la Fuerza Pública y el Estado.....	225
4. Algunos aspectos puntuales sobre el nuevo régimen disciplinario de la Policía Nacional. Ley 1015 de 2006 .....	233

**EL CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO Y SU APLICABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL..... 237**  
*Jorge Enrique Martínez Bautista*

Introducción .....	237
1. Marco constitucional.....	240
2. Marco legal .....	242
3. Consideraciones generales .....	248
4. Aspectos disciplinarios.....	249

**RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN EN EL REGIMEN DISCIPLINARIO APLICABLE A LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD..... 267**  
*Martha Lucía Bustamante Sierra, Claudia Patricia Vallejo Aven-  
 daño, Beatriz Elena García Estrada, Rocío Amparo Arteaga Villa  
 y Faustino Álvarez Esquea*

Introducción .....	262
1. Relaciones especiales de sujeción en el Sistema Penitenciario y Carcelario .....	269
2. De las relaciones especiales de sujeción en el ámbito de los centros carcelarios y penitenciarios: origen y evolución .....	272
3. Derecho disciplinario aplicable a los internos: un especial régimen jurídico.....	276
4. Régimen interno.....	279
5. Fundamentos de la falta disciplinaria y la sanción .....	280
6. Las relaciones especiales de sujeción y los derechos fundamentales de los internos .....	284
7. Derecho disciplinario de los internos y los principios fundamentales de legalidad, taxatividad, culpabilidad, antijuridicidad y debido proceso.....	288
7.1. Debido proceso .....	288
7.2. Principio de legalidad .....	291
7.3. Principio de taxatividad .....	293
7.4. Principio de antijuridicidad.....	294

	Págs.
7.5. Principio de culpabilidad .....	294
8. Observaciones al reglamento de régimen disciplinario de los internos..	295
9. Conclusiones .....	296
10. Recomendaciones .....	298

## LIBRO TERCERO PROCESAL DISCIPLINARIO

### **PODERES CORRECCIONALES DEL JUEZ Y SU APLICACIÓN EN EL ÁMBITO DEL DERECHO DISCIPLINARIO..... 303**

*Ruth Miriam Escobar, Óscar Lozano, Carlos Loaiza, Jorge Zuluagay  
Efraín Aponte*

Introducción .....	303
1. ¿Poderes correccionales del juez. Aplicación en el ámbito del derecho disciplinario.....	305
1.1. Origen .....	305
1.2. Definición .....	306
1.3. Destinatarios .....	306
1.4. Titulares de los poderes disciplinarios correccionales.....	307
2. Naturaleza jurídica del Derecho Correccional.....	310
3. De los poderes correccionales en general y su aplicación por el funcionario que ostenta la potestad disciplinaria.....	313
4. De los poderes correccionales en particular.....	314
4.1. El incumplimiento de las órdenes impartidas por el juez .....	314
4.2. La falta de respeto hacia el juez.....	316
4.3. La devolución de escritos irrespetuosos .....	317
4.4. El comportamiento indebido en audiencias y diligencias .....	319
4.5. Obstaculización por parte del empleador al cumplimiento de citaciones hechas por el juez al empleado.....	321
4.6. Otros poderes correccionales en el ámbito procesal penal .....	322
5. Los poderes correccionales de la ley disciplinaria.....	322
5.1. Queja temeraria.....	322
5.2. Sanción correccional al testigo renuente.....	325
6. Conclusiones .....	327

### **EL PROCEDIMIENTO VERBAL..... 331**

*Jesualdo Villero Payares*

	Págs.
1. Eventos en que se debe adelantar el procedimiento verbal.....	331
2. Competencia para su aplicación.....	333
3. Del procedimiento.....	334
4. Conclusiones.....	341

**DOCE PREGUNTAS Y SUS RESPUESTAS ACERCA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL..... 345**

*Esiquio Manuel Sánchez Herrera*

1. ¿En qué consiste el instituto de la suspensión provisional?.....	345
2. ¿Cuáles son las características de la suspensión provisional? .....	346
3. ¿Cuáles son los requisitos formales para la procedencia de la suspensión provisional? .....	354
4. ¿Cuáles son los requisitos sustanciales para que opere la medida? .....	354
5. ¿Se puede suspender a un particular que cumple funciones públicas? .....	355
6. ¿En qué etapa del proceso ordinario se ordena la suspensión provisional? .....	355
7. ¿Cuándo procede la suspensión provisional en el proceso verbal? .....	355
8. ¿Se puede suspender provisionalmente al investigado en el fallo de primera o única instancia, a pesar de que antes en ese mismo proceso no hubiera sido suspendido? .....	356
9. ¿Cuándo se comunica y cuándo se notifica la suspensión provisional? .....	356
10. ¿La prórroga del término de suspensión es consultable o se puede impugnar mediante la reposición? .....	357
11. ¿Si el investigado viene suspendido y el fallo que se profiere es absolutorio, procede la prórroga del término de la suspensión?.....	357
12. ¿Qué se entiende por “se evidencien serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la interferencia del autor de la falta en el trámite de la investigación o permite que continúe cometiéndola o que la reitera”? .....	357



## Presentación

**C**on este segundo volumen proseguimos la labor de profundizar en los estudios especializados sobre Derecho Disciplinario.

En esta oportunidad colaboran servidores de la Procuraduría General de la Nación, bien del nivel directivo o del nivel profesional. Se sigue así la línea sentada en la primera publicación.

Igualmente, los temas tratados en su mayoría son fruto de los tópicos escogidos en el ámbito de las reuniones quincenales que se realizan entre el Procurador General, Viceprocurador General y operadores del derecho disciplinario del nivel directivo de la entidad, cuyo fin tiene el de estudiar más a fondo los problemas teóricos más acuciantes para el desarrollo de la labor misional, como también el de buscar consensos en torno a las diversas interpretaciones que puedan ofrecer las instituciones jurídico-disciplinarias, siempre conservando que la opinión emitida en los diversos estudios es personal y no compromete la posición institucional de la Procuraduría General de la Nación.

No obstante, lo novedoso aparece en las publicaciones de estudios colectivos realizados por servidores de la entidad, en el marco de la Especialización en Derecho Disciplinario que lleva a cabo la Universidad Externado de Colombia en convenio con la Procuraduría General. De allí que, entonces, el mérito que tenga este trabajo colectivo resulta imputable a las dos instituciones mencionadas.

Prosiguen en la labor de Coordinadores Académicos los doctores CARLOS ARTURO GÓMEZ PAVAJEAU y ESIQUIO MANUEL SÁNCHEZ HERRERA.

**EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN**  
**Procurador General de la Nación**