





**LECCIONES DE  
DERECHO  
DISCIPLINARIO  
VOLUMEN 8**

**OBRA  
COLECTIVA**

Coordinadores Académicos:

**Carlos Arturo Gómez Pavajeau  
Esiquio Manuel Sánchez Herrera**



Instituto  
de Estudios  
del Ministerio  
Público





© Procuraduría General de la Nación  
© Instituto de Estudios del Ministerio Público - IEMP  
Carrera 5ª No. 15-80 piso 16  
Bogotá, D. C., Colombia  
PBX (1) 3520066 – 3360011  
Ext. 11618 – Tel.: 337 5422  
<http://iemp.procuraduria.gov.co>

Diseño de portada  
Hernán Hel Huertas Olaya  
Diseñador gráfico IEMP

Coordinador Editorial  
José Patrocinio Castañeda

Diagramación e Impresión  
Imprenta Nacional de Colombia

Primera Edición  
Se permite su producción parcial con debido crédito  
de la Procuraduría General de la Nación

Los conceptos y opiniones expresados en este documento  
son de exclusiva responsabilidad de su autor y no  
comprometen a la Procuraduría General de la Nación

Impreso en Colombia  
Bogotá, D. C., junio de 2008

ISBN: 978-958-8295-80-0

PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN  
EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN

VICEPROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN  
CARLOS ARTURO GÓMEZ PAVAJEAU

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



# CONTENIDO

	Págs.
<b>Presentación</b> .....	11
<b>LIBRO PRIMERO</b> <b>PARTE GENERAL</b>	
<b>LA DELEGACIÓN ADMINISTRATIVA Y SUS CARACTERÍSTICAS. RESPONSABILIDADES DEL DELEGANTE Y DEL DELEGADO</b> <i>Mauricio Fajardo Gómez, Enrique Gil Botero, Ruth Correa Palacio y Ramiro Saavedra Becerra</i> .....	17
<b>TEST DE SEGURIDAD JURÍDICA</b> <i>Iván Darío Gómez Lee</i> .....	29
<b>EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL DERECHO DISCIPLINARIO COLOMBIANO: UN CONCEPTO POR DEFINIR</b> <i>Nelson Hernández Meza</i> .....	33
Introducción .....	33
1. Planteamiento del problema.....	34
2. La inexistencia de un concepto propio del derecho disciplinario sobre la naturaleza del principio de culpabilidad .....	37
3. Conclusiones.....	42
<b>EXISTENCIA DE LA RELACIÓN ESPECIAL DE SUJECCIÓN Y SU PREVALENCIA PARA DETERMINAR LA COMPETENCIA DISCIPLINARIA CUANDO EL ABOGADO DESEMPEÑA FUNCIONES PÚBLICAS. INCONSTITUCIONALIDAD DEL INCISO 2º DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY 1123 DE 2007</b> <i>Jaime Burgos Martínez, Jorge Eliécer Gaitán Peña, Lizardo Rafael Fernández Arias, Diana Patricia Meneses y Sandra Soraya Villamizar</i> .....	43

	Págs.
1. Tema a tratar.....	
1. Introducción .....	43
2. Concepto de la infracción normativa .....	45
2.1. Antecedentes normativos .....	45
2.1.1. Consejo Superior de la Judicatura.....	45
2.1.2. Ley 1123 de 2007 .....	49
2.2. Abogado <i>versus</i> servidor público.....	57
2.3. La doctrina de las relaciones especiales de sujeción.....	66

## LIBRO SEGUNDO

### PARTE ESPECIAL

#### **DERECHOS HUMANOS, DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y DERECHO DISCIPLINARIO**

<i>Jorge Eliécer Gaitán Peña</i> .....	75
--	----

#### **EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN Y LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA DEL SERVIDOR PÚBLICO QUE LO VULNERA**

<i>David Alonso Roa Salguero y Edinson José Palma Jiménez</i> .....	107
---	-----

1. Introducción.....	107
2. Fundamento constitucional y legal del Derecho de Petición .....	108
3. Responsabilidad del servidor público que vulnera el derecho de fundamental de petición .....	115
3.1. Fundamento jurídico de la responsabilidad disciplinaria .....	116
3.2. Responsabilidad jurídica producto de la violación propiamente dicha ..	118
3.3. Responsabilidad disciplinaria por la operancia del silencio administrativo negativo.....	120
4. Conclusiones .....	122

#### **DISFUNCIONALIDADES ENTRE EL CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO –LEY 734 DE 2002–Y RÉGIMEN ESPECIAL DISCIPLINARIO PARA LAS FUERZAS MILITARES –LEY 836 DE 2003–**

*Luz Contreras Delgado, María Alejandra Rojas, Álvaro Gómez Monterrey, Luisa Torres Mogollón, Gilberto Mendoza Peña, Julio Ballén Saavedra, Ángel Vargas Rodríguez, Germán Arciniegas Rodríguez, Blanca Restrepo García, Doris Delgado Chaparro, Linderman Flórez Hernández, Ruth Yamile Suárez, Jaime Zafra Angulo, Pedro Quijano Quintero, Óscar Jaimes Cruz,*



	Págs.
<i>Antonio Gómez Carreño y Ximena Ramírez Prada</i> .....	127
Introducción .....	127
1. Disfuncionalidades entre el Código Disciplinario Único y Régimen Especial Disciplinario para las Fuerzas Militares .....	133
1.1. Disfuncionalidad en cuanto a las faltas .....	135
1.2. Disfuncionalidad en cuanto a las sanciones disciplinarias .....	138
1.3. Disfuncionalidad en el aspecto procedimental .....	141
2. Conclusiones .....	144
 <b>COMENTARIOS AL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL LEY 1015 DE 2006</b>	
<i>Yadira Acevedo Pereira, Jhon Arredondo Gómez, Maritza Juliana Chaparro, Adriana González Díaz, Nitza Gutiérrez Araújo, Leydi Mojica Peña, Derly Ochoa González, Alma Ordóñez Alfonso, César Parra Galvis, Noralba Pinedo Márquez, Alba Sepúlveda León, Claudia Torres Barajas, Javier Trillos Martínez y Elvira Varón Mantilla</i> .....	145
Introducción .....	145
1. Régimen Disciplinario de la Policía Nacional .....	146
2. Derecho Disciplinario Militar .....	147
3. Pilares fundamentales de la organización de las Fuerzas Armadas .....	152
4. Principios rectores del régimen disciplinario para la Policía Nacional y del Código Disciplinario Único .....	154
5. Relaciones Especiales de Sujeción de la Fuerza de Policía .....	157
6. Comparativo de sanciones y faltas .....	163
7. Comparativo faltas gravísimas .....	165
8. Comparativo faltas graves y leves .....	171

### LIBRO TERCERO

#### PROCESAL DISCIPLINARIO

<b>LEGITIMACIÓN EXTRAORDINARIA EN MATERIA DISCIPLINARIA PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE POSTULACIÓN E IMPUGNACIÓN</b>	
<i>Carlos Arturo Gómez Pavajeau</i> .....	177
Introducción .....	177
1. Legitimación extraordinaria para postular e impugnar .....	182
2. Requisitos de la denuncia, queja o informe. Consecuencias de su incumplimiento .....	186
3. Activación de la legitimación extraordinaria para postular o impugnar procesalmente por el denunciante, quejoso o informante .....	200

	Págs.
4. Legitimación extraordinaria potenciada, para postular e impugnar, de los agentes de control fiscal cuando se trata de procesos disciplinarios que involucren afectación del patrimonio público.....	203

**MINISTERIO PÚBLICO Y DERECHO DISCIPLINARIO.  
PERSONERO MUNICIPAL Y PODER PREFERENTE**

<i>Carlos Arturo Gómez Pavajeau</i> .....	205
---	-----

Introducción.....	205
-------------------	-----

1. El Ministerio Público como función.....	209
2. Los órganos configuradores de la función Ministerio Público.....	212
3. El Ministerio Público bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación.....	215
4. El poder preferente como manifestación expresa y directa de la calidad de supremo director del Ministerio Público que tiene el Procurador General de la Nación. Especie de la atribución de supervigilancia.....	218
4.1. Poder preferente intrainstitucional.....	221
4.2. Poder preferente intrafuncional.....	222
4.3. Poder preferente extrainstitucional.....	222
5. La intervención como sujeto procesal, contingente u obligatorio, de la Procuraduría General de la Nación en los procesos disciplinarios....	223
6. Poder preferente por atracción y por repulsión. Oportunidad procesal y reglas.....	227
7. Supervigilancia y poder preferente por los Personeros Municipales....	233

**EL QUEJOSO TEMERARIO**

<i>Esiquio Manuel Sánchez Herrera</i> .....	237
---	-----

1. El derecho sancionatorio correccional.....	237
2. El derecho correccional en materia disciplinaria.....	241
3. El quejoso temerario.....	243

**LIBRO CUARTO**

**DOCUMENTOS**

**CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO**

**ADMINISTRATIVO**, Consejero Ponente ROBERTO MEDINA LÓPEZ.

Sentencia de abril 4 de 2000. Radicación número S-363. Actor RAFAEL

CORRALES RAMÍREZ.....	249
-----------------------	-----

**MODIFICACIÓN DE LOS ESTATUTOS DEL INSTITUTO**

<b>COLOMBIANO DE DERECHO DISCIPLINARIO</b> .....	261
--	-----

## Presentación

**E**l Volumen 8 de nuestra colección “Lecciones de Derecho Disciplinario. Obra colectiva” está compuesto por los escritos elaborados principalmente por servidores públicos de nuestra entidad, especialistas en Derecho Disciplinario, quienes muestran con ello sus compromisos institucionales, misionales y profesionales. Se destacan entre ellos los elaborados colectivamente en la órbita de la Especialización en Derecho Disciplinario en convenio con la Universidad Externado de Colombia.

El aporte de los doctores Mauricio Fajardo Gómez, Enrique Gil Botero, Ruth Correa Palacio y Ramiro Saavedra Becerra, para lo cual se obtuvo la aquiescencia previa del primero para publicar la parte dogmática-motivacional de una decisión del Consejo de Estado, repetimos lo dicho en anterior oportunidad, “garantiza la seriedad de esta obra colectiva, pues recoge el criterio jurídico de respetables e insignes representantes de la judicatura nacional, con lo cual se pone de presente cómo la jurisprudencia tiene valía superior en la construcción de la doctrina nacional”.

Pero además de lo anterior, el tema de la delegación y la novedosa tesis de la responsabilidad del delegante es asunto de primera importancia para el Derecho Disciplinario, tesis que se viene impulsando por esta entidad desde el año 2002; creemos que allí, sin duda alguna, estriba una nueva forma de abordar el control de la corrupción, pues la tradicional tesis de liberación de responsabilidad del delegante hizo que por dicha fisura se escaparan al control sus formas más aberrantes.

El inciso artículo 21 inciso 2° de la Ley 1150 de 2007, al ponerse en contacto con los artículos 6 y 211 de la Carta Política, 23 y 26 numerales 1°, 2°, 4° y 5° de la Ley 80 de 1993, para los efectos del artículo 27 inciso 2° de la Ley 734 de 2002, aunado a ello los aportes de la jurisprudencia constitucional y muy especialmente la tesis esbozada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en la sentencia de octubre 31 de 2007, suministran claridad y solidez a la responsabilidad del delegante en infracciones disciplinarias de omisión y comisión por omisión, tanto en el crucial campo de la contratación administrativa como otros de similar naturaleza.

Allí, bien podría decirse, encontramos el cambio de paradigma más importante y significativo de los últimos tiempos en materia de lucha contra la corrupción.

A todos ellos nuestros agradecimientos.

Publicamos la sentencia de abril 4 de 2000, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, M.P. Roberto Medina López, radicación número S-363, actor Rafael Corrales Ramírez, en razón de lo invaluable de la jurisprudencia contenida en la misma, puesto que definió muy claramente dos puntos cruciales para la práctica disciplinaria diaria y sobre todo para determinar los marcos de autonomía e independencia de las facultades de la Procuraduría General de la Nación en materia de aplicación e interpretación de la ley, lo cual debe necesariamente incidir en la naturaleza del control contencioso-administrativo:

a) La investigación y juzgamiento de un servidor público en razón del proferimiento de un acto administrativo no implica ni genera la llamada prejudicialidad administrativa, según la cual habría de esperarse los resultados del control contencioso-administrativo para pronunciarse sobre si el comportamiento del sujeto resulta o no disciplinable:

Para desentrañar el carácter disciplinable de los hechos investigados, era apenas obvio que el Procurador tuviera que examinar la vigencia de las normas jurídicas aplicadas por el funcionario disciplinado. Ese examen nada tiene que ver con el ejercicio del control de la legalidad de los pertinentes actos de la Administración, puesto que estos podían ser demandados en la debida oportunidad, ante la justicia administrativa, que con la más absoluta independencia de la decisión tomada por el Procurador, hubiera podido decidir

si se hallaban sometidos al imperio de la legalidad. Con lo cual se evidencia que son dos juicios completamente diferentes<sup>1</sup>.

b) El juez disciplinario, concordantemente con lo señalado por la jurisprudencia constitucional, goza de autonomía e independencia en la aplicación e interpretación de la ley disciplinaria:

Mientras el Procurador evaluaba la validez temporal de una norma, para determinar la posibilidad de integrarla al tipo de conducta disciplinada, la Justicia Contencioso-Administrativa hubiera podido juzgar la validez intrínseca de la misma norma y su armonía con el orden jurídico superior.

Sin embargo, como según el fallo impugnado en ningún momento señala la Carta que el Procurador o sus delegados se encuentran impedidos para determinar en el caso concreto cuál de dos normas es la aplicable, porque en esencia su función es la de decidir si el empleado actuó o no conforme a derecho, en cumplimiento de la labor expresamente atribuida por la Constitución o la ley, pudiendo para ello hacer uso de las reglas generales de interpretación de las normas jurídicas, luego no se encuentra contradicción con la jurisprudencia invocada<sup>2</sup>.

Pero todavía hay más: tal jurisprudencia fue construida en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, lo que significa que, al tenor de la función que cumplía en recurso de súplica, se constituye en la unificación de la jurisprudencia nacional, no solo respecto de la vinculatoriedad de jueces y magistrados de tribunales, sino también de las diferentes secciones y subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Por ello, entonces, es también de valor incalculable para la defensa jurídica de la Procuraduría General de la Nación ante las acciones de tutela y las contencioso-administrativas.

Para los interesados en el Derecho Disciplinario se publica la reforma reciente a los estatutos del Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario.

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

---

<sup>1</sup> Relatoria Consejo de Estado

<sup>2</sup> Fundamento jurídico N° 1 del primer cargo, parte motivacional de la sentencia referenciada.

