



## Referencia Disciplinaria

### Régimen Disciplinario del servidor público

#### GUÍA PRÁCTICA DISCIPLINARIA.

*Basada en el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021)*

#### Introducción

El régimen jurídico colombiano concibe el derecho disciplinario como una manifestación del derecho sancionatorio administrativo, aplicable a los servidores públicos, ex servidores, trabajadores oficiales y a los particulares que ejerzan funciones públicas, ya sea de manera permanente o transitoria. En este contexto, dicha disciplina adquiere especial relevancia como mecanismo orientado a garantizar la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético de quienes intervienen en la función pública, así como a salvaguardar los principios de moralidad, eficiencia y eficacia, con el fin último de asegurar el adecuado funcionamiento de los servicios a cargo del Estado.

Atendiendo a los cambios políticos, sociales e institucionales que ha experimentado el país, la función administrativa ha cobrado una importancia creciente, circunstancia que ha llevado al legislador a establecer un conjunto normativo destinado a regular el comportamiento de quienes participan en el servicio público. En ese sentido, la responsabilidad que asume el servidor público reviste un carácter constitucional y legal, en la medida en que a través de su actuación se materializan los fines esenciales del Estado. En consecuencia, la actividad administrativa debe desarrollarse bajo estrictos parámetros de moralidad, honestidad y transparencia, como instrumentos indispensables para la prevención y lucha contra la corrupción y para el fortalecimiento de la confianza ciudadana en la gestión pública.

Bajo este panorama, la elaboración y difusión de la presente cartilla por parte de la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio del Deporte se erige como un instrumento pedagógico, claro y concreto, dirigido a servidores públicos del sector, colaboradores, ciudadanía en general y, de manera particular, a los sujetos procesales. Estos últimos adquieren dicha calidad a partir de su vinculación formal a una actuación disciplinaria, y requieren un conocimiento básico y estructurado de las normas sustanciales y procesales que regulan la materia, con el propósito de facilitar un acercamiento comprensivo al funcionamiento, la composición y la estructura del derecho disciplinario.

#### 1. ¿Qué es el Derecho Disciplinario?

El derecho disciplinario comprende el conjunto de normas de carácter sustancial y procesal mediante las cuales el Estado garantiza el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con el propósito de asegurar el adecuado funcionamiento de los servicios a su cargo. En este marco, la potestad disciplinaria se erige como un instrumento de control orientado a preservar la recta ejecución de la función pública y la correcta gestión administrativa.

Así mismo, el derecho disciplinario evalúa las conductas derivadas de la omisión, el incumplimiento o la extralimitación en el ejercicio de las funciones públicas, en tanto dichas actuaciones puedan afectar el cumplimiento de los deberes funcionales que le

asisten al servidor público o al particular que ejerce funciones públicas. En consecuencia, la normativa disciplinaria se orienta a garantizar que el ejercicio de la función pública se realice conforme a los parámetros legales y constitucionales establecidos, evitando interferencias que comprometan la finalidad del servicio público.

### **1.2. Finalidad constitucional y legal del derecho disciplinario – Relación especial de sujeción**

Dentro de la organización estatal, el derecho disciplinario constituye un elemento esencial para la realización efectiva de los fines del Estado Social de Derecho. La facultad del Estado para ejercer control disciplinario sobre sus servidores públicos tiene fundamento en la relación especial de sujeción que los vincula con la administración, derivada del ejercicio de funciones públicas y del cumplimiento de deberes específicos asociados al cargo o función desempeñada.

En ese sentido, el cumplimiento de los deberes y responsabilidades a cargo de los servidores públicos debe desarrollarse bajo los postulados de la ética del servicio público, con estricta observancia de los principios de moralidad, eficacia, eficiencia y demás principios que rigen la función administrativa, los cuales orientan la actuación estatal hacia la satisfacción del interés general.

El sustento constitucional de las relaciones especiales de sujeción se encuentra consagrado en el artículo 6º de la Constitución Política, conforme al cual los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y la ley, mientras que los servidores públicos lo son, además, por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, circunstancia que legitima el ejercicio del control disciplinario por parte del Estado.

### **1.3. Principios que rigen el proceso disciplinario**

El derecho disciplinario constituye una manifestación del ejercicio de la potestad sancionadora administrativa que ostenta el Estado respecto de los servidores públicos y, en los casos previstos por la ley, de los particulares que ejercen funciones públicas. En tal condición, su desarrollo debe estar sustentado en principios y valores de raigambre constitucional, garantizando en todo momento la observancia efectiva del debido proceso como derecho fundamental.

Los principios que rigen la actuación disciplinaria operan como verdaderas normas jurídicas, en tanto orientan, fundamentan e integran el ordenamiento disciplinario. Su aplicación busca otorgar seguridad jurídica tanto a la administración como a los sujetos procesales, asegurando que las actuaciones se adelanten con sujeción a criterios de legalidad, imparcialidad, proporcionalidad y respeto por la dignidad humana.

### **1.4. Principios rectores en materia disciplinaria**

La Ley 1952 de 2019, en su Libro I, Título I, consagra los principios y normas rectoras de la actuación disciplinaria, partiendo del reconocimiento de la dignidad humana como eje transversal del procedimiento. Así mismo, desarrolla el principio de legalidad como fundamento de la tipicidad disciplinaria, estableciendo que ninguna conducta podrá ser reprochada si no se encuentra previamente descrita en la ley.

Dentro de estos principios adquiere especial relevancia el principio del debido proceso, conforme al cual el disciplinable debe ser investigado y juzgado por funcionarios distintos, independientes, imparciales y autónomos, competentes para tal efecto. Dichas autoridades deberán actuar con observancia formal y material de las normas que regulan la ritualidad del proceso disciplinario, otorgando prevalencia a lo sustancial sobre lo formal, como garantía efectiva de los derechos fundamentales del investigado.

En el marco del proceso disciplinario, resulta imperativo garantizar la separación entre las funciones de instrucción y juzgamiento, de manera que el funcionario que adelante la fase investigativa no sea el mismo que profiera la decisión de fondo, en aras de preservar la imparcialidad y la objetividad de la actuación.

### **1.5. Titularidad de la potestad sancionatoria disciplinaria**

La titularidad de la potestad sancionatoria disciplinaria recae en el Estado, a través de los distintos organismos que lo integran, sin perjuicio del poder preferente atribuido a la Procuraduría General de la Nación y a las personerías distritales y municipales, en los términos establecidos por la Constitución y la ley.

En virtud de dicho poder preferente, la Procuraduría General de la Nación se encuentra facultada para iniciar, proseguir, asumir o remitir actuaciones disciplinarias, cumpliendo una función integradora orientada a garantizar la eficacia, uniformidad y seguridad jurídica del ejercicio disciplinario. En este marco, el Título I de la Ley 1952 de 2019, en sus primeros veintiún (21) artículos, consagra los principios que rigen la actuación disciplinaria, los cuales cumplen una función esencial como fundamento, criterio de interpretación e instrumento de integración del orden jurídico disciplinario.

### **1.6. Competencia disciplinaria.**

La competencia es la facultad que le permite al operador disciplinario de cada entidad adelantar la actuación disciplinaria respectiva sobre sus servidores y exservidores públicos, en cumplimiento de la facultad otorgada por la Ley disciplinaria, en este caso la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021.

La competencia de las Oficinas de Control Interno Disciplinario se encuentra regulada en el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, disposición en la cual el legislador estableció que toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias atribuidas a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, o quienes hagan sus veces, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel jerárquico. Dicha estructura deberá garantizar la preservación del principio de la doble instancia y estará encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores públicos.

Así mismo, la norma prevé que, cuando por razones de estructura organizacional no sea posible garantizar la segunda instancia al interior de la entidad, el conocimiento de la misma corresponderá a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales.

De otra parte, la Ley 1952 de 2019, en concordancia con la Constitución Política, determinó en su artículo 25 que son destinatarios del régimen disciplinario los servidores públicos, entendidos como los miembros de las corporaciones públicas, los

empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, aun cuando se encuentren retirados del servicio. Esta disposición se armoniza con lo previsto en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, que regula la organización y funcionamiento de la administración pública, reforzando el ámbito subjetivo de aplicación del control disciplinario.

En cumplimiento de este mandato legal, el Ministerio del Deporte cuenta Oficina de Control Interno Disciplinario, garantizando su ubicación en el más alto nivel organizacional. Con ello, la Entidad envió un mensaje institucional positivo y transformador al sector deportivo y al país, reafirmando su compromiso con la legalidad, la transparencia y el fortalecimiento del control disciplinario.

### 1.7. Oficina de Control Interno Disciplinario (OCID)

Con fundamento en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 1º de la Ley 2094 de 2021, artículo 84<sup>1</sup> e inciso 1º artículo 93<sup>2</sup> del Código General Disciplinario, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, en concordancia con el artículo 10º de la Ley 1967 de 2019, el artículo 10 del Decreto 1670 de 2019 y el artículo primero de la Resolución 001473 de 2022, expedida por el Ministerio del Deporte, este despacho es competente para conocer en la etapa de instrucción, los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores y exservidores públicos del Ministerio del Deporte y contra los exservidores del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre COLDEPORTES.

Adicionalmente, se asignó a la Oficina Asesora Jurídica la función de fallar en primera instancia los procesos disciplinarios adelantados contra los servidores y ex servidores de la Entidad, así como la de remitir el expediente correspondiente para el trámite de la segunda instancia, cuando se interpongan los recursos de apelación o de queja, garantizando de esta manera el respeto por el principio de la doble instancia.

## 2. Destinatarios de la Ley Disciplinaria

La Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, en concordancia con la Constitución Política, señaló en su artículo 25 que los destinatarios de esta Ley serán los servidores públicos, tales como: los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas

<sup>1</sup> Artículo 84 de la Ley 1952 de 2019. “**APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.** El procedimiento disciplinario establecido en la presente ley deberá aplicarse por las respectivas Oficinas de Control Disciplinario Interno, personerías municipales y distritales, y la Procuraduría General de la Nación”.

<sup>2</sup> Artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021 “**APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.** Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores” (subrayada y resaltada fuera de texto).

Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional, esta será de competencia de la Procuraduría General de la Nación de acuerdo con sus competencias.

En aquellas entidades u organismos en donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel con sus respectivas competencias.

La segunda instancia seguirá la regla del inciso anterior, en el evento en que no se pueda garantizar en la entidad. En los casos en donde se deba tramitar la doble conformidad, la decisión final estará siempre a cargo de la Procuraduría General de la Nación, atendiendo sus competencias.

El jefe o director del organismo tendrá competencia para ejecutar la sanción.

**PARÁGRAFO 1º.** Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración. El jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser abogado y pertenecerá al nivel directivo de la entidad.

**PARÁGRAFO 2º.** Las decisiones sancionatorias de las Oficinas de Control Interno y de las Personerías serán susceptibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** La Oficina de Control Disciplinario Interno de la Fiscalía General de la Nación, seguirá conociendo de los procesos disciplinarios cuyos hechos tuvieron ocurrencia hasta antes del 13 de enero de 2021 hasta su finalización, aplicando el procedimiento previsto en la Ley 734 de 2002”.

territorialmente y por servicios, aunque estos se encuentren retirados del servicio. Así mismo, la ley disciplinaria en concordancia con el artículo 38 de la ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, indica que son disciplinables los gerentes de Cooperativas, Corporaciones, Fundaciones y Asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.

El artículo 70 del Código General Disciplinario establece que el régimen disciplinario es aplicable a los particulares que ejerzan funciones públicas, ya sea de manera permanente o transitoria; a quienes administren recursos públicos; a aquellos que desarrollen labores de interventoría o supervisión en contratos estatales; así como a los auxiliares de la justicia. En estos casos, dichas personas quedan sometidas al control disciplinario en los términos previstos por la ley.

Respecto de los auxiliares de la justicia, la norma dispone que serán disciplinables conforme a las disposiciones del Código General Disciplinario, sin perjuicio del poder correctivo que ejerza el juez ante cuyo despacho intervengan, en atención a la naturaleza de sus funciones y a la necesidad de preservar la recta administración de justicia.

Para efectos de la aplicación del régimen disciplinario, se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolla o ejecuta prerrogativas propias y exclusivas de los órganos del Estado. En consecuencia, no estarán sometidos al régimen disciplinario los particulares que se limiten a la prestación de servicios públicos, salvo que, en el desarrollo de dichas actividades, ejerzan funciones públicas, evento en el cual adquirirán la calidad de destinatarios de las normas disciplinarias.

### **3. Sujetos de la actuación disciplinaria**

#### **3.1. ¿Qué es un sujeto procesal?**

Los sujetos procesales son las personas facultadas por la ley para intervenir en el desarrollo de una actuación disciplinaria. En tal sentido, cuando un servidor público se ve involucrado en hechos objeto de indagación o investigación disciplinaria, adquiere la calidad de sujeto procesal, lo que le permite ejercer los derechos y garantías propias del debido proceso.

En el marco de la actuación disciplinaria, ostentan la calidad de sujetos procesales las siguientes personas:

- El investigado o disciplinado.
- El defensor, ya sea abogado de confianza o designado de oficio.
- El Ministerio Público, de manera excepcional.
- La Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de la función de supervigilancia administrativa, siempre que no ejerza el poder preferente, también de manera excepcional.
- Las víctimas de conductas constitutivas de violaciones a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario, en los términos previstos por la ley.

La calidad de disciplinado y/o investigado se adquiere, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 1952 de 2019 —Código General Disciplinario—, a partir del momento en que la autoridad disciplinaria ordena, mediante auto debidamente motivado, la apertura de la investigación disciplinaria o la vinculación



formal a la actuación, siempre que se realice la correspondiente notificación en los términos legales.

### **3.2. ¿Qué calidad adquiere quien denuncia o informa los hechos objeto de indagación y/o investigación disciplinaria?**

Los particulares y la ciudadanía en general que ponen en conocimiento de la administración hechos presuntamente irregulares son denominados quejosos o denunciantes. No obstante, es importante precisar que el quejoso no ostenta la calidad de sujeto procesal dentro de la actuación disciplinaria, ni adquiere la condición de investigado o disciplinado.

La intervención del quejoso en el proceso disciplinario se limita a las actuaciones expresamente autorizadas por la ley, consistentes en ampliar su queja bajo la gravedad de juramento, aportar las pruebas que tenga en su poder y recurrir la decisión de archivo o el fallo absolutorio, conforme a lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 110 de la Ley 1952 de 2019.

### **3.3. Derechos del disciplinado**

El investigado podrá ejercer plenamente su derecho de contradicción y defensa, garantizándosele durante toda la actuación disciplinaria el respeto por los derechos fundamentales y las garantías procesales consagradas en la Constitución Política y en la Ley 1952 de 2019, en especial aquellos que rigen el debido proceso, la presunción de inocencia y el acceso a una defensa técnica y efectiva.

### **3.4. Derecho de contradicción y defensa**

El legislador otorgó especial relevancia al derecho de contradicción y defensa, al consagrarlo de manera expresa en un artículo independiente dentro del Código General Disciplinario. En efecto, el artículo 15 de la Ley 1952 de 2019 establece que, durante el desarrollo de la actuación disciplinaria, el investigado tiene derecho a ejercer tanto la defensa material como la defensa técnica, garantizándosele la posibilidad de contar con la asistencia de un abogado.

La defensa técnica podrá ser ejercida por un abogado de confianza designado por el investigado o, en su defecto, este podrá solicitar a la autoridad disciplinaria la designación de un defensor de oficio. En este último caso, la autoridad procederá a adelantar los trámites correspondientes para la designación del defensor público o del estudiante de consultorio jurídico, de conformidad con lo previsto en el artículo 225 del Código General Disciplinario.

De esta manera, cuando el investigado no cuente con los medios económicos para contratar un abogado que vele por la protección de sus intereses, el derecho a la defensa se garantiza mediante la asignación de un defensor de oficio, a través de los consultorios jurídicos de las universidades legalmente reconocidas, asegurando así el acceso efectivo a la justicia disciplinaria.

De conformidad con el Código General Disciplinario, constituye falta disciplinaria, y por tanto da lugar a la imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas previstas en la ley que comporten:

- El incumplimiento de los deberes funcionales.
- La extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones.

- La realización de conductas prohibidas.
- La violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses.

En concordancia con lo anterior, la garantía de la función pública prevista en el artículo 23 de la Ley 1952 de 2019 tiene como finalidad salvaguardar los principios de transparencia, objetividad, legalidad, honradez, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia, los cuales deben orientar de manera permanente el desempeño del cargo o función por parte de todo servidor público.

#### **4. Derechos, deberes y prohibiciones de los servidores públicos**

Los servidores públicos gozan de un conjunto de garantías procesales consagradas en la Constitución Política, la ley y los reglamentos, las cuales resultan plenamente aplicables en el marco de la actuación disciplinaria. En particular, el artículo 37 de la Ley 1952 de 2019 establece un catálogo de derechos orientados a asegurar el respeto por el debido proceso, la defensa y la presunción de inocencia.

De manera correlativa, el artículo 38 del Código General Disciplinario consagra los deberes funcionales que orientan la conducta de los servidores públicos, entre los cuales se destacan el deber de denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los que se tenga conocimiento, salvo las excepciones legales, así como la obligación de responder por la adecuada conservación y utilización de los bienes, equipos y recursos confiados para el ejercicio de la función pública.

Así mismo, la ley disciplinaria establece un régimen de prohibiciones dirigido a prevenir conductas contrarias a la ética pública y a la correcta prestación del servicio, dentro de las cuales se encuentran, entre otras, la prohibición de solicitar o recibir dádivas, regalos o beneficios de cualquier naturaleza, la omisión o dilación injustificada en el trámite de los asuntos a cargo, y el nombramiento o elección de personas que no reúnan los requisitos constitucionales, legales o reglamentarios para el desempeño de cargos públicos.

##### **4.1. Inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de interés**

Las inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos constituyen circunstancias de origen constitucional o legal que impiden el acceso o el ejercicio de cargos públicos, con el fin de garantizar la moralidad, idoneidad, probidad e imparcialidad en el desempeño de la función pública. Estas figuras son de carácter taxativo, expreso y de interpretación restrictiva, razón por la cual no admiten aplicación analógica ni extensiva a situaciones no previstas por el legislador.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades se encuentra regulado principalmente a partir del artículo 40 de la Ley 1952 de 2019, así como en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y demás disposiciones concordantes.

Por su parte, el artículo 44 del Código General Disciplinario establece el deber del servidor público de declararse impedido para actuar cuando tenga un interés particular y directo en un asunto, o cuando dicho interés recaiga sobre su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sobre sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o sobre sus socios. En estos

eventos, el conflicto entre el interés general propio de la función pública y el interés particular del servidor compromete la imparcialidad de la actuación administrativa y afecta la confianza ciudadana en la gestión pública.

A diferencia de las inhabilidades e incompatibilidades, los conflictos de interés no se encuentran definidos mediante un listado cerrado de conductas, sino que se configuran en situaciones concretas que implican una colisión entre los deberes funcionales y los intereses privados del servidor público, razón por la cual su análisis debe realizarse de manera casuística.

## **5. Fases del procedimiento disciplinario**

El procedimiento disciplinario se desarrolla en dos fases claramente diferenciadas: la instrucción y el juzgamiento, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021. Esta separación garantiza que el investigado sea juzgado por un funcionario distinto, independiente, imparcial y autónomo de aquel que adelantó la fase instructiva.

La fase de instrucción comprende la recopilación y valoración del material probatorio necesario para establecer la existencia de la falta disciplinaria y la individualización del presunto autor. Esta etapa puede iniciarse con indagación previa o directamente con investigación disciplinaria y concluye con el archivo de la actuación, su terminación anticipada o la formulación del pliego de cargos.

Formulado el pliego de cargos, el expediente es remitido a la fase de juzgamiento, en la cual se evalúan los cargos imputados, se practican y decretan las pruebas pertinentes y se adopta la decisión de fondo mediante fallo sancionatorio o absolutorio. En esta etapa, el funcionario de juzgamiento podrá solicitar la variación de los cargos cuando considere que no se adecuan al proceso, o modificarlos directamente cuando exista prueba sobreviniente.

### **5.1. Inicio de la actuación disciplinaria**

De conformidad con el artículo 86 de la Ley 1952 de 2019, la acción disciplinaria se inicia de oficio, por información proveniente de un servidor público o de otro medio que ofrezca credibilidad, o por queja presentada por cualquier persona. No procederá la actuación por anónimos, salvo que estos cumplan con los requisitos mínimos establecidos en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992.

En este contexto, el servidor público tiene el deber legal de denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los que tenga conocimiento, con las excepciones previstas en la ley, particularmente la contemplada en el artículo 33 de la Constitución Política, relacionada con el derecho a no autoincriminarse ni a declarar contra sus familiares en los grados allí establecidos.

Recibida la queja o el informe, la dependencia disciplinaria competente deberá evaluar su contenido y adoptar la decisión correspondiente sobre el inicio o no de la actuación disciplinaria, la cual se formalizará mediante auto debidamente motivado.

### **5.2. Quejas falsas o temerarias**



Las quejas o informaciones falsas o temerarias, referidas a hechos disciplinariamente irrelevantes, de imposible ocurrencia o formuladas de manera vaga o inconcreta, darán lugar a que la autoridad disciplinaria se inhiba de iniciar actuación alguna. No obstante, una vez declarada la falsedad o temeridad y ejecutoriada la decisión correspondiente, podrá imponerse al quejoso una multa de hasta ciento ochenta (180) salarios diarios mínimos legales vigentes, en los términos previstos por la ley.

### **5.3. Etapas y términos del proceso disciplinario**

La Ley 2094 de 2021 introdujo modificaciones sustanciales y procesales al Código General Disciplinario, con el propósito de ajustar el ejercicio de la potestad sancionatoria disciplinaria a los estándares constitucionales y convencionales. Estas reformas impactaron de manera significativa las etapas, términos y garantías del proceso disciplinario, fortaleciendo la separación de funciones, el debido proceso y la seguridad jurídica, aspectos que serán desarrollados de manera específica en cada una de las etapas del procedimiento.

#### **5.3.1. Indagación previa: concepto y finalidad**

La indagación previa (Artículo 208 CGD) constituye una etapa preliminar de la actuación disciplinaria que no procede contra persona determinada y se inicia cuando existe duda sobre la identificación o individualización del presunto autor de la conducta. Su finalidad principal es verificar la ocurrencia de los hechos, establecer si estos son constitutivos de falta disciplinaria o si se encuentran amparados por alguna causal de exclusión de responsabilidad.

El término de duración de la indagación previa es de seis (6) meses, el cual podrá prorrogarse cuando se investiguen varias faltas, dos o más servidores públicos o particulares, o cuando los hechos estén relacionados con posibles violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario. Si durante esta etapa se logra identificar e individualizar al presunto autor, se dará inicio a la investigación disciplinaria; en caso contrario, procederá el archivo de las diligencias.

### **5.4. Procedimiento disciplinario conforme a la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021**

El procedimiento disciplinario se estructura a partir de la aplicación del Código General Disciplinario y de la creación de la Oficina de Control Interno Disciplinario, la cual tiene a su cargo la etapa de instrucción, mientras que la Oficina Asesora Jurídica adelanta la etapa de juzgamiento. Este esquema garantiza la separación funcional entre quien investiga y quien juzga, en observancia del debido proceso.

La responsabilidad disciplinaria se deriva del incumplimiento de los deberes y obligaciones, así como de la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones asignadas a los servidores públicos, y se materializa a través de las etapas de indagación previa, investigación disciplinaria, formulación del pliego de cargos, juzgamiento y eventual segunda instancia.

## **6. Tipicidad**

El principio de tipicidad exige que la conducta reprochada se encuentre previamente descrita en la ley disciplinaria. En este sentido, solo serán sancionables aquellas

conductas previstas como faltas gravísimas, el incumplimiento de deberes, la realización de conductas prohibidas, o la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de interés.

La norma sancionadora debe regular de manera clara y expresa el grado de culpabilidad del agente, la gravedad de la conducta —clasificada como leve, grave o gravísima— y la graduación de la sanción correspondiente, atendiendo a la intensidad del comportamiento desplegado.

## **7. Ilícitud sustancial**

La ilicitud sustancial, consagrada en el artículo 9 de la Ley 1952 de 2019, se configura cuando la conducta del servidor público afecta el deber funcional sin que exista una justificación legal o constitucional que la ampare. El cumplimiento estricto de las funciones propias del cargo, la sujeción a la Constitución y la ley, y la adecuada representación del Estado constituyen elementos esenciales del deber funcional.

La jurisprudencia ha señalado que el deber funcional se integra por el conjunto de obligaciones y responsabilidades propias del ejercicio de la función pública, y que su afectación en cualquiera de sus dimensiones configura la ilicitud sustancial, la cual delimita la facultad del legislador al momento de definir las faltas disciplinarias.

## **8. Culpabilidad**

La culpabilidad corresponde al juicio de reproche que se formula sobre la conducta del sujeto disciplinable y constituye un presupuesto indispensable para la imposición de una sanción disciplinaria. Su fundamento constitucional radica en el principio de presunción de inocencia, conforme al cual toda persona se presume inocente mientras no exista una declaración de responsabilidad en firme.

En materia disciplinaria, las conductas solo son sancionables a título de dolo o culpa. La conducta es dolosa cuando el sujeto disciplinable conoce los hechos constitutivos de la falta y su ilicitud, y aun así decide voluntariamente realizarla.

Por su parte, la conducta es culposa cuando el sujeto disciplinable infringe el deber objetivo de cuidado, ya sea por no prever las consecuencias de su actuar o por preverlas y confiar imprudentemente en poder evitarlas. La culpa puede clasificarse como grave o gravísima, según el grado de desatención, ignorancia o violación de reglas de obligatorio cumplimiento.

### **8.1. Dolo y culpa**

La culpa grave se configura cuando el disciplinable incurre en una falta del cuidado que cualquier persona del común debe observar en sus actuaciones. La culpa gravísima, por su parte, se presenta cuando la conducta se produce por ignorancia supina, desatención elemental o por la inobservancia de reglas claras y de obligatorio cumplimiento.

### **8.2. Falta disciplinaria**

El artículo 26 de la Ley 1952 de 2019 define la falta disciplinaria como la incursión en cualquiera de las conductas previstas en el Código que conlleven el incumplimiento de deberes, la extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, la realización

de conductas prohibidas o la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, siempre que no se configure alguna causal de exclusión de responsabilidad.

La falta disciplinaria puede realizarse en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, con ocasión de ellos o por extralimitación en el ejercicio de las funciones asignadas.

## **9. Causales de exclusión de responsabilidad disciplinaria**

*(Artículo 31 del Código General Disciplinario)*

El Código General Disciplinario consagra un conjunto de causales que eximen de responsabilidad disciplinaria, siempre que se encuentren plenamente acreditadas dentro de la actuación. Estas causales operan como límites al ejercicio del ius puniendi del Estado y garantizan el respeto al principio de culpabilidad.

Se encuentra exento de responsabilidad disciplinaria quien haya actuado:

- Por fuerza mayor o caso fortuito.
- En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor entidad al deber sacrificado.
- En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente, emitida con las formalidades legales.
- Para salvar un derecho propio o ajeno, cuando concurren los principios de necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.
- Por insuperable coacción ajena.
- Por miedo insuperable.
- Con convicción errada e invencible de que su conducta no constituía falta disciplinaria.
- En estado de inimputabilidad.

Corresponde a la autoridad disciplinaria evaluar de manera integral si el investigado se encontraba inmerso en alguna de estas causales, lo que dará lugar a la terminación y archivo definitivo de la actuación disciplinaria o a un fallo absolutorio, según la etapa procesal.

## **10. Extinción de la acción disciplinaria**

*(Artículo 32 del Código General Disciplinario)*

La extinción de la acción disciplinaria implica la finalización y archivo del proceso sin imposición de sanción, cuando se configuran determinados eventos legales que hacen improcedente continuar con la actuación.

### **10.1 Causales de extinción**

No habrá lugar a proseguir con la acción disciplinaria en los siguientes eventos:

- Muerte del investigado o disciplinable, caso en el cual cesa la competencia del operador disciplinario.
- Caducidad, cuando transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta no se ha proferido auto de apertura de investigación.
- Prescripción de la acción disciplinaria, como consecuencia del paso del tiempo sin que el proceso se haya definido.

## **10.2. Caducidad y prescripción: diferencias sustanciales**

La Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, introdujo una clara distinción entre estas dos figuras:

### **10.2.1. Caducidad**

Opera cuando, transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta, no se ha expedido auto de apertura de investigación disciplinaria, lo que genera la pérdida de competencia del operador disciplinario.

### **10.2.2. Prescripción**

La acción disciplinaria prescribe:

- En cinco (5) años, para faltas instantáneas, contados desde su consumación.
- En cinco (5) años, para faltas permanentes o continuadas, contados desde la realización del último acto.
- En doce (12) años, para las faltas previstas en el artículo 52 del CGD, relacionadas con violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

La prescripción se configura por la inactividad procesal del Estado, sin que se haya definido de fondo la actuación disciplinaria.

## **11. Régimen de notificaciones disciplinarias**

*(Artículo 120 y ss. del CGD)*

El Código General Disciplinario establece diversas formas de notificación, garantizando el debido proceso y el derecho de defensa:

### **11.1 Formas de notificación**

- Notificación personal
- Notificación por medios electrónicos
- Notificación por estado
- Notificación en estrados
- Notificación por edicto
- Notificación por conducta concluyente

### **11.2 Actos que deben notificarse**

Entre otros:

- Auto de apertura de investigación disciplinaria.
- Auto de vinculación.
- Pliego de cargos y su variación.
- Fallos de primera y segunda instancia.

Cuando la notificación deba realizarse en sede distinta, el funcionario competente podrá comisionar a otra autoridad disciplinaria o administrativa para su práctica.

## **12. Derechos del quejoso**

El quejoso no es sujeto procesal, por lo que su intervención se limita a:

- Presentar y ampliar la queja bajo juramento.
- Aportar pruebas.
- Recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio.
- Conocer el expediente exclusivamente para estos efectos.

La decisión de archivo o fallo absolutorio se entenderá comunicada cinco (5) días después de enviada a la última dirección registrada.

### **13. Quejas falsas o temerarias**

*(Artículo 210 del CGD)*

Las quejas falsas o temerarias, una vez reconocidas mediante decisión ejecutoriada, generan responsabilidad patrimonial para el denunciante o quejoso, exigible ante la jurisdicción competente.

### **14. Régimen probatorio en el proceso disciplinario**

La Ley 1952 de 2019 fortalece el régimen probatorio como garantía esencial del debido proceso. Toda decisión disciplinaria debe fundarse en pruebas legalmente producidas, cuya carga corresponde al Estado.

El funcionario disciplinario debe investigar con igual rigor los hechos que acrediten la existencia de la falta y la responsabilidad, así como aquellos que demuestren su inexistencia o eximan al investigado.

#### **14.1 Medios de prueba**

- Testimonio
- Inspección disciplinaria
- Peritación
- Prueba documental

La falta y la responsabilidad pueden demostrarse mediante cualquier medio de prueba legalmente reconocido.

Las pruebas inconducentes, impertinentes, superfluas o practicadas ilegalmente serán rechazadas.

#### **14.2 Confesión, aceptación de cargos y beneficios**

La confesión y la aceptación de cargos constituyen mecanismos válidos dentro del proceso disciplinario, siempre que se realicen:

- Ante autoridad competente.
- Con asistencia de defensor.
- De manera voluntaria, libre, consciente e informada.

### **15. Recursos en el proceso disciplinario**

*(Artículo 130 del CGD)*

Proceden los siguientes recursos:

- Apelación, contra decisiones taxativamente señaladas (archivo, fallo de primera instancia, negación de pruebas en juicio, entre otras).
- Queja, contra la decisión que rechaza el recurso de apelación.

Los recursos deben interponerse y sustentarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.

### **16. Nulidades procesales**

Las nulidades proceden únicamente frente a irregularidades sustanciales que afecten garantías fundamentales, tales como:

- Falta de competencia del funcionario.
- Violación del derecho de defensa.
- Afectación grave del debido proceso.

No procede la nulidad cuando el vicio puede ser subsanado o cuando el interesado contribuyó a su ocurrencia.

### **17. Ejecutoria de las decisiones disciplinarias**

Una decisión queda ejecutoriada cuando:

- Se resuelven los recursos interpuestos.
- No se interpone recurso dentro del término legal.
- Se trata de decisiones contra las cuales no procede recurso.
- La ejecutoria produce efectos de cosa juzgada.

### **Conclusión**

El régimen disciplinario no es una amenaza, sino una herramienta para proteger el interés general, garantizar la transparencia y fomentar la responsabilidad en el ejercicio de la función pública. Conocer su funcionamiento es clave para ejercer con excelencia, ética y coherencia. La finalidad última no es sancionar, sino educar, prevenir y dignificar el servicio que prestamos al Estado y a la ciudadanía