

Código Único disciplinario y la competencia jurisdiccional de los servidores públicos



UNIVERSIDAD LIBRE
SECCIONAL SOCORRO

Mildred Teresa Navarro Camacho¹
Dora Liliana Rojas Monroy²
Ana Katherine Vergara Otero³

RESUMEN

Dos problemas están inmersos en el régimen disciplinario: el primero como herramienta disciplinaria que propende porque los Servidores públicos regulen sus conductas dentro de la función pública, y el segundo como medio de "Desviación del Poder", utilizado para perseguir, acosar y hacer que el servidor renuncie por no ser del partido de su jefe. El Objeto de la investigación es Determinar el régimen disciplinario vigente dentro del Derecho Disciplinario, por el cual un servidor público del Estado puede ser objeto de sanciones, suspensión y de destitución de su cargo. Investigación socio jurídica que busca conocer el derecho disciplinario, su impacto en la población de servidores públicos; investigación de tipo explicativo. Como resultado se tiene un régimen disciplinario que revisa la conducta de los servidores públicos y de los particulares que ejercen funciones públicas. Se concluye: el incumplimiento del deber funcional es el que orienta la determinación de la antijuricidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. La dosificación de la Sanción no puede seguir quedando a discrecionalidad del titular de la acción disciplinaria y menos cuando la segunda instancia se interpone ante el mismo.

Palabras Clave

Acción Disciplinaria, Código Disciplinario Único, Destitución del cargo, Ley 734 de 2002, Régimen disciplinario

ABSTRACT

Two problems are involved in the disciplinary regime: first as a disciplinary tool because public servers tends regulate their conduct within the civil service, and the second as a means of "Deviation of Power", used to to persecute, harass and make the server resign for not being party boss. The object of the research is to determine the current disciplinary system within the Disciplinary Law, by which a public servant of the state may be subject to sanctions, suspension and removal from office. Legal research partner looking to meet the right discipline, its impact on the population of public servants; type explanatory research. As a result it has a disciplinary system that reviews the conduct of public servants and individuals exercising public functions. The conclusion: the failure of functional duty is to guide the determination of the unlawfulness of the conduct that are blamed for the disciplinary law. The dosage of Punishment can not continue being at the discretion of the holder of the disciplinary action and less when the second instance is brought before it.

Keywords

Disciplinary Action, Single Disciplinary Code Removal from office, Law 734 of 2002, Disciplinary measures

1 INTRODUCCIÓN

El régimen de sanciones establecido en el Código Disciplinario Único está muy limitado a la enumeración escasa y taxativa de las faltas gravísimas que son la parte sustancial de la motivación expuesta en el acto administrativo que destituye al servidor del Estado; pero no es menos cierto que existen unas malas conductas que afectan el correcto funcionamiento de la administración pública, y por general no son castigadas de forma ejemplar, en algunos casos se imponen sanciones irrisorias que no corresponden a la gravedad de los hechos; y que por lo general estas malas conductas parten del mal ejercicio de la burocracia donde el personal que hace parte de las cuotas y en su calidad de protegidos por el político desafían a sus superiores al no cumplir con sus funciones, a escudarse en una lenta y torpe gestión administrativa.

Lo disciplinario se enmarca dentro del Derecho penal y el Derecho Administrativo. En el texto la posesión Teoría Simplificada de IHERING (2007) expresa lo disciplinario como parte de la dogmática penal: "La distinción entre antijuridicidad y culpabilidad, crucial para el desarrollo y avance del Derecho Penal, tanto que hoy se habla simplemente de injusto y culpabilidad" (IHering, 2007. pps. 122-125, 139). 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 (Gómez P., 2010)

Es la sentencia de la Corte Constitucional Sentencia C-181/2002, donde se manifiestan las consecuencias en Derecho Disciplinario se harían ver en la noción de ilicitud sustancial preformada por el dolo y la culpa, por supuesto, entonces, formas de imputación jurídica de la conducta. El desvalor de acción viene dado por el quebrantamiento de las normas subjetivas de determinación, en sus modalidades de dolo o culpa (CConst, Sentencia C-181/2002, Mp. Monroy Cabra).

En muchas ocasiones el acoso laboral se da por razones de género, vulnerando el derecho a la igualdad y a la no discriminación. Sin embargo, algunas investigaciones muestran que no hay diferencia significativa entre mujeres y hombres (Leymann, 1996a; Hoel y Cooper, 2000); lo que sí es determinante es el género del acosador (los hombres en su mayoría son acosados por hombres y las mujeres por mujeres) la razón, la estructura de la organización del trabajo, donde se conforman grupos de trabajo del mismo género (Leymann, 1990. pp.121).

El acoso laboral está consagrado en la Ley 101 de 2006, como toda conducta persistente y demostrable ejercida sobre un empleado o trabajador por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar un perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo. En la Jurisprudencia Constitucional "Sentencia T-238 de 2008" expresa: (...) la legislación nacional dio un paso más en el reconocimiento de las diversas modalidades de agresión que pueden presentarse en el lugar de trabajo, y reguló aspectos de un fenómeno laboral denominado por la doctrina especializada como "mobbing" o acoso laboral (Ministerio Protección Social,

2004), que puede ser descrito como la expresión de una conducta hostil dirigida contra un compañero de trabajo, un subalterno o incluso contra un jefe, que al ser persistente y lesiva de la dignidad de la persona, la coloca en una situación de indefensión, situación que puede llegar a comprometer seriamente la salud física y mental de quien padece el abuso, la humillación, la discriminación, el maltrato o la amenaza, al punto de inducir al trabajador a abandonar su lugar de trabajo.

De conformidad con lo anterior y en cuanto al sujeto activo a autor de la conducta de acoso laboral es decir el funcionario en las calidades ya mencionadas que realice la conducta de acoso laboral en cualquiera de sus modalidades, se debe señalar que el mismo se considera responsable, aun cuando los efectos de dicha conducta se produzcan después de la dejación del cargo o función, de acuerdo a la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, la cual establece como destinatarios de la ley disciplinaria a los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio, determinando que autor es quien cometa la falta disciplinaria o determine a otro a cometerla, aun cuando los efectos de la conducta se produzcan después de la dejación del cargo (Oficina Jurídica Nacional, Concepto 24, mayo 7/200).

1.1. Descripción del problema

Básicamente se dan dos problemas, el primero como medio maquiavélico en la "Desviación del Poder", que es una aplanadora para perseguir, acosar y hacer que el servidor renuncie por no ser del partido de su jefe, y el segundo como herramienta disciplinaria del Estado que propende porque los Servidores públicos regulen sus conductas dentro de la función pública y que en algunos casos puede llevar a la destitución del servidor del Estado.

Se pueden enmarcar dos problemas continuos de los que ejercen la función pública en el

régimen disciplinario: el primero como herramienta disciplinaria que propende porque los Servidores públicos regulen sus conductas dentro de la función pública, y el segundo como medio de "Desviación del Poder", utilizado para para perseguir, acosar y hacer que el servidor renuncie por no ser del partido de su jefe. Como resultado se tiene un régimen disciplinario que revisa la conducta de los servidores públicos y de los particulares que ejercen funciones públicas; con un punto de partida en el incumplimiento del deber funcional que en sí es el que orienta la determinación de la antijuricidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria.

La dosificación de la Sanción no puede seguir quedando a discrecionalidad del titular de la acción disciplinaria y menos cuando la segunda instancia se interpone ante el mismo. La situación de que un trabajador se vea marginado, maltratado, discriminado, hostigado, etc., por sus compañeros o por su jefe, para que aborrezca la situación y se vea obligado a renunciar al empleo, es tan antigua como el trabajo y desde luego se ha seguido manifestando a pesar de la aparición y consolidación del derecho del Trabajo.

Hay dos casos políticos que son de índole representativa para la nación: el primero versa sobre la contratación de los Nule y el segundo sobre la alcaldía de Bogotá o Petro. Se hace una indagación y se recopila información que posteriormente es seleccionada con las respectivas referencias de sus autores.

El acoso laboral que se ejerce contra un servidor del Estado por otro de mayor rango, como conducta persistente que infunde miedo a ser despedido, intimidación, terror y angustia de quedarse sin trabajo; que puede llegar a causar perjuicio laboral, desmotivación en el trabajo y que por general lleva o induce a la renuncia. Las conductas que constituyen acoso laboral, son: Actos de agresión física, expresiones Injuriosas

o Ultrajantes, Comentarios Hostiles y humillantes de descalificación profesional, amenazas injustificadas de despido, múltiples denuncias disciplinarias cuya temeridad quede demostrada; entre otras.

Lo más desafortunado es que estas conductas provoquen insolidaridad, silencio cómplice o no intervención en los conflictos que se puedan crear entre un miembro del grupo, con sus compañeros de trabajo y/o su jefe o jefes, resaltando la "ventaja competitiva" de estos últimos con respecto a los subordinados, al hacer parte de una relación asimétrica que privilegia, en muchas ocasiones, los intereses de los patronos en desmedro de quienes con su fuerza de trabajo producen los bienes y servicios necesarios para el desarrollo económico y social

El jefe o servidor del Estado de rango superior sobre uno de menor rango, por general realiza conductas cuyas características de reiteración o evidente arbitrariedad inducen el propósito de presentar la renuncia. Estos casos se dan cuando el político que influyo en su nombramiento requiere la vacante para ubicar una cuota política. Estas conductas ejercen maltrato laboral, persecución laboral, Discriminación laboral, Entorpecimiento laboral, Inequidad laboral, Desprotección laboral (L.1010/2006).

Se han dado casos donde un funcionario persigue y hostiga a otro servidor de menor rango a renunciar, se aplica todo el peso partidista para perseguir al servidor que se ha negado a renunciar; por general aparecen unas "ias" iniciando prontamente procesos que obligan al servidor a contratar los servicios de un abogado administrativo para defenderse, entonces su tiempo es para montar la defensa y sus ingresos para defenderse en los procesos; más tarde son los jueces y tribunales administrativos quienes fallan a favor y obligan a la institución al restablecimiento del derecho y la indemnización que haya lugar. Un daño al patrimonio de la nación que no es suplido con

una acción de repetición.

1.2. Pregunta problema

¿La competencia exclusiva de la Procuraduría General de la Nación para ejercer el poder disciplinario es garante de los derechos de los servidores del Estado cuando existe desviación de poder?

1.3. Objetivo general

Determinar el régimen disciplinario vigente dentro del Derecho Disciplinario, por el cual un servidor público del Estado puede ser objeto de sanciones, suspensión y de destitución de su cargo.

1.4. Objetivos específicos

- Ilustrar las tipologías de los servidores del Estado.
- Señalar la parte procesal y la parte sustancial que se dan dentro de un proceso y un acto administrativo que surge del proceso sancionatorio.

2 METODOLOGÍA

2.1. Tipo de investigación

Investigación socio jurídica que busca conocer el derecho disciplinario, su impacto en la población de servidores públicos; investigación de tipo explicativo descriptivo.

2.2. Técnicas de investigación

El método teórico inductivo-deductivo, se consultan fuentes de información secundarias de tipo privado e institucional.

Como procedimiento se indago por la información del derecho disciplinario, del Código Disciplinario Único y demás normas

concordantes; Variables consideradas: El derecho disciplinario está estrechamente ligado al Derecho penal?, ¿La enumeración de las faltas en el Código Disciplinario Único cubre las posibles conductas de los servidores públicos?, ¿La Procuraduría General de la Nación tiene total discrecionalidad para el control y la vigilancia de la función pública?.

3. RESULTADOS

3.1. Estado del Arte del Derecho disciplinario y del Código Disciplinario Único

El Código Único Disciplinario (L.734/2002) o Ley disciplinaria se puede afirmar que es una disposición o precepto jurídico dirigido a regular el debido ejercicio de la función pública y a sancionar las consecuencias que genera el incumplimiento. Es el cómo deber ser y el cómo actuar del servidor público; prohíbe la realización de determinadas conductas y consecuencias de no observar tales prohibiciones (Alcaldía Bogotá, 2010).

La Procuraduría General de la República (2011) cita como antecedentes: 1913 (Ley 4ª), régimen político y municipal, Ministerio Público y funciones del Procurador General de la Nación, frente a la vigilancia de la conducta de los empleados públicos. Como faltas disciplinarias se consagraban la embriaguez, la mora en la posesión de un destino obligatorio, la falta de asistencia a las oficinas o el mal desempeño laboral; 1938 (Ley 165), primer estatuto sobre administración de personal, creó la carrera administrativa. La norma estableció como deberes: la lealtad al espíritu de la Constitución y de las leyes de la república; la eficiencia, imparcialidad y discreción en la prestación del servicio encomendado a su pericia; el acatamiento a los superiores jerárquicos, en cuanto se trate del cumplimiento de sus funciones (Procuraduría General de la

República, 2011); 1939 (Decreto ley 2091) se establecen las penas disciplinarias y el procedimiento para la aplicación de las sanciones disciplinarias, incluyéndose como sanciones la multa en cuantía hasta de un sueldo mensual, el traslado y la remoción, también, determinó las condiciones especiales para aspirar a la carrera: salud, aptitud moral y aptitud profesional. Esta norma creó la tarjeta personal de hoja de vida. (Ávila, 2002); 1940 (Decreto 1192) confidencialidad del empleado sobre su tarjeta profesional y su hoja de vida, aclarando que la falsedad de la información constituía falta grave; 1960 (Decreto 1679), otorgó competencia a la Comisión Nacional del Servicio Civil, para conocer las sanciones disciplinarias que les fueran impuestas a los empleados de carrera administrativa; 1960 (Decreto 1732), Estatuto de Servicio Civil y Carrera Administrativa, 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; 1968 (Decretos 2400 y 3074), 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. (Ávila, 2002). Se ampliaron las sanciones disciplinarias regulando lo referente a la suspensión provisional y la inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas del empleado sancionado con destitución; 1972 (Ley 20), determinó la composición y el funcionamiento del Tribunal Disciplinario; 1973 (Decreto 1950), reglamenta los Decretos 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 (Procuraduría General de la

República, 2011); 1974 (Ley 205), normas sobre organización, funcionamiento y régimen disciplinario del Ministerio Público; 1975 (Decreto 2942), se dictaron normas sobre régimen disciplinario adicionando las faltas graves sancionadas con destitución y el procedimiento para hacerlas efectivas; 1984 (Ley 13), 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; 1985 (Decreto 482) 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 (Procuraduría General de la República, 2011). En 1990 (ley 4º), nuevas funciones a las procuradurías, se asignan funciones por dependencias y se fijan las competencias e instancias para adelantar los procesos disciplinarios; 1992 (Ley 27), 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; 1995 (Ley 200), reforma la normativa disciplinaria que consolidó en un documento el régimen de faltas, sanciones y también los procedimientos, destacándose la finalidad del deber funcional del servidor público en cumplimiento de los llamados fines esenciales del Estado; y 2002 (Ley 734) modernizó esta rama del saber legal al lograr finalmente desligarse del derecho penal y el derecho administrativo puro, creando finalmente una disciplina particular (Ávila, 2002).

Se pretende que este documento se convierta en herramienta de apoyo para quienes tienen en sus manos la titánica labor de velar por el

cumplimiento de la función pública y los fines esenciales del estado enarbolando las banderas de la lucha contra la corrupción, como garantes de la sociedad. (Alejandro Ordóñez Maldonado/ Procurador General de Colombia 2013-2017)

3.2. Del deber objetivo y de cuidado

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 (numeral 5º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993) (Procuraduría General República, 2009)

3.3. De las garantías constitucionales

En el Derecho Administrativo y en el Derecho Disciplinario, la Corte Constitucional estableció que las garantías constitucionales inherentes al debido proceso, *mutatis mutandis* (Haciendo los cambios necesarios), se aplican a los procedimientos disciplinarios como una manifestación del poder punitivo del Estado. Consultar las Sentencias T-146 de 1993, C-244 de 1996, C-386 de 1996, C-679 de 1996, C-769 de 1998 y C-181 de 2002, entre otras.

El Derecho disciplinario aplica las garantías

propias del Derecho Penal pero supone ciertos rasgos que admiten un grado de flexibilidad y lo distinguen de aquél en aspectos relevantes (CConst, Sentencia C-242/2010, Mp. M. González Cuervo)

La Constitución Nacional de 1991, en el artículo 6, establece la responsabilidad no solo para los particulares sino para los servidores públicos: "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones" (Constitución Política, 1991, Art 6), que es concordante con la Ley 80 de 1993 (Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública), Ley 142 de 1994 (Régimen de los servicios públicos domiciliarios), Ley 190 de 1995 (Normas para preservar la moralidad en la administración pública), Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), Ley 388 de 1997 (Ordenamiento territorial), Ley 970 de 2005 (aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción), Ley 1201 de 2008 (regula el hallazgo de bienes por parte del servidor público), Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), Ley 1474 de 2011 (mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública) y Ley 1476 de 2011 (régimen responsabilidad administrativa por pérdida o daño de bienes de propiedad en las fuerza armadas).

La Corte en la jurisprudencia C-181-2002, expresa "La no total aplicabilidad de las garantías del derecho penal al campo administrativo obedece a que mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, resocializadores, y preventivos la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías en

función de la importancia del interés público y a los principios de moralidad, eficacia, economía y celeridad que informan la función administrativa que son amenazados o desconocidos: Consultar las Sentencias C-095 de 2003, T-438 de 1992, C-195 de 1993, C-244 de 1996 y C-280 de 1996. Reiteradas por sentencias T-161 de 2009 y C-242 de 2010.

3.4 De las categorías dogmáticas en lo Disciplinario

Se ha afirmado que las categorías dogmáticas elaboradas por el Derecho Penal son aplicables al Derecho disciplinario (CSJ Sala Plena, 10 Feb. 1993, Mp. M. Gaona Cruz). Solo que el señalamiento se da con respecto a su revestimiento, porque la antijuricidad y culpabilidad tienen su propio contenido. Esta especificidad del derecho Penal ha sido resaltada por la Corte Constitucional en sentencias como: C-176/1994, C-118/1996, C-647/2001, C-233/2002, C-370/2002, C-252/2003, C-897/2005 y C-242/2010.

La Ley 734 de 2002 establece el Código Disciplinario Único en el país, establece el derecho disciplinario y las reglas por las cuales los servidores del Estado deben orientar sus funciones. Se habla de los servidores del Estado pero es poca la claridad que se tiene de su tipología, que poco a poco evoluciona dentro del contexto de la administración pública; esta clasificación la exponemos así:

Los Servidores Públicos se clasifican en tres categorías: *Funcionarios de elección popular*. (Definidos en la CN). *Empleados Públicos*: Funcionarios nombrados por autoridades competentes y que cuentan con una vinculación estatutaria o reglamentaria definida de manera unilateral por el Estado y que cumple una determinada función pública. *Trabajadores Oficiales*: Personas contratados por el Estado y vinculadas laboralmente por él (Procuraduría General de la República, 2011).

3.5. El establecimiento del Derecho Disciplinario.

Como el conjunto de principios jurídicos y normas que permiten al Estado dentro del marco de garantías fundamentales ejecutar la facultad sancionatoria, no sólo sobre los *servidores públicos*, sino sobre los *particulares que cumplen funciones públicas*, cuando con su conducta incurren en fallas disciplinarias esto es el incumplimiento de sus deberes, extralimiten en sus funciones, incurran en alguna prohibición, impedimento, inhabilidad, incompatibilidad o violen el régimen de conflicto de intereses (Ley 734 de 2002, Art. 23)

La Ley disciplinaria se puede afirmar que es una disposición o precepto jurídico dirigido a regular el debido ejercicio de la función pública y a sancionar las consecuencias que genera el incumplimiento. Es el cómo deber ser y el cómo actuar del servidor público; prohíbe la realización de determinadas conductas y consecuencias de no observar tales prohibiciones (Alcaldía de Bogotá 2010).

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* (el derecho de castigar) 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* (Sentencia C- 181 de 2002).

La Corte constitucional se refiere a al derecho disciplinario y su función, así: 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. (Sentencia C-819 de 2006)

3.6. Principios del Derecho Disciplinario:

- *Debido Proceso*. Art. 6 Ley 734-2002: "El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso..."
- *Legalidad*. Art. 4 Ley 734-2002: "El servidor Público o el particular que ejerza funciones públicas sólo será investigado y sancionado disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización".
- *Igualdad ante la Ley*. Art. 15 Ley 734-2002: Las autoridades disciplinarias tratarán de modo igual a los destinatarios de la ley disciplinaria, sin establecer discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política, etc."
- *Gratuidad de la Acción Disciplinaria*. Art. 10 Ley 734-2002: Ninguna actuación procesal causará erogación a quien intervenga en el proceso, salvo el costo de las copias solicitadas por los sujetos procesales".
- *Tipicidad*: Para ser sancionado el disciplinado, la conducta debe ser típica, es decir que debe estar contemplada en el ordenamiento disciplinario, además de ser antijurídica y culpable. "*El desarrollo del principio de legalidad es la tipicidad y significa que para poder sancionar al disciplinado se requiere que este con su conducta haya vulnerado una norma*".
- *Ejecutoriedad*. Art. 11 Ley 734-2002: El destinatario de la ley disciplinaria cuya situación se haya decidido mediante fallo

ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferidos por autoridad competente, no será sometido a una nueva investigación y juzgamiento disciplinario por el mismo hecho, aun cuando a éste se le dé una denominación distinta”.

- *Culpabilidad.* Art. 13 Ley 734-2002: En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa”. El dolo es la culpa intencional que implica astucia o engañosa para sorprender el consentimiento de la víctima. La intención de engañar debe estar acompañada de maniobras mediante las cuales se logre el engaño y por esto la ley habla de “intención positiva”
La culpa es una conducta contraria, es una conducta desviada, ya sea por torpeza, por ignorancia, por imprevisión o por otro motivo semejante.
- *Favorabilidad* Art. 14 Ley 734-2002: “En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Este principio también rige para quien esté cumpliendo la sanción, salvo lo dispuesto en la Carta Política”.
- *Principio de Función de la Sanción Disciplinaria.* Art. 16 Ley 734-2002: “La sanción disciplinaria tiene función preventiva y correctiva para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública”.
- *Derecho a la defensa.* Art. 17 Ley 734-2002: Es la potestad con que cuenta toda persona acusada frente a una instancia penal o administrativa para defenderse, pudiendo para ello ser asistido, por un abogado escogido por él o nombrado de oficio, durante la etapa de investigación y la de juzgamiento.
- *Proporcionalidad.* Art. 18 Ley 734-2002:

“La sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción deben aplicarse los criterios que fija esta ley”. Significa entonces que la sanción debe ser adecuada, ajustada, correlacionada con la falta cometida.

- *Motivación.* Art. 19 Ley 734-2002: Toda decisión de fondo deberá motivarse”. Significa que el encargado de tomar una decisión de fondo en el proceso disciplinario tiene la obligación de explicar o fundar las razones que lo llevaron o motivaron a tomar dicha resolución, es decir, concretar los antecedentes de hecho y de derecho que han inducido al titular de la acción disciplinaria a dictar ese fallo.
- *Ilícitud Sustancial.* Art. 5 Ley 734-2002: La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna.

3.7. De la acción Disciplinaria.

La acción disciplinaria es el ejercicio de la potestad estatal para adelantar un proceso tendiente de esclarecimiento de los hechos y a sancionar los verdaderos responsables de la infracción disciplinaria.

Titulares de una acción disciplinaria: Las oficinas de control disciplinario interno; Los funcionarios con potestad disciplinaria; Procuraduría General de la Nación; Las Personerías municipales y distritales; Superintendencia de Notariado y Registro; La Jurisdicción disciplinario para los funcionarios Judiciales.

Son sujetos disciplinables: los servidores públicos, Miembros de Corporaciones públicas, empleados oficiales, empleados públicos de libre nombramiento y remoción, Trabajadores oficiales, Notarios, jurados de votación, Conjueces, Miembros de junta Directiva, Peritos, Agentes especiales, Curadores urbanos y otros; los particulares (Art. 53 Ley 734-2002) por labores de interventoría en los contratos

estatales; los que ejerzan funciones públicas, los que administren recursos del Estado, en lo que tienen que ver con estas; los que presten servicios públicos a cargo del Estado.

El Estado es el titular de la potestad disciplinaria (Art. 1 Ley 734-2002), es quien tiene la facultad para sancionar a sus colaboradores, incluyendo a las personas naturales que ejerzan funciones públicas a través de una relación legal. El Estado tiene la competencia legal de adelantar procesos disciplinarios. En un municipio la oficina de control interno está a cargo de la acción disciplinaria en primera instancia, y posteriormente el nominador, jefe o alcalde quien tiene la acción en segunda instancia.

La Procuraduría General de la Nación y las Personerías Distritales y Municipales tienen poder disciplinario preferente, tienen la potestad para: *Iniciar*: empezar, instaurar, comenzar; *Proseguir*: continuar con un proceso disciplinario que ya se había iniciado; *Remitir*: enviar, distribuir a quien legalmente sea el competente para adelantar dicho trámite; y *Asumir* el proceso en segunda instancia.

3.8. Del Contenido del Régimen Disciplinario del Código Disciplinario Único.

Faltas gravísimas, arts. 48. Causales de mala conducta, art. 49. Faltas graves y leves, art. 50. Preservación del orden interno, art. 51. Principios Rectores. Derechos, Deberes, Prohibiciones, Incompatibilidades, Inhabilidades, Impedimentos, y Conflicto de intereses del servidor público. Descripción de Faltas, clasificación y clasificación y límite de Sanciones, arts. 1 a 47. Descripción de las faltas en particular, clasificación de faltas gravísimas, graves y leves, arts. 48 a 51. Régimen de los Particulares, notarios, arts. 52 a 65. Procedimiento, arts. 66 a 149. Procedimiento Ordinario, arts. 150 a 174. Procedimientos especiales, arts. 175 a 192. Funcionarios de la Rama Judicial, arts. 193 a 222. Transitoriedad y Vigencia, arts. 223 a 224. (Ley 734-2002)

3.9. Tipificación de las Faltas.

Artículo 42 de la Ley 734-2002:

- *Faltas Leves*, las faltas leves dolosas tendrán una multa de carácter pecuniario, y las faltas leves culposas tendrán una amonestación escrita. La amonestación escrita implica un llamado de atención formal, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida.
- *Faltas Graves*, faltas graves dolosas o gravísimas culposas, suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones. La inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo
- *Faltas Gravísimas*, gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima. Tienen como sanción la suspensión, la Destitución e inhabilidad general. La suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria. Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

El límite de la sanciones es de: por inhabilidad general será de diez a veinte años; la inhabilidad especial no será inferior a treinta días ni superior a doce meses; *pero cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado la inhabilidad será permanente.*

La suspensión no será inferior a un mes ni superior a doce meses. Cuando el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el

momento de la comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial.

La multa no podrá ser inferior al valor de diez, ni superior al de ciento ochenta días del salario básico mensual devengado al momento de la comisión de la falta. (Art. 46 Ley 734-2002).

3.10. Régimen Disciplinario de los servidores públicos distritales.

Principios Rectores. Derechos, Deberes, Prohibiciones, Impedimentos, Incompatibilidades, Inhabilidades y Conflicto de intereses del servidor público. Descripción de Faltas, clasificación y clasificación y límite de Sanciones, arts. 1 a 47. Descripción de las faltas en particular, clasificación de faltas gravísimas, graves y leves, arts. 48 a 51. Régimen de los Particulares, notarios, arts. 52 a 65. Procedimiento, arts. 66 a 149. Procedimiento Ordinario, arts. 150 a 174. Procedimientos especiales, arts. 175 a 192. Funcionarios de la Rama Judicial, arts. 193 a 222. Transitoriedad y Vigencia, arts. 223 a 224.

3.11. De la Función pública ejercida por los particulares:

Ámbito de aplicación, normas, art.52. Sujetos, art. 53. Inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos, conflicto de intereses, art. 54. Notarios, normas aplicables, art. 58; órgano competente, art. 59; faltas especiales de los notarios, arts. 60 a 62; sanciones, criterios de graduación de la falta y la sanción, arts. 63 y 64. (Ley 734-2002)

Régimen Disciplinario para los Curadores Urbanos en calidad de delegatarios del Estado en temas urbanos: Determina que la Procuraduría General de la Nación, tiene competencia exclusiva para ejercer el poder disciplinario sobre el particular disciplinable, cualquiera que sea la forma de vinculación y la naturaleza de la acción u omisión (Ley 734-2002)

3.12. Del Proceso disciplinario.

Se adelanta para verificar si un servidor público ha cometido una falta de las contenidas en la ley 734 de 2002, que es el código disciplinario único. De acuerdo al caso, podrá ser calificada la falta como Gravísima, Grave o Leve.

Para que un proceso disciplinario este ajustado a derecho debe seguir los siguientes pasos:

- *Inicio:* Normalmente inicia por una queja o denuncia verbal o por escrito en dónde se narra la posible conducta violatoria del servidor público. Se deja constancia del día y hora de su presentación.

El escrito lo puede realizar el jefe inmediato o cualquiera otro que tenga conocimiento de los hechos.

Esta es la noticia que una persona da a la autoridad sobre la realización de una conducta de indisciplina administrativa de la cual ha tenido conocimiento.

Las denuncias y quejas falsas o temerarias, una vez ejecutoriada la decisión que así lo reconoce, originarán responsabilidad patrimonial en contra del denunciante o quejoso exigible ante las autoridades judiciales competentes

- *Indagación preliminar (Art. 152 Ley 734-2002):* es un periodo de investigación previa al proceso disciplinario, que se hace con el fin de verificar: la procedencia o no de la investigación disciplinaria, la ocurrencia de la conducta, si la conducta constituye una falta disciplinaria, la identificación o individuación del autor, y si se ha actuado bajo una causal de exclusión de responsabilidad.

Una vez recibida la queja, o conocida la posible falta disciplinaria, la primera actuación de la oficina de control disciplinario es verificar si se infringió la ley, y para ello deben citar una audiencia de versión libre al posible infractor, audiencia en donde el inculpado podrá explicar y exponer las razones por las cuales considera que

no se presentó un incumplimiento a sus deberes.

La versión libre, es un medio de defensa importante, siempre se debe realizar con asesoría y acompañamiento de un abogado experto. El artículo 92 de la ley 734 de 2002, establece como un derecho del investigado, designar un defensor que lo represente, derecho que es necesario ejercer. Pagos por servicios de un abogado para la defensa. Según las tarifas que rigen a los abogados, la resolución del 30 de julio de 2002 de CONALBOS, el monto MINIMO que se debe cobrar por esta clase de procesos equivale a tres (3) salarios mínimos mensuales. Abogados expertos en estos temas cobran alrededor de seis (6) Salarios mínimos mensuales, es decir una suma aproximada a tres millones de pesos (\$3.000.000).

Para la indagación preliminar el término durará el tiempo que sea necesario, aunque el término máximo es de seis meses, vencido este término no se podrán practicar más pruebas o continuar la tarea de indagación. Solo en los casos donde se trata de violación de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario el término de indagación se extenderá hasta por otros seis meses.

- *La toma de la decisión:* Una vez realizada la versión libre, la oficina de Control Disciplinario Interno, cuenta con seis (6) meses para tomar una decisión: 1) Archiva la investigación porque no encuentra méritos para continuarla o 2) Inicia formal investigación, caso en el cual en ese mismo escrito formula una acusación que se denomina *pliego de cargos*, y resume el análisis de lo recaudado hasta ese momento, éstos cargos se contestan por escrito, también por medio de apoderado, ya que es una oportunidad muy importante, porque aquí además de controvertir las acusaciones, se solicitan pruebas, se hace un análisis de las irregularidades en el procedimiento y puede ser definitivo para sacar adelante el caso.

Las responsabilidades que emergen de un acto irregular son: Acción penal, acción disciplinaria, y acciones patrimoniales (civil en el proceso penal, de acción fiscal por la contraloría, y de acción de repetición)

- *Pruebas y evidencias.* Se practicarán las pruebas, se recopilarán los documentos y se recibirán los testimonios, después de haberse surtido todo este proceso, se fija un término de tres (3) días para presentar alegatos de conclusión, en donde se puede hacer un análisis de las pruebas-evidencias y solicitar que se archive el proceso.
- *Término del proceso:* De acuerdo al caso y al manejo jurídico, si hay pruebas por recaudar, puede tardar una (1) semana el más corto o hasta dos (2) años e inclusive más los casos más complejos. El término de la investigación disciplinaria podrá ser de seis meses contados después de la apertura, y será máximo de doce meses cuando se trata de procesos que se estén adelantando por causas gravísimas.
- *Notificación:* Con el abogado hace la notificación; se solicitan copias de todo el expediente, analizarlo, y otorgar poder para ejercer debidamente el derecho de defensa.
- *Fallo.* Practicadas las pruebas y el recaudo del material de evidencias o probatorio, se profiere un fallo que puede ser absolutorio o condenatorio. En el primero de los casos, termina el proceso, en el segundo es necesario interponer los recursos de ley contra dicha decisión, irá a segunda instancia y esa decisión si será definitiva.
- *Sanciones:* Se pueden imponer muchas sanciones, la más grave, el retiro del servicio y la inhabilidad para trabajar con el Estado de diez (10) años, otras pueden ser, suspensión por días o meses, llamados de atención por escrito, y todo esto queda registrado en la Procuraduría General de la Nación como antecedentes disciplinarios. (Asodefensa.org)

3.13. Casuísticas que ilustran la temática.

Dos casos de connotación nacional proferidos por la Procuraduría General de la Nación. Semana (2014) Gustavo Petro perdió la batalla. El procurador confirmó su destitución, por lo que el alcalde mayor de Bogotá deberá dejar el cargo (Semana, 2014).

Así fue la decisión del Ministerio Público:

Competencia. La Sala precisó y reafirmó la plena competencia que asiste a la Procuraduría General de la Nación para investigar y juzgar a servidores públicos, incluso los de elección popular, entre los que se encuentra el alcalde mayor de Bogotá. Sobre tal aspecto, la Sala recordó el contenido del numeral 6 del artículo 277 de la Constitución Política de Colombia que así lo indica y las normas sobre competencia establecidas en la Ley 734 de 2002 y el Decreto 262 de 2000.

De manera especial, resaltó que la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-028 de 2006, reafirmó la competencia disciplinaria de la Procuraduría para investigar y juzgar a los servidores públicos elegidos por voto popular, en donde fijó el correcto entendimiento del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Del mismo modo, la Sala fue enfática en señalar que la acción disciplinaria es absolutamente autónoma e independiente de la acción penal, tal como lo ha reconocido la Corte Constitucional en la sentencia C-720 de 2006, entre otras.

Como otro hecho adicional y frente a la supuesta competencia disciplinaria del presidente de la República, la Sala trajo a colación lo expuesto en la Sentencia C-229 de 1995, en donde se reafirmó que la competencia es de la Procuraduría y no del Jefe de Estado.

Sobre la reposición interpuesta. La Sala analizó todos los argumentos de defensa, tanto del abogado defensor principal como de la abogada suplente, en el orden establecido en los escritos

de reposición, que, valga decir, según la Sala, fueron coincidentes los planteamientos expuestos en los descargos y alegatos de conclusión.

Sobre la sanción impuesta. La Sala Disciplinaria confirmó la sanción de destitución e inhabilidad por el término de 15 años, para lo cual recordó que, conforme a lo establecido en el artículo 46 del Código Disciplinario Único, la inhabilidad general oscila entre 10 y 20 años. En el presente caso, se demostró que el disciplinado cometió tres faltas disciplinarias gravísimas, dos de ellas a título de dolo y una a título de culpa gravísima. La Sala recordó que el artículo 47 del Código Disciplinario Único contempla los criterios para la graduación de la sanción, dentro de los cuales encontró probados el conocimiento de la ilicitud y el que el servidor público perteneciera al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.

De acuerdo con la explicación de la Sala, los 15 años de inhabilidad encuentran su fundamento en lo siguiente:

- Acreditados el conocimiento de la ilicitud del alcalde y que su cargo pertenece al nivel directivo, daría para imponer la inhabilidad por un término de 12 años.
- Dado que se demostró la realización de una segunda falta a título de dolo, la inhabilidad aumentaría a 14 años.
- Sin embargo, como se comprobó un tercer comportamiento, la inhabilidad general fue de 15 años, por cuanto esta falta no fue cometida a título de dolo sino a título de culpa gravísima.

Sobre la ejecución de la sanción. El fallo de reposición también ordenó que a través del procurador general de la Nación se comunicara el contenido de la presente decisión al señor presidente de la República, funcionario competente para la ejecución de la sanción impuesta, conforme lo indican el Decreto 1421 de 1993 y el artículo 172 del Código Disciplinario Único. Otro caso tiene que ver con el alcalde Samuel Moreno y la contratación con los contratistas del grupo Nule.

El medio de comunicación Caracol (2011). Procurador suspendió por 12 meses a Samuel Moreno. Así mismo, la Procuraduría inició investigaciones contra Samuel Moreno por "carrusel de contratación" Para el órgano de control el señor Moreno Rojas "no adelantó ninguna acción tendiente a evitar controlar o minimizar las múltiples irregularidades que se presentaron en algunos de los contratos de infraestructura y movilidad (Caracol, 2011).

Dijo la Procuraduría que Samuel Moreno incumplió en tres ocasiones su deber como alcalde mayor de Bogotá para asegurar las obras del Distrito, según el estatuto orgánico de Bogotá. Teniendo en cuenta que el dos de mayo de este año Moreno rojas Fue suspendido provisionalmente de su cargo, la sanción de 12 meses impuesta deberá contabilizarse desde esa fecha. (Caracol, 2011)

El Ministerio Público precisó que como el periodo del mandatario como alcalde de Bogotá se cumple el 31 de diciembre de este año, Moreno no podrá cumplir parte de la suspensión, por ello el periodo restante le serán requeridos los salarios devengados, es decir cerca de 66 millones de pesos. Según se conoció existen nuevas pruebas, entre ellas la de los contratistas que han declarado. En este caso se habla de una falta gravísima que podría conllevar hasta los 10 años de destitución e inhabilidad

La revista Semana (2011), en su artículo titulado ¿Cuál es el nuevo lío penal de Samuel Moreno?, expreso: El ex funcionario **está bajo medida de aseguramiento** luego de haber sido imputado por tres delitos (interés indebido en la celebración de contratos, peculado por apropiación a favor de terceros y concusión). (Semana, 2011)

Volverá a los juzgados de Paloquemao, la decisión de la justicia consideró que Moreno, así como los Nule y algunos ex funcionarios del Distrito (ex contralor y ex directora del IDU,

entre otros), deben afrontar en prisión un juicio por el llamado 'carrusel de la contratación'. A Viviane Morales, se le tipificó el delito de cohecho. Una de las pruebas de la fiscalía es la grabación en la que el contratista Miguel Nule y el ex congresista Germán Olano hablan del pago de 'mordidas' del 8 por ciento a los hermanos Moreno por dos contratos de la malla vial. A Samuel Moreno hoy lo tienen bajo medida de aseguramiento por tres contratos. El primero es uno de los tramos de la troncal de Transmilenio de la 26, que le fue otorgado a un consorcio de los primos Nule por 315.000 millones de pesos, así como la cesión que se hizo del mismo contrato a Conalvias, que hizo aumentar el costo a 467.000 millones de pesos. Y los otros dos son de mantenimiento de la malla vial por 187.400 millones de pesos, que se ganaron consorcios en los que estaban empresas de los Nule. (Semana, ¿Cuál es el nuevo lio penal de Samuel Moreno?, 2011)

El procurador Ordóñez encontró responsable a Moreno Rojas de conductas omisivas en los procesos de contratación del Distrito y lo suspendió por 12 meses. Procuraduría General de la Nación (2010), Fallo de Única Instancia, contra el senador Néstor Iván Moreno Rojas. Resuelve: *Sancionar* disciplinariamente a *Néstor Iván Moreno Rojas*, en su condición de senador de la República, con Destitución e Inhabilidad General por veinte [20] años, por hallarlo responsable por la conducta de dolo en tres cargos. (Procuraduría General de la República, 2010)

4. CONCLUSIONES

El servidor del Estado cuando es una cuota política, la acción disciplinaria pierde eficacia y poder de disuasión para evitar la comisión de faltas, y en las eventualidades donde el público establece una queja por el mal servicio, un memorando basta para llamar la atención y no pasa nada más; si el accionante es agredido

física o verbalmente la acción queda a la discrecionalidad del funcionario que puede solicitar al funcionario competente que investigue y determine si debe iniciar un proceso disciplinario, algo que justifique el gasto y la economía procesal; desde luego la parte procesal se encamina dentro del debido proceso, iniciando con una indagación preliminar para posteriormente formular los cargos al funcionario disciplinado.

El régimen disciplinario garantiza que la conducta de los servidores públicos y de los particulares que ejercen funciones públicas se adecuen a los fines y funciones del Estado. Así el incumplimiento del deber funcional es el que orienta la determinación de la antijuricidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria.

Todas las acciones disciplinarias se pueden realizar de oficio a petición de parte o por decisión de la autoridad concedora del proceso. Ahora que para adelantar un proceso disciplinario hay que tener en cuenta los principios rectores contenidos en el Título primero del Código Disciplinario Único y el Debido Proceso (Artículo 29 de la Constitución Nacional de 1991).

La dosificación de la Sanción no puede seguir quedando a discrecionalidad del titular de la acción disciplinaria y menos cuando la segunda instancia se interpone ante el mismo. La dosificación tampoco implica que en el *acto administrativo se deba hacer un razonamiento expreso y especial para sustentar el quantum de la sanción, sino que ello puede estar dado en la valoración de la gravedad de los hechos, pero que sin duda sigue siendo es muy subjetivo, más cuando el funcionario no es un especialista en el área de la parte quejosa, es decir puede no ser especialista en aspectos de administración de los recursos naturales, como el derecho administrativo que manejan las corporaciones autónomas regionales, o en los aspectos de salud, educación, etc.*

La sanción aplicada según el Código Disciplinario único, debe ser igual y equitativa para todos los casos que ameritan hechos y situaciones similares; es decir se deberá implantar un sistema que incorporado al régimen disciplinario sea el estándar para todos los titulares de la acción y procedimiento disciplinario.

Se puede observar que en el caso de los dos alcaldes de la ciudad de Bogotá, tienen dos sanciones diferentes pero se causó mayor daño con los seis contratos de los Nule que con un contrato de aseo de la administración de Petro; la misma situación se da con las multas pecuniarias impuestas.

Los escándalos contra la administración de Petro dejaron entrever un interés más político que ajustado a la ley, puede verificarse en la exposición anterior, porque la subjetividad y valoración para una falta que pudiese ser leve puede también tomarse como una falta gravísima y solo el titular de la acción disciplinaria es autónomo en tomar esta decisión, más cuando el mismo resuelve la segunda instancia ratificando lo consagrado en la primera, siempre tendrá la razón. Como la obra del príncipe que marco el sarcasmo político de Maquiavelo.

Una revisión a los dos fallos disciplinarios dictados deja serias dudas acerca de la profundidad en el análisis valorativo realizado por el Procurador General de la Nación. Ninguno de ellos define con claridad si la falta cometida se consideró leve, grave o gravísima.

El Debido proceso y el derecho de igualdad deberían ser un principio esencial e inalienable no solo para la administración de Bogotá sino para todos los municipios, así se detendría tanta corrupción y se crearía un ambiente a la seguridad jurídica y la eficiencia del aparato de justicia del Estado.

Cuando un acto administrativo no tiene una argumentación jurídica válida en su parte motivadora, se presenta la arbitrariedad y el uso del poder en forma desproporcionada.

La arbitrariedad, una de las formas en que se excede la facultad discrecional de la administración, tiene muchas caras. Una de ellas es el exceso en el ejercicio de la acción disciplinaria, en la cual los responsables de la misma no pocas actúan en forma soberana al mejor estilo de la inquisición, lo cual no es sino otro de los problemas del accionar del Estado, en el cual la interpretación de las normas se vuelve mecánica y se deja de lado la finalidad de las normas. Se olvida con frecuencia que la acción disciplinaria tiene una función, la cual no es precisamente su aplicación indiscriminada sin considerar las finalidades de la misma. (Arkhadios, derecho del Siglo XXI).

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alcaldía Bogotá. (2010). Documento de ralatoria: Doctrina distrital Disciplinario: Recuperado el 22 de Octubre de 2014, de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/doctrina_distrital_tema.jsp?idtema=16&nomtema=DISCIPLINARIO

Asamblea Nacional Constituyente (1991). Constitución Política de Colombia. Secretaría del Senado de la República. (1991). *Constitución Nacional*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional, Gaceta Constitucional N° 116 de 1991.

Ávila, R. (2002). *Diagnostico Institucional del Sistema de Servicio Civil en Colombia*. Bogotá: Edt. Legis.

Caracol. (24 de Octubre de 2011). Procurador suspendió por 12 meses a Samuel Moreno, Recuperado el 22 de Octubre de 2014, de: <http://www.caracol.com.co/noticias/judiciales/procurador-suspendio-por-12-meses-a-samuel-moreno/20111024/nota/1566814.aspx>

Congreso de la Republica de Colombia (2002), Ley 734 de 2002. (s.f.). *Código Único*

Disciplinario. Bogotá: Imprenta Nacional Diario Oficial 44699.

Congreso de la Republica de Colombia (2006), Ley 1010 de 2006. *Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo*. Bogotá: Imprenta Nacional, Diario Oficial

Corte Constitucional, Sentencia C-181/2002, Mp Monroy Cabra. (s.f.). Bogotá: Gaceta Corte Constitucional.

Corte Constitucional, Sentencia C-242/2010, Mp González Cuervo. (s.f.). Bogotá: Gaceta Corte Constitucional.

Corte Suprema de Justicia CSJ, Sala Plena (10 Feb. 1993), Mp. M. Gaona Cruz. (s.f.). *Sentencias de Febrero 10/1993 y marzo 7/1995*. Bogotá: Edt. CSJ.

Gómez P., C. A. (2010). *El Derecho disciplinario en Colombia*. Bogotá: Edt. Universidad Externado de Colombia.

IHering, R. V. (2007. pps. 122-125, 139). *La posesión. Teoría simplificada en tres estudios jurídicos*. Buenos Aires: Edt. Fica.

Leymann, H. (1990. pp.119-126). *Mobbing and psychological terror at workplaces, Violence and victims 5(2)*. New York: Edt. Aliance.

Ministerio Proteccion Social. (2004). *Fomas y Consecuencias de la violencia en el trabajo*. Medellín: Edt. Universidad de Antioquia.

Oficina Jurídica Nacional, Concepto 24, (Mayo 7 de 2000). (s.f.). Bogotá: Imprenta Nacional, Juridica Dra. María Mercedes Medina Orozco.

Procuraduría General de la República. (2010). *Fallo de Única Instancia, contra el senador Néstor Iván Moreno Rojas*. Radicado IUS 2010-349363. Bogotá: Edt. PGR

Procuraduría General República, (2011). *Concepto del Procurador General de la Nación Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado*. Bogotá: Edt. PGN.

Procuraduría General República. (2009). *Despacho del procurador general, fallo de segunda instancia de marzo 5/2009, radicación N° 154-154595-07*. Bogotá: Edt. PGR.

Semana. (13 de enero de 2014). Gustavo Petro perdió la batalla. El procurador confirmó su destitución, por lo que el alcalde deberá dejar el cargo: Recuperado el 13 de Octubre de 2014, de <http://www.semana.com/nacion/articulo/procurador-confirma-la-destitucion-de-gustavo-petro/370775-3>

Semana. (5 de diciembre 2011). ¿Cuál es el nuevo lio penal de Samuel Moreno?. Recuperado el 22 de Octubre de 2014, de <http://www.semana.com/nacion/articulo/cual-nuevo-lio-penal-samuel-moreno/250432-3>