



■ Todo lo que debes
saber sobre las
**Faltas Disciplinarias
y Sanciones**



SECRETARÍA DE
HACIENDA



Contexto

El propósito del Derecho Disciplinario es regular el comportamiento de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, mediante un marco normativo que habilita al Estado para ejercer la potestad sancionadora frente a quien haya sido encontrado responsable de inobservancia del ordenamiento vigente, por incursión en alguna conducta prevista como falta disciplinaria, por acción u omisión. También son sujetos del derecho disciplinario los particulares referidos en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 70 de la Ley 1952 de 2019.

La Ley 734 de 2002 es el código actualmente vigente y aplicable. El nuevo Código General Disciplinario, Ley 1952 del 2019, entrará en vigencia **desde el 1.º de julio del 2021**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 140 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022).

En dicho contexto, la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría Distrital de Hacienda realiza la presente publicación para que el lector conozca cuándo se incurre en falta disciplinaria, cómo se califica y cuáles son las sanciones que pueden resultar aplicables.

¿Qué constituye falta disciplinaria?

Son constitutivas de falta disciplinaria las conductas previstas en las normas vigentes, en las que, por acción u omisión, pueden incurrir los sujeto-destinatarios de la norma disciplinaria, que impiden o dificultan la buena marcha de la función pública, las cuales dan lugar a la imposición de una sanción y conllevan lo siguiente ¹:

- Incumplimiento de deberes.
- Extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones.
- Prohibiciones.
- Violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses

Ello, siempre que el comportamiento no esté amparado por alguna causal de exclusión de responsabilidad ²:

1. Por fuerza mayor o caso fortuito ³.
2. En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.
3. En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales.
4. Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.
5. Por insuperable coacción ajena o miedo insuperable.
6. Por la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.
7. En situación de inimputabilidad ⁴.

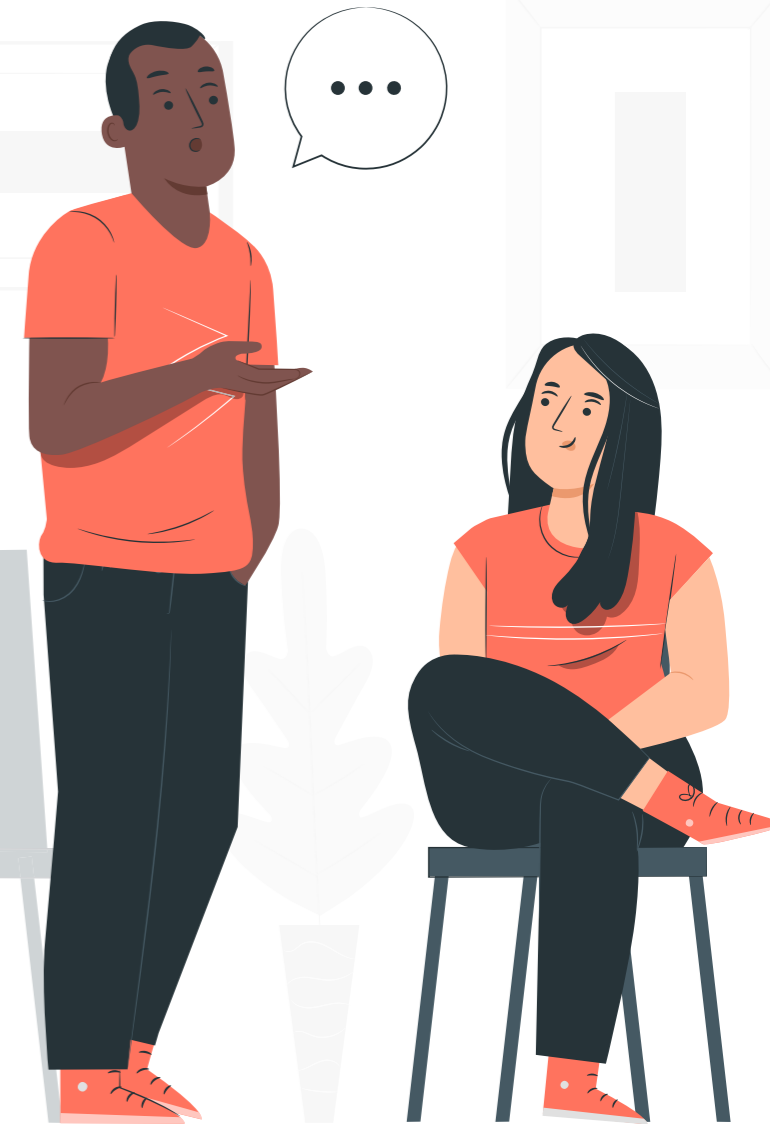
Clasificación

¹ Artículo 23 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 26 de la Ley 1952 de 2019.

² Artículo 28 de la Ley 734 de 2002 o 31 de la Ley 1952 de 2019.

³ El caso fortuito responde a las palabras imprevisibilidad e interioridad, mientras que la fuerza mayor, a las de irresistibilidad y exterioridad. El primero se relaciona con la actividad del sujeto, pero cuyo resultado es imprevisible; Por su parte, la fuerza mayor, generalmente atribuible a los hechos de la naturaleza, aunque los actos de autoridad forman parte integrante de estas causas, corresponde a un hecho externo al sujeto al que hay que agregarle el requisito de irresistibilidad. La imprevisibilidad no define la fuerza mayor, en virtud de que, hoy en día, algunos fenómenos de la naturaleza son previsibles, y el mejor ejemplo son los pronósticos meteorológicos, es decir, se puede prever una tormenta o un huracán, pero no se puede evitar su ocurrencia.

⁴ Un sujeto inimputable es aquel que no es responsable jurídicamente por una falta que cometió, ya que no está en condiciones de comprender su accionar o las consecuencias de este.



y connotación de las faltas disciplinarias

Las faltas disciplinarias se clasifican de la siguiente manera ⁵:

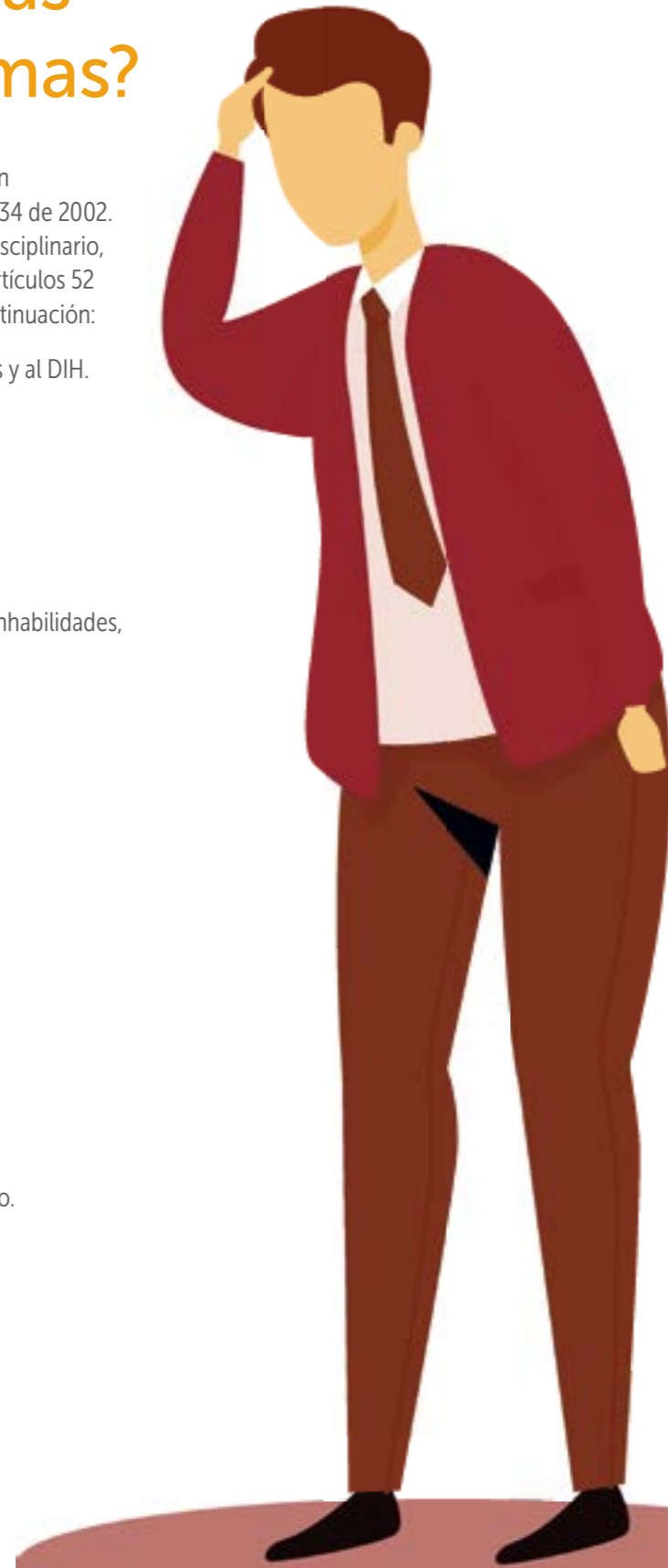
- Gravísimas
- Graves
- Leves

⁵ Artículo 42 de la Ley 734 de 2002 y 46 de la Ley 1952 de 2019.

¿Cuáles son las faltas gravísimas?

Son las que específicamente se encuentran contempladas en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002. En la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, las faltas gravísimas se relacionan en los artículos 52 al 66, agrupadas como se referencia a continuación:

- Las infracciones a los derechos humanos y al DIH.
- Las faltas contra la libertad y otros derechos fundamentales.
- Las de contratación pública.
- Las del servicio o la función pública.
- Las del régimen de incompatibilidades, inhabilidades, impedimentos y conflictos de interés.
- Las de hacienda pública.
- Las de acción de repetición.
- Las de salud pública, los recursos naturales y el medio ambiente.
- Las de intervención en política.
- Las del servicio, la función y el trámite de asuntos oficiales.
- Las de moralidad pública.
- Las faltas atribuibles a los funcionarios judiciales y a los jueces de paz.
- Las del régimen penitenciario y carcelario.
- Las que coinciden con descripciones típicas de la Ley penal.
- Las causales de mala conducta.



Las faltas gravísimas por las que suele adelantarse un mayor número de investigaciones disciplinarias a nivel nacional son las que aquí se relacionan:



- “Actuar u omitir, a pesar de la existencia de causales de incompatibilidad, inhabilidad y conflicto de intereses, de acuerdo con las previsiones constitucionales y legales.”
- “Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la Ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental.”
- “Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la Ley.”
- “No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”
- “Suministrar datos inexactos o documentación con contenidos que no correspondan a la realidad para conseguir posesión, ascenso o inclusión en carrera administrativa.”

¿Cuáles son las faltas graves y las leves?

Son aquellas que se configuran cuando incumplimos deberes, abusamos de los derechos, nos exlimitamos en funciones o vulneramos el régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses.⁶

A diferencia de lo que ocurre con las faltas gravísimas que están expresamente señaladas en la Ley, las faltas graves y leves no son taxativas, así, para determinar la gravedad o levedad de la falta es preciso acudir a los siguientes criterios⁷:

1. El grado de culpabilidad.
2. La naturaleza esencial del servicio.
3. El grado de perturbación del servicio.
4. La jerarquía y el mando que el servidor público tenga en la respectiva institución.
5. La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.
6. Las modalidades y circunstancias en las que se cometió la falta.
7. Los motivos determinantes del comportamiento.
8. Cuando la falta se comete con la intervención de varias personas.
9. La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave. (los criterios subrayados no se tendrán en cuenta una vez entre en vigencia la Ley 1952 de 2019).

Ahora bien, no es suficiente con que un sujeto disciplinable incurra en una falta gravísima, grave o leve para responder disciplinariamente, también se deben analizar otros aspectos como la culpabilidad, la cual incide en algunas ocasiones en la calificación de la falta.

⁶ Artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 y artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019.

⁷ Artículo 43 de la Ley 734 de 2002 y 47 de la Ley 1952 de 2019.



Culpabilidad

Recordemos que, según lo dispone la norma⁸, en materia disciplinaria está prohibida toda forma de responsabilidad objetiva; es decir, aquella que se determina sin entrar a considerar cualquier forma de culpa del autor. Para imponer una sanción a un servidor público o particular referido en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002 o artículo 70 de la Ley 1952 de 2019, además de comprobarse la autoría de la falta que se le imputa, debe determinarse si aquel obró con dolo o con culpa.

¿Cuándo se obra con dolo?

Cuando el funcionario comprende y sabe que la conducta que pretende realizar es ilícita y, a pesar de ello, decide realizarla.

Por lo tanto, el dolo se configura cuando hay conocimiento de la ilicitud, y, pese a ello, existe la voluntad de realizar el comportamiento.

¿Cuándo se obra con culpa?

En términos generales, cuando se obra de manera imprudente, es decir, sin el suficiente o debido cuidado para evitar el daño y sin intencionalidad por parte del autor de la conducta.

La conducta es culposa cuando el funcionario incurre en los hechos constitutivos de falta disciplinaria por la infracción al deber de cuidado que le es exigible, cuando debió haberla previsto por ser previsible o cuando, habiéndola previsto, confió en poder evitarla⁹.

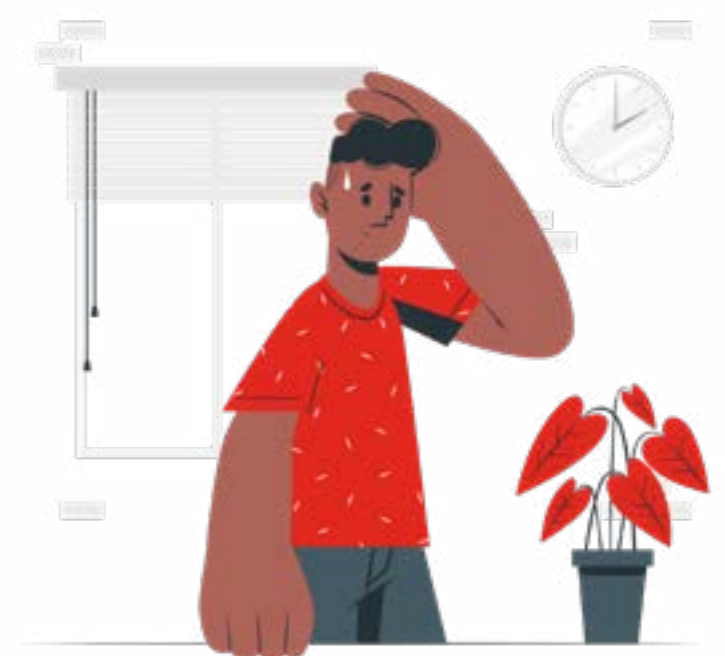
⁸ Artículo 13 de la Ley 734 de 2002 y artículo 10 de la Ley 1952 de 2019.

⁹ Artículo 29 de la Ley 1952 de 2019.

¿Cuáles son las clases de culpa?

- Culpa grave
- Culpa gravísima

La culpa es grave cuando se incurre en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que el servidor público promedio tiene en sus actuaciones.



La culpa es gravísima cuando se incurre en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

Hablamos de **ignorancia supina** cuando el funcionario es negligente en aprender, inquirir, indagar, averiguar o examinar lo que puede y debe saber para el cumplimiento de las funciones; es decir, no tiene el conocimiento esencial para desarrollar la labor y, por ende, puede dar lugar a la ignorancia supina cuando omite capacitarse, ilustrarse y actualizarse en los temas relacionados con las actividades que realiza.

Caso: Un docente fue sancionado disciplinariamente con suspensión en el ejercicio del cargo por el término de un mes, por falta grave, a título de culpa gravísima, debido a que la omisión que se le imputó era producto de **ignorancia supina**, al haberse inscrito como candidato a la Asamblea Departamental, para los comicios que se llevaron a cabo en 2007, **desconociendo la prohibición constitucional que tienen todos los servidores públicos para participar en política.**

En su calidad de servidor público tenía el deber de actualizar su conocimiento y conocer que existía una prohibición constitucional y legal que no le permitía, en tal calidad, participar en política ¹⁰.

¹⁰ Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa. Radicación: IUC 086-012632-2007, fallo de segunda instancia del 3 de febrero de 2012.

Se incurre en **desatención elemental** cuando no se actúa con las precauciones básicas que se observan en los actos ordinarios de la vida; por tanto, se incurre en una conducta que podía evitarse con la elemental y ordinaria diligencia y, en consecuencia, se constituye en una conducta de inexcusable irreflexión y ligereza. En la desatención elemental, no se adoptan, por irreflexión, las más básicas precauciones o cuidados al alcance de cualquier persona.

Caso: Una de las funciones asignadas a un servidor público es verificar que los proponentes cumplan con los requisitos previos para suscribir un contrato. Al ser dicho funcionario muy aficionado al fútbol, esperaba con ansias el día en que jugaba la selección Colombia un partido de eliminatorias, evento que coincidía con el horario laboral, razón por la cual, el funcionario, en su afán de ver el partido, avaló, sin previa verificación del cumplimiento de requisitos, a un proponente para la suscripción de un contrato, dando paso a que el mismo se perfeccionara. Días después de haberse suscrito el contrato, la Administración se enteró de que el contratista estaba incurso en una causal de inhabilidad registrada en la plataforma del SIRI, de la Procuraduría General de la Nación, situación que se hubiera podido evitar con una simple y rápida consulta de antecedentes disciplinarios en la página web de este ente de control.



La **violación manifiesta de las reglas de obligatorio cumplimiento** hace referencia a aquellas normas que establecen para algunas situaciones un cuidado especial y riguroso, por ende, consigna parámetros ineludibles para el cumplimiento de una función.

Caso: Un exfuncionario que se desempeñó como alcalde del municipio de Jericó fue sancionado disciplinariamente con suspensión por el término de seis (6) meses y la culpabilidad fue calificada como **culpa gravísima por violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento**, al expedir un decreto declarando la vacancia del empleo de comisario de familia del municipio de Jericó, por abandono del cargo, sin garantizar el debido proceso, derecho de defensa y contradicción en favor del comisario de familia retirado, establecidos en el artículo 29 de la Constitución Política. Lo anterior, por cuanto no adelantó un procedimiento previo, breve y sumario para comprobar las circunstancias en las que se produjo la dejación del empleo y permitirle de esta manera al interesado ejercer su derecho de defensa al otorgársele la oportunidad de ser oído, aportar pruebas y controvertir las que le resultaran adversas. Posteriormente el comisario de familia retirado aportó certificación médica que demostraba su estado de salud en las fechas de ausencia al lugar de trabajo. Con ello se evidenciaron irregularidades en la declaratoria de vacancia del cargo mencionado, al no haber excusa válida para la omisión de surtir un debido proceso, lo cual afectó injustificadamente el deber funcional que le imponía el cargo de alcalde municipal¹¹.

¹¹ Procuraduría Regional de Boyacá. Rad. IUS 2013-232752/IUC 2013-42-623970. Auto que resuelve un recurso de apelación del 26 de mayo de 2016.

Para tener en cuenta

- (i) La culpa leve o levísima no es sancionable, es decir, cuando no se emplea una esmerada y rigurosa diligencia en los asuntos a cargo, por cuanto el ordenamiento jurídico no exige un cuidado extremo que implique una diligencia extraordinaria y no común por parte de los funcionarios.
- (ii) De conformidad con el numeral 9 del artículo 43 de la Ley 734 de 2002, la realización de una falta gravísima, cometida con culpa grave, será considerada falta grave.



Concurso de faltas disciplinarias

Estamos ante un concurso de faltas cuando un sujeto disciplinable, con una o varias acciones u omisiones, infringe varias disposiciones de la ley disciplinaria, o varias veces la misma disposición.

Se pueden presentar tres clases de concursos de faltas disciplinarias:

1. Cuando una misma conducta del sujeto disciplinable vulnera varias disposiciones.
2. Cuando con varias conductas del sujeto disciplinable se vulnera la misma disposición.
3. Cuando con una o varias acciones u omisiones del sujeto disciplinable se produce una pluralidad de violaciones jurídicas, caso en el cual se graduará la sanción así¹²:
 - a) Si la sanción más grave es la destitución e inhabilidad general, esta última se incrementará hasta en otro tanto sin exceder el máximo legal.
 - b) Si la sanción más grave es la suspensión e inhabilidad especial, se incrementará hasta en otro tanto sin exceder el máximo legal.
 - c) Si la sanción más grave es la suspensión, esta se incrementará hasta en otro tanto sin exceder el máximo legal.
 - d) Si las sanciones son de multa, se impondrá la más grave aumentada en otro tanto sin exceder el máximo legal, ello también aplica cuando se trata de sanciones de multa y amonestación.

¹² Numeral 2 del artículo 47 de la Ley 734 de 2002 o artículo 51 de la Ley 1952 de 2019.

SANCIONES

El artículo 142 de la Ley 734 de 2002 establece que el fallo sancionatorio procede cuando existe prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y la responsabilidad del disciplinado.

Según la Procuraduría General de la Nación¹³, la sanción disciplinaria es una limitación o afectación de los derechos inherentes a la condición laboral en relación con la función pública y, además, es una garantía del cumplimiento de las normas que supone, por parte del Estado, la imposición de un perjuicio jurídico a una persona como consecuencia de una anterior actividad ilegal del sancionado¹⁴.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 16 de la Ley 734 de 2002, la sanción disciplinaria tiene dos funciones: preventiva y correctiva.

Función preventiva: para "(...) lograr disuadir a los servidores públicos de que incurran en estos comportamientos irregulares¹⁵."

Función correctiva: es la que tiene como finalidad castigar los comportamientos de los sujetos disciplinables que afectan o ponen en peligro la función pública.

¹³ Procuraduría Regional de Boyacá. Rad. IUS 2013-232752/IUC 2013-42-623970. Auto que resuelve un recurso de apelación del 26 de mayo de 2016.

¹⁴ Carretero Pérez y Carretero Sánchez. Derecho administrativo sancionador. Citado por Gómez Pavajeau en Dogmática del Derecho Disciplinario, 2.ª edición. Pág. 391.

¹⁵ Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios, Concepto PAD C-014-2016, 31 de diciembre de 2016



Clases de sanciones

De acuerdo con el artículo 44 del Código Disciplinario Único¹⁶, el servidor público está sometido a las siguientes sanciones:

1. Destitución e inhabilidad general:

La destitución: implica la terminación de la relación del servidor público con la administración sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección.

La inhabilidad general: es la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, durante el término señalado en el fallo. Sin embargo, cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado, la inhabilidad será permanente, lo cual se aplica cuando la falta es por la comisión de un delito contra el patrimonio del Estado o cuando en sentencia judicial ejecutoriada el servidor público, con una conducta dolosa o gravemente culposa, haya dado lugar a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con su patrimonio el valor del daño, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política¹⁷.

Adicionalmente, la sanción objeto de estudio conlleva la exclusión del escalafón o carrera.

Esta sanción se aplica para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima.

2. Suspensión e inhabilidad especial:

La suspensión consiste en la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria por el término señalado en el fallo.

Si al quedar ejecutoriado el fallo sancionatorio o durante la ejecución de este, el sancionado ha cesado en el desempeño de sus funciones sin que sea posible hacer efectiva la sanción, el término de suspensión o el que faltare, se convertirá en salarios, de conformidad con lo devengado para la época de comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial.

¹⁶ Ley 734 de 2002.

¹⁷ Sentencia C-948-02 de 6 de noviembre de 2002, magistrado ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis.

La inhabilidad especial es la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo distinto de aquel en el que se cometió la falta, por el término señalado en el fallo.

Se aplica suspensión e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas y, cuando entra a regir la Ley 1952 de 2019, para las faltas gravísimas con culpa grave.

Se aplica suspensión para las faltas graves culposas.

3. **La multa** es una sanción pecuniaria, y se aplica para las faltas leves dolosas.

4. **La amonestación escrita** implica un llamado de atención formal que deberá registrarse en la hoja de vida del sancionado. Esta sanción se aplica para las faltas leves culposas, sin embargo, dejará de imponerse una vez entre a regir el Código General Disciplinario (Ley 1952/2019) y, en su lugar, se impondrá multa.

Para tener en cuenta

Si el sancionado presta sus servicios en el cargo desempeñado para la época de ocurrencia de la falta o en uno similar en la misma entidad o en otra entidad pública, se debe comunicar la sanción al funcionario competente para la ejecución de las sanciones, de conformidad con el artículo 172 de la Ley 734 de 2002 o artículo 236 de la Ley 1952 de 2019.

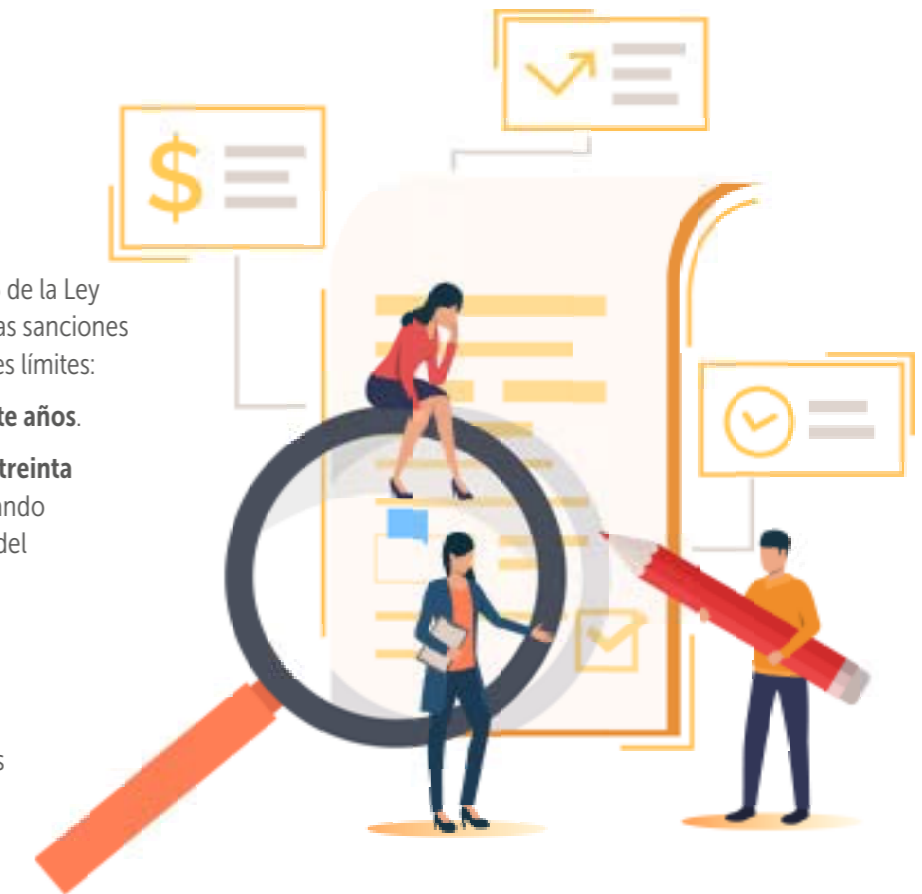
Las sanciones dependen de la calificación de la conducta y del grado de culpabilidad.



Límite de las sanciones

De acuerdo con lo previsto por el artículo 46 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único¹⁸, las sanciones por imponer no pueden superar los siguientes límites:

1. La inhabilidad general será de **diez a veinte años**.
2. 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.
3. La suspensión no será **inferior a un mes ni superior a doce meses**.
4. 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.
5. La amonestación escrita **se anotará en la correspondiente hoja de vida**.



¹⁸ Aspecto regulado por el artículo 48 de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, próximo a entrar en vigencia.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo sobre las clases de faltas y su marco sancionatorio entre la Ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario) y la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario, próximo a entrar en vigencia):

Faltas Disciplinarias	Código Único Disciplinario	Código General Disciplinario Ley 1952 (28/01/2019)
Gravísima dolosa	Destitución e inhabilidad general 10 a 20 años	Destitución e inhabilidad general 10 a 20 años
Gravísima, culpa gravísima	Destitución e inhabilidad general 10 a 20 años	Destitución e inhabilidad general 5 a 10 años
Gravísima, culpa grave	Suspensión de 1 a 12 meses	Suspensión e inhabilidad especial 3 a 48 meses
Grave dolosa	Suspensión e inhabilidad especial 1 a 12 meses	Suspensión e inhabilidad especial 3 a 24 meses
Grave culposa	Suspensión 1 a 12 meses	Suspensión e inhabilidad especial 1 a 18 meses
Leve dolosa	Multa 10 a 180 días salario básico mensual	Multa 20 a 90 días salario básico mensual
Leve culposa	Amonestación	Multa 5 a 20 días salario básico mensual

Graduación de la sanción

Es aquel ejercicio que realiza el operador disciplinario para determinar la sanción por imponer (su cuantía o duración), dentro del margen previsto en la norma aplicable, teniendo en cuenta la clasificación de la falta cometida, el grado de culpabilidad, los criterios atenuantes o agravantes de la conducta, con observancia de principio de proporcionalidad.

En torno a la proporcionalidad de la sanción, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

"(...) En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita, como la sanción correspondiente a la misma, resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad"¹⁹.

Como se observa, las sanciones consistentes en inhabilidad (general y especial), suspensión y multa deben ser graduadas, ejercicio en el cual deben aplicarse los criterios establecidos en el artículo 47 de la Ley 734 de 2002 o en el artículo 50 de la Ley 1952 de 2019:

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia C-125 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

Criterios atenuantes:

- La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función.
- La confesión de la falta antes de la formulación de cargos (el aparte subrayado no se incluyó en el artículo 50 de la Ley 1952 de 2019).
- Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado.
- Haber devuelto, restituido o reparado, según sea el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso.

Criterios agravantes:

- Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga.
- Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero.
- El grave daño social de la conducta.
- La afectación a derechos fundamentales.
- El conocimiento de la ilicitud.
- Pertener, el servidor público, al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.





SECRETARÍA DE
HACIENDA



Diseñado y Diagramado por la Oficina Asesora de Comunicaciones