

MINISTERIO DE TRANSPORTE



MINISTERIO DE TRANSPORTE

GRADUACION DE FALTAS EN DERECHO DISCIPLINARIO

GENERALIDADES

Desde la dogmática del derecho disciplinario, éste es una disciplina autónoma e independiente de otros derechos punitivos, en nuestro Estado Social de Derecho.

Es diferente del derecho penal, ya que aquel se ocupa del desvalor de acto (infracción del deber funcional) y éste de la puesta en peligro y lesión de bienes jurídicos tutelados.

GENERALIDADES

- *Debe el juez disciplinario, verificar el comportamiento del servidor público o del particular, que cumple funciones públicas de manera transitoria, partiendo de su actuación y relacionándolo con normas objetivas de determinación, que buscan la adecuada marcha de la administración.*
- *El artículo 14 del CD: “En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas solo son sancionables a título de dolo o culpa”*
- *La CN proscribe las formas de responsabilidad objetiva y exige un derecho penal de culpabilidad*

GENERALIDADES

- *El hecho punible, para ser sancionable, debe ser imputable a la persona como obra suya no sólo de manera objetiva (autoría material), sino también subjetiva (culpabilidad), en cuanto sujeto dotado de dignidad y libertad (...)*
- *La culpabilidad es la misma responsabilidad plena, la que comporta un juicio de exigibilidad en virtud del cual se le imputa al servidor estatal la realización de un comportamiento disciplinario contrario a las normas jurídicas que lo rigen.*

2.- De las faltas disciplinarias

El Art. 42 del CDU, indica las faltas se clasifican en:

Gravísimas

Graves

Leves.

- ***Faltas gravísimas***, se traducen en la imputación taxativa o cerrada del hecho generador o conducta constitutiva de la falta. (Artículo 48 de la Ley 734 de 2002)
- ***Faltas graves y leves***, el sistema de imputación descansa en la teoría de numerus apertus, típico del sistema disciplinario. Las conductas disciplinables se soportan en tipos abiertos o tipos en blanco. (normas de reenvío)

Artículo 50 del CDU

Constituyen faltas de estas naturalezas:

- *El incumplimiento de los deberes*
- *El abuso de los derechos*
- *La extralimitación de las funciones*
- *La violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades*
- *El conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.*

Estas conductas deben complementarse con las normas en las que se consagren los deberes, funciones, prohibiciones.

Artículo 50 del CDU

Para endilgar responsabilidad disciplinaria, es necesario: que exista una relación causal entre la voluntad del agente y el evento producido.

El operador debe examinar la actitud, frente al deber que le corresponde en relación con el asunto que se valora, se debe entonces observar su grado de libertad (exigibilidad de la conducta) y el conocimiento de la ilicitud del comportamiento (modalidad dolosa) y la inobservancia del cuidado necesario en el desarrollo de sus funciones.

3.- Criterios determinadores de la levedad o gravedad de una falta

Art. 50 CDU y Art. 43 CDU

3.1 Criterios de naturaleza subjetiva

3.1.1 Grado de culpabilidad.

Contiene los numerales 1 y 9 del artículo 43, que a su tenor rezan:

- *“1. El grado de culpabilidad.
(...)”*
- *9. La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave”.*

Imputación subjetiva

Recordemos que las faltas disciplinarias pueden ser cometidas a título de dolo o culpa

Dentro del título de la culpa, encontramos otras sub categorías, así:

- ***Culpa gravísima***, que se presenta cuando el servidor público actúa con ignorancia supina, desatención elemental, desconocimiento de reglas de obligatorio cumplimiento.
- ***Culpa grave***, cuando incurre en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.
- ***Culpa leve***, no está contemplada en el derecho disciplinario.

Podemos colegir que el numeral 9 del artículo 43 del CDU, prevé que una falta gravísima cometida con culpa grave equivale a una falta grave.

3.1.2 Los motivos determinantes del comportamiento

Numeral 7° del artículo 43 del CDU.

- *Estos motivos se traducen en las tendencias anímicas que se presentan en el actor de la conducta y que van más allá del dolo, pero que el legislador no las previó.*
- *El dolo, atiende al elemento volitivo en cabeza del autor de la conducta, quien realiza el comportamiento y con algún propósito lo despliega, además de entender la ilicitud del mismo.*

3.1.3 Estados determinantes de ánimo

Numeral 6 del artículo 43 del CDU

Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta:

- *el cuidado empleado en su preparación*
- *el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función*
- *el grado de participación en la comisión de la falta*
- *si fue inducido por un superior a cometerla*
- *si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas*

3.2 Criterios accidentales en la ejecución de la falta

El criterio parte del aprovechamiento ilegítimo para elevar el juicio de reproche en cabeza del encartado.

Bajo este criterio se analizan las circunstancias contenidas en los numerales 4, 6 (parcialmente) y 8 del artículo 43 del CDU que dicen:

- *4. La jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución.*

3.2 Criterios accidentales en la ejecución de la falta

6. Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.

- 8. Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos.*

3.2 Criterios accidentales en la ejecución de la falta

- *Es necesario que el operador disciplinario evalúe si el autor de la conducta fue inducido por un superior a cometer el ilícito disciplinario, pues resulta procedente disminuir el objeto del reproche atendiendo la relación de subordinación existente, dada la jerarquía en la administración pública.*
- *6. Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.*

Elementos de la causal

- *Existencia de una relación de subordinación, es decir, que el superior jerárquico es quien imparte la orden y el subordinado quien la ejecuta.*
- *Existencia de una orden. El superior jerárquico determina la acción u omisión que debe acatar el subordinado siendo imperativo y determinante de la voluntad de éste.*
- *Legitimidad de la orden. Es decir no contraria a derecho, legal y de contenido lícito.*

3.3 Criterios objetivos que no pertenecen estructural ni accidentalmente a la falta

Recuérdese que las conductas disciplinarias son de mera conducta y no de resultado

Los numerales son el 1, 2, 3 y 5, así:

- *1. El grado de culpabilidad.*
- *2. La naturaleza esencial del servicio.*
- *3. El grado de perturbación del servicio.*
- *5. La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.*

4- SANCIONES DISCIPLINARIAS

La responsabilidad deviene desde su consagración en nuestra Carta Política

Artículo 6: cláusula general de competencia

“ARTICULO 6°. 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”

Esta norma debe armonizarse con el contenido de los artículos 122, 123, 124, 125 y 209 de la CP

4.1 Fines de la sanción disciplinaria

lus puniendi estatal, en el ejercicio legítimo de los derechos punitivos, se fundamenta en el respeto de la proporcionalidad, razonabilidad y adecuación.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria, el operador disciplinario, debe garantizar en la aplicación de la normatividad, una adecuada clasificación de las faltas, calificación de la imputación subjetiva y en la imposición de la sanción, acorde con el reproche elevado al servidor público quien por acción, omisión o extralimitación de sus funciones, debe responder ante la justicia disciplinaria.

Fines de la sanción disciplinaria

De la razonabilidad, se puede predicar que exige que las actuaciones, consulten la razón de ser del derecho disciplinario, es decir, que la finalidad no se aparte de la posibilidad de corrección y prevención propias de esta subdivisión del derecho punitivo.

4.2 El debido proceso

- *El legislador propende por el respeto de los derechos fundamentales y cualquier limitación o restricción en su ejercicio, debe estar reglamentada.*
- *La aplicación de cualquier tipo de sanción, debe estar precedida por un proceso claramente establecido en la ley, lo que conlleva a que estén preestablecidos los principios que lo rigen, las hipótesis jurídicas y sus consecuencias por el desconocimiento, sea por acción, omisión o extralimitación, actos y etapas, los medios probatorios, los recursos e instancias, la autoridad con potestad para disciplinar, entre otros.*

4.3 De las sanciones – Art. 45 CDU

LA DESTITUCIÓN E INHABILIDAD GENERAL.

Implicaciones:

- a) 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, o*
- b) La desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278 numeral 1° de la Constitución Política.*

Este literal hace relación a los postulados de la CN, en cuanto a la prohibición de hacer o inducir a otros a hacer contribuciones a partidos, movimientos o candidatos a quien desempeñe funciones públicas, ya que puede conllevar la remoción del cargo o la pérdida de investidura.

4.3 De las sanciones – Art. 45 CDU

LA DESTITUCIÓN E INHABILIDAD GENERAL.

c) La terminación del contrato de trabajo.

Conlleva inhabilidad para ejercer cargo o función.

d) En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.

La inhabilidad es la imposibilidad de ejercer la función pública, siendo esta medida sancionatoria de naturaleza principal, y se presenta de manera concomitante con la destitución.

La sanción, conlleva la imposibilidad de vincularse con el Estado a través de una relación legal y reglamentaria o, como trabajador oficial o como contratista, por el término de 10 a 20 años.

4.3 **De las sanciones – Art. 45 CDU**

LA DESTITUCIÓN E INHABILIDAD GENERAL.

*El artículo 46 del CDU, prevé la **inhabilidad permanente** cuando el autor de la falta ha afectado el patrimonio del Estado.*

*El legislador de 2002, previó la **inhabilidad especial**, en la que es mucho menor el término de imposibilidad de ejercer función pública, atendiendo a que delimitó su aplicación de uno a doce meses, siendo igual al término de suspensión, implicando la imposición de una suspensión pero se advierte que no siempre esta va acompañada de aquella.*

Respecto de la exclusión del escalafón o carrera, debe anotarse que es una pena accesoria, puesto que su aplicación depende de que el servidor público esté o no escalafonado o en carrera.

4.3 De las sanciones – Art. 45 CDU

La suspensión.

Implica: - la separación del ejercicio del cargo
- inhabilidad especial

Esta modalidad de sanción es procedente si el disciplinado ocupa otro cargo similar al que ocupaba al momento de la comisión de la falta.

En caso de que el disciplinado no funja como servidor público, es posible convertir el término de suspensión en días de salario devengado.

4.3 De las sanciones – Art. 45 CDU

La multa

- *Es una sanción de carácter pecuniario*
- *Se limita la sanción de 10 a 180 días de salario básico mensual devengado para la fecha de la comisión del ilícito disciplinario.*

4.3 De las sanciones – Art. 45 CDU

La amonestación escrita

- *Implica un llamado de atención formal, por escrito*
- *Debe registrarse en la hoja de vida.*

Si al momento del fallo el servidor público o el particular sancionado presta servicios en el mismo o en otro cargo similar en la misma entidad o en otra entidad oficial, incluso en período diferente, deberá comunicarse la sanción al representante legal o a quien corresponda, para que proceda a hacerla efectiva.

Conlleva implícito un sentido correctivo, pedagógico y preventivo, que busca afectar la capacidad reflexiva.

5. Análisis de la graduación de la sanción



MINISTERIO DE TRANSPORTE

FALTA	IMPUTACION SUBJETIVA	SANCION
<i>Gravísima</i>	<i>Dolo</i>	<i>Destitución e inhabilidad general / Exclusión</i>
<i>Gravísima</i>	<i>Culpa gravísima</i>	<i>Destitución e inhabilidad general / Exclusión</i>
<i>Gravísima</i>	<i>Culpa grave</i>	<i>Variación: falta grave Suspensión e inhabilidad especial / multa</i>
<i>Grave</i>	<i>Dolo</i>	<i>Suspensión e inhabilidad especial / multa</i>
<i>Grave</i>	<i>culpa</i>	<i>Suspensión / multa</i>
<i>Leve</i>	<i>Dolo</i>	<i>Multa</i>
<i>Leve</i>	<i>Culposa</i>	<i>Amonestación</i>

Faltas gravísimas

La destitución e inhabilidad general, está prevista para las faltas gravísimas cometidas a título de dolo y culpa gravísima.

El legislador previó la inhabilidad por un término de 10 a 20 años, correspondiendo al juez disciplinario acudir a los criterios contemplados en el artículo 47 para su aplicación.

Las faltas graves y leves, en su imputación pueden sufrir variación dependiendo de la clasificación y grado de imputación subjetiva, debiendo igualmente el operador disciplinario acudir a los criterios contenidos en el artículo 47 del CDU.

5.1 Criterios de graduación de la sanción



Estos criterios posibilitan al juez disciplinario graduar las sanciones dentro de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, correspondiendo analizar cada uno de los numerales del artículo 47 del CDU.

Así para graduar las sanciones de inhabilidad general, inhabilidad especial, suspensión y multa.

Criterios de graduación de la sanción

Criterios agravantes:

Numeral 1:

- ***Literal a)*** Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga;

Ello no se traduce en doble imposición de la sanción, sino en castigar la reincidencia del servidor público quien ha desconocido sus deberes funcionales.

Literal c) Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero;

Se convierte en agravante atendiendo a que es un comportamiento que afecta el honor y honra de otra persona.

Literal g) El grave daño social de la conducta;

Se analiza desde el principio moral que conlleva la función administrativa.

Criterios de graduación de la sanción

Criterios agravantes:

Numeral 1:

literal h) La afectación a derechos fundamentales;

El legislador fue más severo al considerar la protección de estos derechos.

Literal i) El conocimiento de la ilicitud;

Debe el operador disciplinario valorar el conocimiento del ilícito y si se obró con dolo o culpa, siendo mayormente sancionable si se demuestra conocimiento eventual o actualizable de la ilicitud por parte del implicado.

Literal j) Pertener al servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.

Referido al deber de dar buen ejemplo.

Criterios de graduación de la sanción

Criterios atenuantes:

Numeral 1:

Literal b) La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función;

Por la tendencia del servidor público al cumplimiento de sus deberes funcionales.

Literal d) La confesión de la falta antes de la formulación de cargos

Responde a la actitud del funcionario por reconocer su falta, evitando el desgaste del juez disciplinario y la pérdida de recurso humano, físico y económico de parte del Estado.

Criterios de graduación de la sanción

Criterios atenuantes:

Numeral 1:

Literal e) Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado

Literal f) Haber devuelto, restituido o reparado, según 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

Se traducen en la voluntad de reparación de parte del disciplinado.

Criterios de graduación de la sanción

Criterios de graduación frente a los concursos

A quien, con una o varias acciones u omisiones, infrinja varias disposiciones de la ley disciplinaria o varias veces la misma disposición, se le graduará la sanción de acuerdo con los siguientes criterios

- 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;

Criterios de graduación de la sanción

Criterios de graduación frente a los concursos

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;

Criterios de graduación de la sanción

Criterios de graduación frente a los concursos

Existen varias clases de concursos:

- ***Concurso ideal.*** *Se presenta cuando con una sola acción se vulneran varias disposiciones disciplinarias.*
- ***Concurso material homogéneo.*** *Cuando con varias acciones se vulneran varias veces la misma disposición. Conocido jurisprudencialmente como faltas disciplinarias continuadas.*
- ***Concurso material heterogéneo.*** *Cuando con varias conductas se desconocen varias disposiciones.*

Criterios de graduación de la sanción

Criterios de graduación frente a los concursos

Para su sanción no puede imponerse una sanción superior a la prevista por el legislador y debe el operador disciplinario imponer la más grave sin que sea viable hacer acumulación aritmética de las sanciones.

GRACIAS!!