

La Limitación de la Tipificación del Abandono de cargo en la Ley 1952 de 2019: Una Crítica a la Exclusividad del Dolo¹

The Limitation of the Typification of Job Abandonment in the Unified Disciplinary Code: A Critique of the Exclusivity of purposeful wrongdoer

Shirley Alonso Villamil²

Resumen

El Derecho Disciplinario es una herramienta estatal para asegurar el buen funcionamiento de la administración pública. Su objetivo es prevenir y sancionar las conductas que perjudican el servicio, promoviendo la responsabilidad de los funcionarios. No obstante, su aplicación presenta complejidades, especialmente en la atribución de dolo o culpa. Una crítica importante es la tendencia a tipificar automáticamente faltas como el abandono del cargo a título de dolo exclusivamente, ignorando factores externos como los procedimientos internos de la entidad, entre otros, podría vulnerar el elemento de culpabilidad, crucial en todo sistema sancionatorio.

Abstract

Disciplinary Law is a state tool to ensure the proper functioning of public administration. Its objective is to prevent and punish conduct that harms the service, promoting the accountability of public officials. However, its application presents complexities, especially in the attribution of intent or negligence. A major criticism is the tendency to automatically classify offenses such as dereliction of duty solely on the grounds of intent, ignoring external factors such as the entity's internal procedures, among others, which could undermine the element of culpability, crucial in any sanctioning system.

Palabras clave

Derecho disciplinario, abandono del cargo, culpabilidad, dolo y culpa.

Key Word

Disciplinary law, abandonment of office, culpability, purposeful wrongdoer and negligent wrongdoer

¹ El presente artículo de investigación es producto del proyecto de investigación “La Limitación de la Tipificación del Abandono de cargo en la Ley 734 de 2002: Una Crítica a la Exclusividad del Dolo”, realizado en la facultad de Derecho Maestría de Derecho Público de la Universidad Santo Tomás en la Ciudad de Bogotá D.C.

² Abogada egresada de la Universidad Católica de Colombia, estudiante candidata a Magíster de la Maestría en Derecho Público de la Universidad Santo Tomás. Correo institucional: shirleyalonso@usantotomas.edu.co, correo personal: shirleyalonso14@gmail.com

Introducción

¿La restricción normativa de la tipificación de la falta disciplinaria de abandono de cargo exclusivamente a la modalidad dolosa, establecida en la Ley 734 de 2002, compromete la efectiva materialización del principio de culpabilidad en el Derecho Disciplinario colombiano y menoscaba la protección integral del interés público en la prestación del servicio?

El Derecho Disciplinario, en tanto expresión del *ius puniendi* estatal, se establece como un mecanismo de la autotutela de la administración pública para garantizar su buen funcionamiento. Su diseño normativo busca prevenir, investigar y sancionar aquellas conductas que menoscaban el normal desarrollo del servicio público, configurándose como un instrumento esencial para la promoción de la responsabilidad de los funcionarios y la salvaguarda de la probidad y eficiencia institucionales. Sin embargo, la aplicación de esta rama autónoma del derecho sancionador no está exenta de complejidades interpretativas y críticas, particularmente en lo que concierne a la atribución de la modalidad de la culpa o el dolo en la configuración de determinadas conductas disciplinarias. La correcta comprensión de estos elementos subjetivos resulta imperativa, dado que su indebida aplicación puede derivar en injusticias y vulneraciones al debido proceso.

Tradicionalmente, el Derecho Disciplinario comparte principios y estructuras con otras ramas del derecho sancionador, como el derecho penal y el administrativo sancionador, lo que le permite nutrirse de una teoría general del derecho para la construcción de las diferentes ramas jurídicas. No obstante, esta interconexión no debe diluir la necesidad de una interpretación rigurosa de sus preceptos, especialmente cuando se trata de la tipificación de conductas y la atribución de responsabilidad. La Corte Constitucional ha precisado que el derecho disciplinario regula el servicio público y el comportamiento del servidor, estableciendo los deberes, obligaciones y las sanciones. Esta definición implica que la responsabilidad disciplinaria se cimenta en la inobservancia de deberes funcionales, pero siempre bajo el tamiz de los principios de culpabilidad – dolo y culpa – que rigen todo sistema sancionatorio.

Es precisamente en la aplicación de la modalidad de la culpabilidad donde surge una profunda preocupación y una crítica sustancial en el ámbito del Derecho Disciplinario contemporáneo. La tendencia a tipificar ciertas faltas disciplinarias, como el ausentismo laboral, bajo la modalidad de dolo, sin un análisis riguroso de la intencionalidad o el conocimiento del servidor público, distorsiona los principios cardinales del derecho sancionador. La atribución automática del dolo en situaciones que, *prima facie*, podrían derivar de una mera negligencia o imprudencia, o incluso de circunstancias ajenas a la voluntad del servidor, genera un régimen de responsabilidad excesivamente estricto que vulnera el principio de culpabilidad y el derecho a una defensa técnica efectiva. Esta aproximación superficial ignora la diversidad de factores que pueden incidir en el ausentismo, reduciendo la complejidad de la conducta a una simple intención de incumplir, lo cual merece un examen exhaustivo.

El objetivo general de este análisis es determinar en qué situaciones se puede aplicar el principio de favorabilidad en casos de abandono de cargo en el ámbito disciplinario. Para lograrlo, se

examinarán los criterios de los principios de favorabilidad y legalidad, y se comparará la aplicación de las normas en el tiempo y el espacio en situaciones de tránsito normativo. Además, se investigará si la falta disciplinaria de abandono de cargo puede ser imputada a título de culpa grave. A través de una metodología cualitativa, en la investigación propuesta se estudiarán más de 12 documentos relacionados con el tema objeto de estudio. Entre los textos estudiados podemos encontrar los tópicos sobre derechos fundamentales, principios y garantías constitucionales, derecho disciplinario en Colombia, entre otros.

Ahora bien, con base en los textos estudiados, en primer lugar, se analizará la figura del abandono del cargo respecto de la Ley 734 de 2002 y la Ley 1952 de 2019, modifica por la Ley 2094 de 2021. En segundo lugar, se examinará cuáles son los criterios del principio de favorabilidad y el principio de legalidad. De igual forma, se comparará la aplicación de las normas en el tiempo y en el espacio con ocasión de un tránsito normativo.

1. El abandono del cargo y ausentismo injustificado como faltas disciplinarias desde una interpretación taxativa.

El derecho disciplinario es una manifestación del ius punendi del Estado el cual utiliza como elemento de auto tutela buscando garantizar el buen funcionamiento de la administración pública y el servicio público, pues previene, investiga y sanciona aquellos comportamientos que afectan su normal desarrollo.(Quintero, 2012) Esta rama del derecho busca garantizar el correcto funcionamiento de la administración pública y promover la responsabilidad de los funcionarios, así que este instrumento legal es digno de ser destacado por las consecuencias que tiene en el adecuado desarrollo y operación de las instituciones y procesos estatales.

Esta rama del derecho es una rama autónoma e independiente, que si bien es cierto puede compartir instituciones jurídicas, normas adjetivas, principios y procedimientos con otras ramas del derecho sancionador, se da porque estas no son propias de una rama del derecho en específico, sino que hacen parte de la Teoría General del Derecho. (Ossa, 2000)

En términos de la Corte Constitucional en la sentencia C-030-2012:

“el derecho disciplinario puede concebirse como la forma jurídica de regular el servicio público, entendido éste como la organización política y de servicio, y el comportamiento disciplinario del servidor público, estableciendo los derechos, deberes, obligaciones, mandatos, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, así como las sanciones y procedimientos, respecto de quienes ocupan cargos públicos. El derecho disciplinario constituye un derecho-deber que comprende el conjunto de normas, sustanciales y procedimentales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo. Su finalidad, en consecuencia, es la de salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los servidores públicos, y es precisamente allí, en la realización del citado fin, en donde

se encuentra el fundamento para la responsabilidad disciplinaria, la cual supone la inobservancia de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que ejercen funciones públicas, en los términos previstos en la Constitución, las leyes y los reglamentos que resulten aplicables."

El derecho disciplinario tiene su fundamento constitucional en el artículo sexto de la Constitución Política de Colombia consagra, como uno de los principios fundamentales, que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes que los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.(Hernández, 2024)

1.1. La falta disciplinaria

El artículo 26 de la Ley 1952 de 2019, estipula que el sujeto disciplinable *"...para salvaguardar la moralidad pública, la transparencia, la objetividad, la ilegalidad, honradez lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes".*

Por su parte, el artículo 23 ibídem define la falta disciplinaria en los siguientes términos:

La falta disciplinaria. *Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.*

Se tiene entonces que, el conjunto de normas y principios jurídicos que conforma el derecho disciplinario permite imponer a los servidores públicos sanciones cuando éstos incumplan sus deberes u obligaciones, o incurran en prohibiciones, incompatibilidades o inhabilidades establecidas en la ley.

Lo que se juzga en el proceso disciplinario es el comportamiento de los servidores estatales frente a las normas de carácter ético, destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública. (Rojas, 2021)

Ahora bien, en materia disciplinaria la responsabilidad implica el análisis de tres elementos estructurales a saber: la tipicidad, la ilicitud sustancial o antijuridicidad y la culpabilidad, los cuales tienen características propias del derecho disciplinario que los diferencian de otras manifestaciones del ius puniendi del Estado. La responsabilidad disciplinaria surge entonces, cuando se comprueba la concurrencia de estos elementos entre sí. Estos elementos serán estudiados a profundidad más

adelante. El derecho disciplinario se rige bajo unos principios constitucionales los cuales guían, sustentan o potencian esta rama del derecho, basando en conceptos éticos, deontológicos y conductuales del ser humano. (Riascos, 2019)

Hay ciertos principios constitucionales que forman parte de la Teoría General del Derecho y de los diversos sistemas sancionatorios, ya sean penales, disciplinarios o correccionales, entre otros, que son fundamentales para el ejercicio del poder punitivo del Estado. Estos principios pueden variar ligeramente dependiendo del ámbito en el que se apliquen las sanciones. (Rojas & Pazos, 1995)

Dentro de los principios constitucionales encontramos los siguientes principios, a saber: (1) debido proceso; (2) principio de responsabilidad del servidor público; (3) contradicción y aporte de la prueba; la doble instancia; (4) la non reformatio in pejus; (5) los principios de la función y el servicio público; (6) legalidad, tipicidad y reserva legal y (7) el principio de culpabilidad en materia disciplinaria. Estos dos últimos serán objeto de estudio, debido a su relevancia dentro del tema objeto de estudio. Al presente, en el derecho disciplinario como ámbito sancionador o ius puniendi se aplican el mutatis mutandis los principios y garantías del derecho penal pero justamente dentro de las diferencias o particulares de cada área, está la relativa a los contenidos y alcances de las categorías de estas.

El fundamento de la diferencia estriba en la finalidad de cada campo punitivo, que en el caso del sistema penal es la protección de bienes jurídicos inescindibles de los derechos fundamentales de los miembros de la sociedad, e irrumpe como última ratio; mientras que en materia disciplinaria se busca encauzar la conducta de quienes cumplen funciones públicas con el objeto de lograr el cumplimiento de los cometidos fines y funciones estatales, es o es la buena marcha de la administración pública, por lo que basta el quebrantamiento sustancial del deber para configurar la falta disciplinaria

Uno de los aspectos distintivos se encuentra en la configuración de la categoría dogmática de la tipicidad, pues el derecho penal se caracteriza por contener tipos cerrados en los que el legislador describe de manera clara, precisa y cierta los elementos constitutivos de la conducta reprochable tanto subjetivos -reproche a título de dolo o culpa y preterintencional, esta última categoría no es propia del ámbito disciplinarlo- como objetivos. Al exigirse que el mismo tipo describa cada elemento de la conducta punible -por excepción, los exceptuados tipos en blanco-.

Cierto es que, para que la conducta de un servidor público sea reprochada disciplinariamente se requiere de varios presupuestos que la Ley 1952 de 2019 dispone y que guardan relación con lo siguiente: es necesario (i) que la conducta se adecue perfectamente a los elementos de un tipo disciplinario; (ii) que la conducta desplegada afecte el deber funcional sin justificación alguna y (iii) que la conducta haya sido realizada a título de dolo o culpa.

Al respecto, es esencial que en todas las actuaciones judiciales o administrativas se aplique el principio de legalidad. En el ámbito de la responsabilidad disciplinaria, la tipicidad está sujeta al

principio de legalidad y se encuentra reflejada en nuestro ordenamiento jurídico a través del artículo 4° de la Ley 1952 de 2019, el cual dispone:

«Legalidad. El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos cómo falta en la ley vigente al momento de su realización.»

Dicho artículo establece que un servidor público solo puede ser investigado y sancionado por comportamientos que estén claramente tipificados como faltas disciplinarias al momento de realizar la conducta. En consecuencia, la autoridad disciplinaria se encuentra sujeta al ordenamiento vigente al momento de endilgar la conducta del servidor público como una falta disciplinaria.

Sobre el principio de tipicidad se debe traer a colación lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-030 de 2012:

“El principio de tipicidad en materia disciplinaria exige que la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, debe describir clara, expresa e inequívocamente las conductas que pueden ser sancionadas y el contenido material de las infracciones, así como la correlación entre unas y otras. La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que el principio de tipicidad se compone de dos aspectos, (i) que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción; y (ii) la precisión que se emplee en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse; aspecto éste que se orienta a reducir al máximo la facultad discrecional de la administración en el ejercicio del poder sancionatorio que le es propio”

En múltiples ocasiones, la Corte Constitucional ha afirmado que las garantías del Derecho Penal se aplican, en lo que sea compatible al ámbito disciplinario, adaptándolas a la estructura propia del mismo.

De esta manera, el concepto de falta disciplinaria guarda similitudes con el de conducta punible, permitiendo hablar también en el ámbito disciplinario de una acción típica, antijurídica y culpable. El concepto de tipicidad ha sido ampliamente estudiado en materia penal, para acercarnos un poco al entendimiento de este, se toma una sencilla definición que indica que *“la tipicidad es la adecuación de un hecho cometido a la descripción que de ese hecho se hace en la ley penal.”* (Muñoz, 2002)

Por otra parte, el principio de culpabilidad en el ámbito disciplinario indica que la responsabilidad por un comportamiento indebido debe estar basada en la intención consciente o culpable de la persona, y no solo en los hechos objetivos. Es decir, la responsabilidad disciplinaria debe derivarse de la voluntad de realizar una acción u omisión, y no simplemente del resultado causal. Para Borrachina (1991), la culpabilidad es el reproche que se le hace al autor por la realización de un hecho típicamente antijurídico, el cual se fundamenta en la idea de que el hombre es libre

de poder decidir sus actos, no está obligado a infringir una norma jurídica y si la infringe es porque quiere aquel resultado antijurídico.

A quien se le formula un juicio de imputación subjetiva a título de dolo, se le reprocha el hecho de proceder en forma consciente y libre, queriendo voluntariamente la realización de una conducta contraria a derecho. En cambio, a quien se le imputa un cargo a título de culpa, lo que se le reprocha es el defecto o ligereza de su actuar, ya sea por imprudencia, negligencia o descuido, es decir, el reproche se sustenta en el hecho de que un servidor público ejemplar no procedería de tal forma, por lo que se le impone la sanción como medida correctiva.

La Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, respecto de los elementos configurativos del dolo ha efectuado las siguientes precisiones:

“De esta manera, el derecho disciplinario, como derecho sancionador que es, exige la imputación subjetiva, que en punto de estructura de la falta disciplinaria implica la categoría de culpabilidad, siendo el dolo y la culpa las dos únicas modalidades de aquellas. En cuanto a la primera (dolo), los elementos para su configuración son los siguientes:

- 1. Atribuibilidad de la conducta (imputabilidad). En este punto es donde adquiere la regla disciplinaria su función de precepto de determinación. Así, quien no es determinable por la norma, no haber cometido la conducta en una causal de inimputabilidad o porque sencillamente no es sujeto disciplinable, no puede ser culpable.*
- 2. Exigibilidad del cumplimiento del deber (juicio de reproche).*
- 3. Conocimiento de la situación típica. Es decir, el conocimiento de los elementos estructurales de la conducta que se realiza.*
- 4. Conciencia de la ilicitud. Para que se dé esta se requiere el conocimiento de la prohibición o deber; es decir, el conocimiento del tipo disciplinario.*
- 5. Voluntad, para realizar u omitir el deber o la prohibición”.*

En punto de la **atribuibilidad de la conducta**, a voces de la máxima autoridad del Ministerio Público, la imputabilidad exige que se pueda comprender la ilicitud del acto y poderse determinar de acuerdo con esa comprensión y la inimputabilidad, como concepto opuesto al de imputabilidad, es la imposibilidad de comprender la ilicitud del acto o poder determinarse de acuerdo con esa comprensión, por causa de un trastorno mental, por inmadurez psicológica o por diversidad sociocultural.

En cuanto al elemento del **conocimiento de la situación típica**, esto es, de los elementos estructurales de la conducta disciplinaria que se reprocha, esta implica no solo la realización objetiva de la descripción típica, sino también el conocimiento de lo que realmente se realiza. Para

la Procuraduría este elemento corresponde a una armonía entre lo que sucede en el mundo óptico con lo que se representa el sujeto como realizado. Cuando hay desarmonía entre uno y otro de estos elementos, existiría un error.

Se agrega que como se trata de demostrar un elemento subjetivo, la única prueba directa que existiría sobre el conocimiento del sujeto sería la manifestación de esta persona sobre lo que se representó y realizó; es decir, su confesión. En caso contrario, las pruebas de su demostración serían indirectas y a través de indicios.

En cuanto a la **conciencia de la ilicitud**, este corresponde también a un elemento subjetivo, por lo que se debe verificar la existencia del conocimiento de la norma prohibitiva o de mandato propio del deber funcional. Al corresponder igualmente a un elemento subjetivo, la única prueba directa de su existencia sería la confesión. La otra manera de probarlo es a través de pruebas indirectas o indicios.

La Corte Constitucional en la sentencia C-155 de 2002, al respecto, expuso:

«Si la razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes, para que se configure violación por su incumplimiento, el servidor público infractor sólo puede ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente, pues el principio de la culpabilidad tiene aplicación no sólo para las conductas de carácter delictivo sino también en las demás expresiones del derecho sancionatorio, entre ellas el derecho disciplinario de los servidores públicos, toda vez que “el derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios de derecho penal se aplican mutatis mutandi en este campo pues la particular consagración de garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se realiza en aras del respeto de los derechos fundamentales del individuo en comento, y para controlar la potestad sancionadora del Estado.»

Es importante mencionar que los principios mencionados por la Corte son principios constitucionales y legales propios de la Teoría General de Derecho y no solamente del derecho penal y demás vertientes del *ius punendi* del Estado. (Riascos & Riascos, 2019)

En consonancia con lo anterior, para que la conducta de un servidor público sea reprochada disciplinariamente se requiere de varios presupuestos que la Ley 734 de 2002 dispone y que guardan relación con lo siguiente: es necesario (i) que la conducta se adecue perfectamente a los elementos de un tipo disciplinario; (ii) que la conducta desplegada afecte el deber funcional sin justificación alguna y (iii) que la conducta haya sido realizada a título de dolo o culpa.

Es importante mencionar que la Ley 2094 de 2021 tiene como finalidad armonizar el régimen disciplinario colombiano con los estándares internacionales, acatando las directrices de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Petro Urrego vs. Colombia. Dicha normativa introduce modificaciones sustanciales en la actividad funcional de la Procuraduría General de la

Nación, las cuales se estructuran en dos ámbitos principales: la potestad disciplinaria y el procedimiento disciplinario. (Valero, 2023)

Ahora bien, el artículo 8 de la Ley 1952 de 2019 prevé que *“En materia disciplinaria la ley permisiva o favorable, sustancial o procesal de efectos sustanciales, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable”*. Es así como, las normas procesales son dos clases: las que tienen contenido sustancial, frente a las cuales resulta claro que al aplicarlas debe tenerse en cuenta el principio de favorabilidad; y las simplemente procesales, que como se limitan a señalar ciertas ritualidades del proceso que no afectan a los sujetos procesales, no les resulta aplicable dicho principio.

Se tiene entonces que el principio de favorabilidad es un principio fundamental del derecho disciplinario que establece que, en caso de duda sobre la aplicación de una norma o sanción, se debe optar por la interpretación más favorable al investigado. Esto implica que, si existe una norma más benigna o una sanción menos grave en un momento posterior a los hechos investigados, esta deberá ser aplicada en beneficio del servidor público. Para Martínez (2020) El principio de favorabilidad es un principio básico de todo sistema punitivo, conforme al cual en caso de sucesión legislativa no se pueden aplicar normas que resulten más gravosas al investigado.

De igual manera para Ramírez (2019), la jurisprudencia reiteradamente menciona que toda materia que sea de naturaleza sancionable goza del principio de favorabilidad, es así como en materia disciplinaria, penal y administrativa gozan de este principio, en este caso en particular, cuando el servidor público está siendo sancionado se le aplica el principio de favorabilidad. En ese sentido, es la autoridad disciplinaria quien está llamada a interpretar y aplicar la norma más favorable en busca de la verdad material. Para Perilla (2021) el derecho ha de ser entendido desde una naturaleza abierta, frente a la cual pueden existir fuentes más allá del legislador tradicional y por lo tanto cada operador jurídico puede hacer interpretaciones auténticas.

1.2. Falta disciplinaria del abandono del cargo y el ausentismo injustificado

El abandono del cargo viene previsto como una de las varias causales de retiro del servicio público que tiene establecida nuestra legislación (Carballo, 2011).

Veamos lo que disponía la Ley 734 de 2002, sobre el abandono:

"Artículo 48. Son faltas gravísimas las siguientes: (...) 55. El abandono injustificado del cargo, función o servicio (...y...)"

Siendo una disposición catalogada como tipo en blanco, debía ser complementada con la norma correspondiente, que en el asunto de autos fue el Decreto 648 de 2017, el cual indica:

ARTICULO 2. 2.11.1.9 Abandono del cargo. El abandono del cargo se produce cuando un empleado público sin justa causa:

1. No reasume sus funciones al vencimiento de una licencia permiso, vacaciones, comisión, o dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de la prestación del servicio militar.
2. Deje de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos.
3. No concurra al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia antes de vencerse el plazo de que trata el presente decreto.
4. Se abstenga de prestar el servicio antes de que asuma el cargo quien ha de remplazarlo"

De la norma transcrita se deduce que para la época de los hechos existían 4 causales para la configuración del abandono del cargo y cuando se realiza la tipificación de la conducta la autoridad disciplinaria debe determinar en cuál de esas se subsume puesto que no son concurrentes sino independientes

Ahora bien, en la Ley 1952 en el numeral 5 del artículo 55 capítulo 1. Faltas Gravísimas relacionadas con el servicio o la función pública, consagró:

“Ausentarse del cumplimiento de la función, cargo o servicio por un término igual o superior a cinco (5) días sin justificación.”

De tal manera, se puede decir con certeza que el nuevo tipo disciplinario contempla las causales que estaban previstas para el caso en el Decreto 648 de 20117, con la ocurrencia de dos condiciones la primera que la ausencia sean igual o superior a cinco (5) días y la segunda que sea injustificada.

1.3. Postura de la Corte Constitucional – Sentencia C-181 de 2002

La culpa grave riñe con la modalidad de imputación subjetiva que admite el supuesto factico de la falta disciplinaria del abandono del cargo. Sobre el tema de tipicidad en materia disciplinaria es preciso señalar que la misma se sustenta en el principio constitucional de legalidad de las infracciones y de las sanciones, por lo que la ley que rige la actividad de los servidores públicos y de quienes ejercen la función pública ha consagrado expresamente las faltas, con lo que satisface el principio de preexistencia o de legalidad, así como los derechos y garantías fundamentales y procesales.

Ahora, en el ámbito del derecho disciplinario, como ámbito sancionador, se aplican mutatis mutandis, los principios y garantías del derecho penal³ pero justamente dentro de las diferencias o particulares de cada área, está la relativa a los contenidos y alcances de las categorías de estas.

El fundamento de la diferencia estriba en la finalidad de cada campo punitivo, que en el caso del sistema penal es la protección de bienes jurídicos inescindibles de los derechos fundamentales de los miembros de la sociedad, e irrumpe como última ratio; mientras que en materia disciplinaria se

³ Corte Constitucional. Sentencia C-155 de 2022

busca encauzar la conducta de quienes cumplen funciones públicas con el objeto de lograr el cumplimiento de los cometidos fines y funciones estatales, es o es la buena marcha de la administración pública, por lo que basta el quebrantamiento sustancial del deber para configurar la falta disciplinaria

Al revisar el elemento de tipicidad en materia penal se encuentra que se caracteriza por una reserva legal absoluta al contener tipos cerrados en los que el legislador describe de manera clara, precisa y cierta los elementos constitutivos de la conducta reprochable tanto subjetivos (reproche a título de dolo o culpa y preterintencional, esta última categoría no es propia del ámbito disciplinario) como objetivos. Al exigirse que el mismo tipo describa cada elemento de la conducta punible (por excepción, se exceptuados tipos en blanco).

Por el contrario, tratándose del derecho disciplinario, y ante la imposibilidad de dictar un estatuto que contenga de forma expresa cada conducta constitutiva de falta, se faculta al legislador para que en la conformación de los elementos objetivos de la descripción de las conductas reprochables se recurre de forma general a los tipos en blanco y de textura abierta.

De igual forma, en cuanto a los elementos objetivos del tipo, a diferencia de los tipos cerrados del derecho penal que sólo reprochan las conductas dolosas excepto cuando el legislador expresamente señala otra modalidad subjetiva que conlleve punición, en derecho disciplinario rige un sistema de incriminación genérico o "*numems apertus*", esto es, contiene normas de cobertura legal en cuya descripción no está expresa y concretamente definidas en principio la modalidad subjetiva.

Lo expuesto trae como consecuencia que, el principio, toda falta disciplinaria puede ser imputada a título de dolo o culpa determinación que deberá establecer la autoridad disciplinaria conforme a la valoración probatoria excepto en aquellos casos que la descripción misma de la acción comporte elementos subjetivos que limiten la adecuación a una modalidad excluyente de dolo o culpa. Ahora bien, el contenido de los tirados de culpabilidad sancionables en materia disciplinaria, dolo y culpa, puede establecerse, para el dolo disciplinario con el conocimiento de los hechos, conciencia de antijuridicidad, el elemento volitivo, y para la culpa de conformidad con el artículo 44 -parágrafo de la Ley 734 de 2002 en el cual se definen: los conceptos de culpa gravísima, ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento y culpa grave inobservancia del cuidado necesario cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.

Así las cosas, en el asunto bajo examen es un aspecto Importante que la excepción del sistema de *numems apertus* que corrobora la regla, la constituyen las faltas disciplinarias cuya configuración estructural del tipo impidan la doble modalidad de imputación subjetiva por contener la misma descripción ingredientes subjetivos que solo admiten en o se adecuan a la realización de la conducta bajo la omisión dolosa, excluyente de a culpa o viceversa.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-181 de 2002 al pronunciarse acerca del régimen de la culpa en el derecho disciplinario sostuvo:

*«...en materia disciplinaria la autoridad puede sancionar a quien incurre en una conducta a título de culpa, pero también a título de dolo. Los *numerus apertus* autorizan al funcionario para hacerlo, así no lo señale directamente la norma legal. No obstante, el funcionario está obligado a observar la naturaleza de la conducta reprochable para verificar si el tipo disciplinario (el tipo subjetivo del ilícito) admite la culpa. En otros términos, salvo regulación expresa, es la estructura del tipo disciplinario la que determina si un individuo puede incurrir en la conducta descrita de manera culposa o dolosa. Algunas conductas descritas por la norma legal no admitirían, por su propia estructura, ser cometidas sino dolosamente.*

En relación con este último aspecto, vale la pena citar el siguiente aparte jurisprudencial, por ser éste altamente ilustrativo acerca de cuándo puede deducirse la culpa de una descripción típica disciplinaria que expresamente no la admite:

“Pues bien, atendiendo el valor que busca ser protegido, puede deducirse sistemáticamente el sentido de las prohibiciones, en la medida en que, los comportamientos o actos que lo vulneran deben apuntar de una manera especial hacia su verificación.

“Esto es lo que sucede respecto a las faltas consagradas en el artículo 8° del Decreto 1888 de 1989, que protege el valor de la “dignidad de la administración de justicia”, donde ontológicamente se requiere, para su vulneración, que el comportamiento se encuentra particularmente dirigido hacia su desconocimiento, pues resulta verdaderamente imposible que se atente contra dicho valor en una forma culposa. En efecto, si se analiza detenidamente los diferentes literales que consagran las faltas contra el mencionado valor, el intérprete podrá apreciar que tales formas de comportamientos resultan incompatibles con los criterios de impericia, negligencia o imprudencia propios de la modalidad culposa, en la medida que por tales medios sería imposible, por ejemplo, portar o usar sustancias que produzcan drogodependencia (a); ejecutar actos contra la moral o las buenas costumbres (b); injuriar (c); solicitar o fomentar publicidad (d); constituirse en deudor o acreedor (e); solicitar o recibir dádivas (f); incumplir reiteradamente obligaciones (g); intervenir en actividades político - partidistas (h); apropiarse, retener o usar indebidamente bienes (l); o incrementar de manera injustificada el patrimonio (n). Tales comportamientos, como quiera que deben tender o menoscabar la imagen de la administración de justicia, requieren una especial realización de ese objetivo, lo cual solo resulta compatible con el dolo, ya directo o eventual.

“Esa especial tendencia se resalta, cuando se exige expresamente dirigir la conducta de manera específica, tal como sucede con la utilización de palabras como “ejecutar” o “iniciar” (i); “intencionalmente” o “inducir” (j); o expresiones compuestas que denotan

finalidad como “Proporcionar datos inexactos que tengan incidencia...” (k).

“La excepción a lo anterior la constituye el tipo disciplinario consagrado en el literal m), donde expresamente se consigna la modalidad culposa de daño o pérdida de bienes o elementos frente a la dolosa del literal j); no obstante, parece explicable que tales faltas no atentan contra la “dignidad de la administración de justicia”, sino contra la “eficacia” de la misma, en la medida en que tales cosas sirven al objetivo operacional de la Rama Jurisdiccional.

“Por el contrario, las faltas consagradas en el artículo 9o del Decreto 1888 de 1989 tiene un sentido diferente en cuanto a sus prohibiciones, pues siendo el valor protegido la “eficacia de la administración de justicia”, obvio es entender que la misma puede ser vulnerada tanto por comportamientos y actos dolosos como culposos. Esto es, los fines y logros constitucionales y legales de la administración de justicia, pueden verse entorpecidos en su consecución, por conductas dolosas o culposas, éstas originadas en la negligencia, imprudencia e impericia de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional.

“Por lo tanto, las descripciones típicas allí realizadas admiten, en principio y como norma general tanto la modalidad dolosa como la culposa, exceptuándose esta última en determinados casos conforme a la orientación arriba sentada.

“En efecto, solo son realizables dolosamente y conforme a los principios señalados, las siguientes faltas:

- a) Por requerir una especial tendencia se excluye la modalidad culposa en los tipos descritos en los literales h), parte del m), s) y w), en la medida en que solo con conocimiento y voluntad se puede discriminar y favorecer con las funciones; el irrespeto solo es susceptible de llevarse a cabo de manera intencional; solo se abandona o se ausenta del empleo a sabiendas y con intención; y se tiene, en la oficina y a su servicio, persona ajena “para” las labores del despacho, esto es, finalísimamente.*

Se tiene entonces que, más allá de que la conducta ejecutada catalogada como abandono para la estructuración de la falta se requiere de un actuar doloso, es decir, se presume la voluntad o intención del agente en su propósito infractor, lo cual resulta incompatible con la modalidad culposa pues la modalidad dolosa denota un acto deliberado, voluntario mientras que de la modalidad culposa indica el reproche hecho ante la inobservancia del deber objetivo de cuidado o diligencia exigible al servidor público.

2. Análisis del elemento de tipicidad en la falta disciplinaria del ausentismo injustificado y el abandono de cargo y o ausentismo laboral a la luz del Código General Disciplinario

Al respecto, habría que señalar que de conformidad con el principio de legalidad, condensado en el inciso 2 del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, principio rector que ha sido desarrollado por el artículo 4 de la Ley 734 de 2002, para garantizar que los destinatarios de este régimen sean investigados y sancionados disciplinariamente, por comportamientos que están descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.

Sobre el asunto, la Corte Constitucional en Sentencia C-412/15 explicó las garantías que compone el principio de legalidad en los siguientes términos:

“El principio de legalidad exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio la falta o conducta reproachable se encuentre tipificada en la norma -lex scripta- con anterioridad a los hechos materia de la investigación-lex previa. En materia de derecho sancionatorio el principio de legalidad comprende una doble garantía, a saber: material, que se refiere a la predeterminación normativa de las conductas infractoras y las sanciones; y, formal, relacionada con la exigencia de que estas deben estar contenidas en una norma con rango de ley, la cual podrá hacer remisión a un reglamento, siempre y cuando en la ley queden determinados los elementos estructurales de la conducta antijurídica. Esto se desprende del contenido dispositivo del inciso 2° del artículo 29 de la Constitución Política que establece el principio de legalidad, al disponer que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa (...)”, es decir, que no existe pena o sanción si no hay ley que determine la legalidad de dicha actuación, ya sea por acción u omisión”.

Aunado a ello, se hace necesario indicar que otro de los principios esenciales que trae consigo el artículo 29 de la Constitución Política es el principio de tipicidad, el cual exige que haya en la norma una descripción específica y precisa de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse. Principio que le da la garantía al disciplinado de conocer con precisión porqué está siendo investigado y porqué su conducta puede ser reprochada para el derecho disciplinario.

Es así que, la Ley 1952 de 2019, en su artículo 55, consagra múltiples conductas que configuran faltas disciplinarias gravísimas, entre las cuales se encuentra el ausentismo laboral que subsume la figura del abandono del cargo, consagrada en la anterior legislación, falta que es entendida como la ausencia injustificada y prolongada del servidor de su puesto de trabajo.

Ahora bien, para determinar si la conducta de un servidor público configura un abandono de cargo es necesario analizar si se cumple con los elementos del tipo disciplinario, objetivos y subjetivos. Entre los elementos objetivos se encuentran: la ausencia del servidor de su puesto de trabajo, la justificación de dicha ausencia y su carácter prolongado. Los elementos subjetivos, por su parte, hacen referencia a la voluntad del servidor de abandonar su puesto de trabajo.

La legislación colombiana ha determinado que el abandono de un puesto y la falta de asistencia laboral no se definen solo por la presencia física del empleado, sino también por la ausencia en el cumplimiento de sus tareas, incluso si el empleado está presente en su lugar de trabajo. En este contexto, se ha considerado que llevar a cabo tareas que no corresponden a las funciones del cargo o no brindar apoyo a los superiores puede ser un indicio de abandono.

2.1. Interpretación antiformalista a la figura del abandono del cargo en materia disciplinaria

El Estado establece los parámetros mínimos para los grupos sociales con el objetivo de armonizar las interacciones cotidianas en curso. A pesar de las múltiples interpretaciones de la responsabilidad estatal en la sociedad, es evidente que es una institución jurídica fundamental en la teoría constitucional actual. Los Estados juegan un rol principal en la creación de estrategias y propuestas para regular comportamientos. Estos fundamentos no solo se fundamentan en leyes escritas, sino también en el consenso general de varias poblaciones. (Barreto, 2011)

Es así como se acepta al legislador tradicional como la máxima autoridad con legitimidad absoluta para determinar, desde y para realidades particulares, cuáles son las reglas mínimas y obligatorias. De esta manera, el sistema legal puede adecuarse a todos los sucesos de la sociedad, ya que las normas son establecidas por las autoridades soberanas más relevantes. (Peczenik, 1984)

Como enfoques hermenéuticos en la interpretación del derecho tenemos las iusteorías formalista y antiformalista. El formalismo sostiene que el sistema legal puede adaptarse a las necesidades de la sociedad en su totalidad, ya que las leyes son elaboradas por un legislador con autoridad emanada de la soberanía popular, los profesionales del derecho deben realizar interpretaciones que sigan fielmente el texto legal. (Perilla, 2017). En contraposición, se tiene que la iusteoría del antiformalismo se opone al formalismo al sostener que el derecho no se circunscribe únicamente a lo establecido en la norma escrita. (Perilla, 2021)

Por lo tanto, es importante ir más allá de las formalidades al enfrentar los desafíos que enfrentan el Estado y su acción disciplinaria al interpretar el derecho de manera amplia y abierta, sin buscar respuestas definitivas para todos los problemas de la función pública. Es necesario combinar diversas fuentes para abordar de manera auténtica los desafíos que enfrenta el Estado (Perilla, 2015).

Para el caso objeto de estudio, se debe tener en cuenta que existen situaciones en las que los funcionarios públicos presentan su renuncia ante la entidad correspondiente; sin embargo, no esperan a que se expida el acto administrativo que acepta esa renuncia o porque esta es rechazada por no cumplir con los requisitos para su presentación, en muchos casos por desconocimiento de los procedimientos administrativos propios de cada entidad, configurando con ello el abandono de cargo y o ausentismo laboral.

Se entiende entonces, que la conducta desplegada por un disciplinado, respecto del abandono del cargo en la situación descrita en el párrafo anterior, se subsume en la descripción típica consagrada en el artículo en el numeral 5 del artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, debidamente configurado en el tipo disciplinario, a través de la prueba y por ello la conducta deviene en típica. También, con su conducta afectan el principio de moralidad contenido en el artículo 209 de la Constitución Política, cumpliendo así, dos elementos de la falta disciplinaria, como lo son el de tipicidad y antijuricidad o ilicitud sustancial; sin embargo, no cumple del elemento de la culpabilidad a título de dolo, por lo que mal haría en afirmarse que se da de manera dolosa, sino que esta se da de manera culposa.

Por lo anterior, se puede encontrar que la falta disciplinaria si existió; no obstante, también es cierto que tal abandono no se da de forma dolosa, sino que es producto de un imprudente actuar por la inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones. Al respecto, Sánchez (2020) ha expuesto que toda falta dolosa, por principio de regulación de la culpa, admite su comisión por culpa salvo que haya ingredientes subjetivos que presupongan claramente la voluntad o intención del agente infractor, por ejemplo, cuando el tipo contiene expresiones como a sabiendas, con el ánimo de, conociendo su ilegalidad o ilicitud, entre otros.

En el caso planteado, la falta se considera como un acto negligente cuando un servidor público consiente en su mente el riesgo de afectar su deber funcional, debido a la falta de cuidado y responsabilidad que debería tener al desempeñar sus funciones, en este caso esperar que su renuncia sea aceptada mediante acto administrativo por la entidad en la que se encuentra vinculado. Es por esto por lo que, en el caso objeto de estudio, en virtud del principio de favorabilidad en materia sancionatoria administrativa, el cual constituye un imperativo constitucional y bien puede ser aplicado solicitud de parte o de oficio por la autoridad juzgadora competente, por lo que es aplicable endilgar la falta disciplinaria a título de culpa grave.

Al respecto, debe entenderse como deber funcional aquello que implica que los servidores públicos deben cumplir con todas las normas, leyes y reglamentos que rigen su conducta. Esto exige imparcialidad en el ejercicio de sus responsabilidades, sin incurrir en discriminación. Un servidor público no debe extralimitarse en sus funciones ni omitir su cumplimiento. (Castillo, 2022)

Es así como la culpabilidad disciplinaria consiste en un estatus subjetivo de la persona disciplinable elevado por la norma jurídica como condicionamiento ineludible para el establecimiento de su responsabilidad disciplinaria. La culpabilidad viene dada por el actuar libre y voluntario del servidor público, independientemente de que su propósito sea o no, dañino. No existe culpabilidad si el hecho es accidental, por fuerza mayor o caso fortuito. (Lañarraga, 2000)

En el análisis de la responsabilidad de un servidor público, su objetivo resulta crucial, especialmente para diferenciar entre actuar con mala intención y hacerlo por simple negligencia. Sin embargo, en el contexto del derecho disciplinario, para determinar la culpabilidad no es imprescindible demostrar que existió la voluntad específica de causar daño. En muchos casos, basta con evidenciar que el empleado actuó con falta de diligencia o de manera imprudente, es decir, sin el debido cuidado y la atención que se requería.

2.2. Crítica a la Ley 1952 de 2019 en relación a la tipificación del abandono de cargo y o ausentismo laboral como exclusivamente dolosa

Aunque la Ley 1952 de 2019 implica un progreso importante en el derecho disciplinario que busca las buenas prácticas de los funcionarios públicos colombianos, muestra una carencia al definir la falta por dejar el puesto o faltar al trabajo, pues solo la considera si hay intención. Esta limitación es un problema porque ignorar que dejar el puesto o faltar al trabajo puede ser por descuido, lo que da el efecto que tiene esta conducta y reducir las opciones para sancionar.

Aunque la Ley 1952 de 2019 es un gran paso adelante para regular el sistema disciplinario de los empleados públicos en Colombia, tiene un fallo al definir la falta de abandono del puesto o ausentismo laboral, ya que solo la considera si hay intención de hacerlo. Este límite plantea una problemática porque ignora que el abandono del puesto o el ausentismo laboral pueden ocurrir por descuido, lo que va en contra de la idea de que esta acción perjudica de muchas maneras y reduce las opciones para castigarla.

Para que una acción sea considerada una falta disciplinaria, debe encajar con una descripción disciplinaria legal. En cuanto al abandono del puesto o al ausentismo laboral, la Ley 1952 de 2019 prefiere una descripción que se centra en si la persona quería hacerlo, o sea, si tenía la intención consciente de dejar su trabajo. Pero esta forma de verlo es muy limitada, ya que no tiene en cuenta que el abandono del puesto o el ausentismo laboral también pueden ocurrir por culpa, es decir, por no poner suficiente cuidado en hacer lo que se debe en el trabajo.

La exclusividad del dolo como elemento subjetivo de la falta de abandono de cargo y o ausentismo laboral resulta especialmente problemática en aquellos casos en los que el servidor público, por negligencia o imprudencia, deja de cumplir con sus funciones sin tener la intención de abandonar definitivamente el servicio.

La Ley 1952 de 2019, al restringir la definición del abandono de puesto o ausentismo laboral al dolo, pasa por alta la variedad de escenarios que pueden llevar a este comportamiento y complica la imposición de castigos acordes con la seriedad de la falta. Un empleado que deja su trabajo por descuido podría causar un daño menor que uno que lo hace a propósito, aunque ambos actos impactan el correcto desarrollo del servicio público y ameritan una sanción.

Aunado a esto, pedir el dolo como factor subjetivo en el abandono de puesto o ausentismo laboral podría complicar su compromiso, sobre todo cuando no hay pruebas directas de la intención del

empleado. En muchos casos, la única evidencia disponible será el comportamiento externo del empleado, lo que podría hacer más difícil deducir su verdadera intención. Por otro lado, que el dolo sea el único factor subjetivo en el abandono de puesto o ausentismo laboral podría crear incertidumbre jurídica, dejando en una especie de limbo aquellas acciones que, aunque no sean un abandono de puesto o ausentismo laboral doloso, podrían perjudicar notablemente al servicio público.

La jurisprudencia comparada ha reconocido la importancia de tipificar el abandono de cargo y o ausentismo laboral tanto en su modalidad dolosa como culposa. En diversos ordenamientos jurídicos se ha admitido la posibilidad de sancionar el abandono de cargo y o ausentismo laboral por culpa, siempre que se demuestre que el servidor actuó con negligencia o imprudencia, poniendo en peligro el buen funcionamiento del servicio público.

Frente a lo estudiado en líneas precedentes, se puede concluir que si es posible atribuir un comportamiento en materia disciplinaria a título de culpa grave. Para justificar esta posición, es bueno precisar que el hecho de que alguna institución se de manera excepcional, puede ser aplicada en materia disciplinaria debido a que el argumento que asienta las definiciones y omisiones del dolo, no aparecen como sólidos para realizar una imputación en ese sentido.

En conclusión, limitar el abandono del puesto y el ausentismo laboral solo a actos intencionales en la Ley 1952 de 2019 es problemático, pues pasa por alto que estas acciones pueden surgir por descuido. Esta restricción afecta la eficacia del régimen disciplinario y genera inseguridad jurídica. Convendría que el Congreso colombiano, en futuras modificaciones, extendiera la definición de abandono del puesto y ausentismo para abarcar también la negligencia, buscando así proteger mejor el interés común y aplicar sanciones disciplinarias de manera más equitativa. Para solucionar este inconveniente, se sugiere que el Congreso colombiano modifique la Ley 1952 de 2019, incorporando una definición más completa de abandono del puesto y ausentismo laboral que contempla tanto la intención como la negligencia. Además, se aconseja establecer criterios precisos para valorar la gravedad de la falta y las sanciones adecuadas, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso.

Bibliografía

Sentencias estudiadas

1. Corte Constitucional – Sentencia T - 438 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
2. Corte Constitucional – Sentencia C - 195 de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero.
3. Corte Constitucional – Sentencia C - 244 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.
4. Corte Constitucional – Sentencia C - 280 de 1996, M.P. Álvaro Tafur Galvis. S.V. Magistrados Rodrigo escobar Gil y Jaime Araujo Rentería.
5. Corte Constitucional – Sentencia C-827 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis. S.V. Magistrados Rodrigo escobar Gil y Jaime Araujo Rentería.
6. Corte Constitucional. Sentencia C-155 de 2022, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

7. Procuraduría Delegada de Juzgamiento 1, Radicado IUS E-2018-079447 / IUC D-2018-10850043. Fallo de segunda instancia, 07 de octubre de 2022.
8. Procuraduría General De La Nación. Sala Disciplinaria. Radicación No. 161 - 4899 (165 – 173152 – 2008).

Doctrina

1. Barreto Rozo, A. (2011). Venturas y desventuras de la Regeneración: apuntes de historia jurídica sobre el proyecto político de 1886 y sus transformaciones y rupturas en el siglo XX. Bogotá D. C.: Universidad de los Andes.
2. Borrachina, E. (1991). La función pública y su ordenamiento jurídico. Parte especial II Tomo II, VOL. II Barcelona: Ed. PPU, 1191 p. 83
3. Carballo, A. E. M. (2011). Del abandono del cargo como causal de retiro del servicio público – línea jurisprudencial. revista Cultural Unilibre, 2, 38–46. https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista_cultural/article/view/3975.
4. Castillo Álvarez, G. A. (2022). Análisis Crítico de la Ley 2094 de 2021. Repositorio Universidad Santo Tomás, 25.
5. Hernández, J. H. (2024). Garantías Constitucionales y Sanciones Disciplinarias en el Servicio Público: un Enfoque Jurídico. Universidad Santo Tomás -Repositorio institucional. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11634/59442>
6. Larrañaga M, P. (2000). El Concepto de Responsabilidad. Distribuciones Fontamara S.A. México.
7. Martínez Durango, C. (2019). Implementación de beneficios por colaboración al derecho disciplinario en Colombia: aspectos positivos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019.
8. Muñoz Conde, F. (2002). *Teoría General del Delito*. Temis. 2ª Edición. Bogotá. Pág. 31
9. Ossa, A, J. (2000) Derecho Administrativo Sancionador – Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía, ed 1. Bogotá: Ed Legis S.A.
10. Peczenik, A. (1984). Un modelo de razonamiento legal. Rechrstheorie,
11. Perilla Granados, J. S. A. (2015). Construcción antiformalista del consumidor medio. Revista de Derecho Privado, 54. Universidad de los Andes (Colombia)
12. Perilla Granados, J. S. (2017). Constructivismo antiformalista: conceptualización

pedagógica y materialización jurídica. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda

13. Perilla Granados, J. S. (2021). Las sentencias como un reto antiformalista para las Facultades de Derecho. *Revista Pedagogía Universitaria Y Didáctica Del Derecho*, 8(1), 11–28. <https://doi.org/10.5354/0719-5885.2021.61529>
14. Perilla Granados, J. S. A. (2021). El estado retado desde el constructivismo antiformalista: legitimidad y convicción. *Criterios*, 14(1), 21–36. Recuperado a partir de <https://revistas.usb.edu.co/index.php/criterios/article/view/5669>
15. Procuraduría General de la Nación (2022) - Los grandes interrogantes del derecho disciplinario y su solución.
16. Quintero Restrepo, L. D. (2012). Tipicidad en materia disciplinaria: Tipos Abiertos y Numerus Apertus. *Diálogos De Derecho Y Política*, Recuperado a partir de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/derypol/article/view/11058>
17. Ramírez Torrado, M. L., & Hernández Meza, N. (2019). Los contornos flexibles del principio del debido proceso en las sanciones disciplinarias. *Universitos*, 68(138). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj138.cfpd>
18. Riascos Gómez, L. O., & Riascos Benavides, G. (2019). El derecho disciplinario sustantivo y procesal en la Ley 1952 de 2019. (1.^a ed.). Bogotá: Editorial Ibañez.
19. Rojas, D., & Pazos, R. (1995). El proceso disciplinario de la rama judicial y las controversias jurisprudenciales. Bogotá: UNAL.
20. Rojas, A. H. (2021). Evolución del derecho disciplinario en Colombia. Universidad Santo Tomás -Repositorio institucional. - Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11634/41924>
21. Valero Correa, L. Y. (2023). Potestad sancionatoria de la PGN: Marco normativo creado por el caso Petro Urrego en la Corte IDH. Universidad Santo Tomás -Repositorio institucional.
22. Valenzuela, I. D. (2025). Corte IDH y el fallo en el caso Petro VS Colombia: un reto para el ordenamiento jurídico colombiano. Universidad Santo Tomás -Repositorio institucional. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11634/68198>