

MATERIALIZACIÓN DE LA ILICITUD SUSTANCIAL EN EL DERECHO
DISCIPLINARIO COLOMBIANO



LAURA VANESSA ALONSO GÓMEZ
MAURICIO ZÁRATE VEGA



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO Y JUSTICIA
VILLAVICENCIO

2026

MATERIALIZACIÓN DE LA ILICITUD SUSTANCIAL EN EL DERECHO
DISCIPLINARIO COLOMBIANO

LAURA VANESSA ALONSO GÓMEZ
MAURICIO ZÁRATE VEGA

Tesis de maestría presentado como requisito para optar al título de Magister en Derecho y
Justicia

Asesor

Mg. PAULA NARANJO URREA
Magíster en estrategias anticorrupción y políticas de integridad

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO Y JUSTICIA
VILLAVICENCIO

2026

Autoridades Académicas

P. Álvaro José ARANGO RESTREPO, O. P.

Rector General

P. Adrián Mauricio GARCIA PEÑARANDA, O.P.

Vicerrector Académico General

P. Luis Antonio ALFONSO VARGAS, O. P.

Rector Seccional Villavicencio

Fray. Juan Francisco CORREA HIGURA, O. P.

Vicerrector Académico Seccional Villavicencio

Mg. Julieth Andrea SIERRA TOBÓN

Secretaria General Seccional Villavicencio

Mg. Julián Leonardo RIVEROS CRUZ

Decano de la Facultad de Derecho

Dedicatoria

A Dios, a mis padres Claudia y Eduardo y a mis hermanitos Maya y Juli, por confiar tanto en mí que lograron darme la confianza necesaria para creer y lograrlo. (Laura Vanessa Alonso Gómez)

A Dios, a Silvia, Sandra, José David y Max quienes han creído en mí como hijo, nieto y hermano dentro de mi formación personal y profesional. (Mauricio Zárate Vega)

Contenido

Resumen	6
Abstract.....	7
Introducción.....	8
Estado del arte.....	8
Delimitación conceptual de la ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano	11
Materialización de la ilicitud sustancial en los procedimientos disciplinarios: criterios de los operadores jurídicos.....	18
Criterios jurisprudenciales para determinar la materialización de la ilicitud sustancial.	21
1.1. Grado de afectación al deber funcional	21
1.2. Finalidad del cargo o función	21
1.3. Naturaleza del bien jurídico afectado	21
1.4. Existencia de un daño o perjuicio identificable	22
1.5. Reiteración sistemática de conductas formales sin sustancia	22
Determinación de la aplicabilidad de la ilicitud sustancial en el Derecho Disciplinario	25
Conclusión	27
Referencias	29

1.

Resumen

La ejecución del derecho disciplinario en Colombia ha vivido una transformación desde el año 2019, en cuanto a la división de las actuaciones de carácter investigativa y sancionatoria. Del mismo modo, el concepto de ilicitud sustancial ha tenido relevancia en la materialización del proceso disciplinario, con el fin de determinar si la conducta se adecua al tipo en el derecho disciplinario colombiano, así como la afectación al deber funcional que pueda ser susceptible la entidad pública con la actuación por parte del funcionario o servidor público dentro del marco del derecho disciplinario. Actualmente la ley disciplinaria adjunta el concepto de ilicitud sustancial y ordena valorar no solo la tipicidad o la culpabilidad, sino también la afectación al deber funcional bajo el concepto de la ilicitud sustancial.

El concepto normativo de la ilicitud sustancial permite a los funcionarios públicos o particulares que ejercen funciones públicas, encuentren un respaldo en la ambigüedad del concepto, lo que permite la no sanción inclusive en escenarios evidentes de incumplimiento de funciones al no configurarse la afectación sustancial.

Palabras Clave: Derecho Disciplinario, Ilicitud Sustancial, Legalidad, Tipicidad, Deber Funcional.

Abstract

The execution of disciplinary law in Colombia has undergone a transformation since 2019, in terms of the division of investigative and sanctioning actions. Likewise, the concept of substantial illegality has had relevance in the materialization of the disciplinary process, in order to determine whether the conduct is appropriate to the type in Colombian disciplinary law, as well as the impact on the functional duty that the public entity may be susceptible to with the actions of the official or public servant within the framework of disciplinary law. Currently, the disciplinary law attaches the concept of substantial illegality and orders that not only the typicality or culpability be assessed, but also the impact on the functional duty under the concept of substantial illegality.

The regulatory concept of substantial illegality allows public officials or individuals who exercise public functions to find support in the ambiguity of the concept, which allows non-sanction even in obvious scenarios of non-compliance with functions as the substantial impact is not established.

Keyword: Disciplinary Law, Substantial Unlawfulness, Legality, Typicity, Functional Duty.

Introducción

El presente trabajo de grado busca analizar la materialización, alcance y conceptualización de la ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano, a través de sus elementos constitutivos, así como, los supuestos en los que no resulta aplicable, en el marco de la Ley 1952 de 2019. Con el fin de aportar a la comprensión dogmática y práctica de esta categoría jurídica en el ejercicio del poder disciplinario del Estado.

Su génesis se fundamenta en establecer los parámetros normativos, doctrinales y jurisprudenciales que permitan evidenciar o prever cuándo una conducta, por parte de un funcionario público, reviste la relevancia suficiente para ser considerada una falta disciplinaria, yendo más allá de la mera adecuación típica de dicha conducta, identificando de este modo, los criterios aplicados por los operadores jurídicos dentro del proceso disciplinario.

Esbozado lo anterior, se podrá determinar los supuestos en los que no procede hablar de ilicitud sustancial, analizando los límites de su aplicación dentro del régimen disciplinario y las garantías del debido proceso.

Se realizará una investigación de carácter cualitativo, con base en un análisis doctrinal y jurisprudencial, procurando llegar a un concepto sobre la ilicitud sustancial conforme a lo analizado en el presente trabajo. Esto, con el objetivo de identificar qué conductas de los funcionarios públicos pueden afectar el deber funcional de la entidad a la cual pertenecen. El presente trabajo permite aportar claridad en lo relacionado con la responsabilidad disciplinaria y la configuración de la ilicitud sustancial dentro de dicho marco normativo.

Este trabajo pretende, una construcción clara del concepto de ilicitud sustancial dentro del marco del derecho disciplinario colombiano, así como permitirle al lector un panorama amplio y coherente frente al desarrollo de la afectación al deber funcional dentro de dicha ilicitud, con el fin de fortalecer las bases conceptuales y legales frente a la actuación administrativa o disciplinaria.

Estado del arte

Dentro del derecho disciplinario colombiano, se logra avizorar que este se fundamenta como un elemento o herramienta en pro a la protección de la funcionalidad o misionalidad de toda entidad pública, especialmente en lo concerniente en el desarrollo armónico de lo que se conoce

como función pública, ahora bien, la norma es clara en establecer que la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna (Congreso de la República de Colombia, 2021, Ley 2094, Art 9), detonando un hito en la revisión y materialización tanto en la fase investigativa como sancionadora, con relación a la conceptualización de la afectación al deber funcional que enmarca la ilicitud sustancial.

Ahora bien, se puede inferir que el elemento determinante para que se pueda hablar de falta disciplinaria, es la afectación del deber funcional por parte del funcionario público, siendo necesario establecer el origen, naturaleza y lo que se busca proteger (Ossa Aya, pág. 56). Siendo necesario dentro de la presente disertación la conceptualización expresa y concisa de la ilicitud sustancial.

Dentro del fundamento normativo, la presente investigación se centrará en la Ley 1952 de 2019 modificada parcialmente por la Ley 2094 de 2021, donde la ilicitud sustancial es la que afecta aquellos principios como dignidad humana, legalidad, proporcionalidad, igualdad, favorabilidad, entre otros. Es de aclarar, que el concepto de ilicitud sustancial se encuentra establecido en la ley precitada, pero principalmente ha sido desarrollada por la doctrina y jurisprudencia (Ramirez Diaz, 2013)

Del mismo modo, el concepto de ilicitud sustancial fue establecido a partir de la Ley 734 de 2002, donde se estableció el derogado Código único Disciplinario, indicando “la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna”. Manteniendo así, la misma postura con la nueva normatividad a partir de la sanción de la Ley 1952 de 2019, así como su modificación con la promulgación y sanción de la Ley 2094 de 2021. Es preciso señalar que el mismo concepto de ilicitud sustancial se maneja en la **Ley 1862 de 2017** que regula el régimen disciplinario militar y la **Ley 2196 de 2002** que regula el régimen disciplinario policial.

Dentro del ámbito jurisprudencial, la Corte Constitucional en Sentencia C-452 de 2016 indicó que la antijuricidad en materia disciplinaria se conceptualiza o se enfoca en la infracción de aquellos deberes funcionales pertenecientes a cada entidad pública en específico, donde se diferencia de la antijuridicidad en materia penal con la separación de la vulneración de un bien jurídicamente tutelado. La honorable Corte Constitucional diferenció y estableció que la ilicitud sustancial es cuando la conducta o ejercicio de un funcionario público interfieren en la ejecución de un ejercicio no adecuado dentro de la función pública.

Así mismo el Consejo de Estado, ha sido enfático en indicar que la ilicitud sustancial o la antijuridicidad dentro del derecho disciplinario no se debe limitar simplemente a una adecuación

del tipo, sino que de igual manera necesita verificar la afectación realizada directamente al deber funcional de la entidad. Según este órgano de cierre, no se hace necesario que exista un daño lesivo para el Estado, sino que simplemente deba existir una infracción de carácter disciplinario para configurar la falta en sí, con el quebrantamiento de los deberes funcionales que puedan afectar los fines de la función pública o del Estado. (Consejo de Estado de Colombia, 2016, Sentencia rad. 110010325000201100316-00)

Desde la doctrina, grosso modo, se establece que las bases de la ilicitud sustancial deben interpretarse y desarrollarse con fundamento en la antijuricidad material como en materia penal, en el sentido que el bien jurídicamente tutelado, es la vulneración directa a la función pública, o la posibilidad latente de materializar un peligro para la administración pública (Ossa Aya, 2016). Así mismo, se destaca que existe una problemática amplia en el entendido que, para determinar los límites o los alcances de la ilicitud sustancial, dependen de la calificación misma de la falta para delimitar la existencia o no de la afectación al deber funcional de la entidad que haga parte el funcionario. (Quintero Mira, 2021).

De acuerdo con lo planteado, la doctrina analiza que la ilicitud sustancial debe tener un carácter subjetivo dentro de la investigación disciplinaria, toda vez que la falta disciplinaria se debe establecer con base al análisis y valoración del mismo ente o funcionario instructor, con relación a los escenarios en que se pueda establecer la afectación al deber funcional de la Entidad como parte primigenia de la ilicitud sustancial.

Conforme a lo expuesto, el ministerio público donde en Colombia se configura bajo la óptica de la Procuraduría General de la Nación, indica que la materialización de la ilicitud sustancial dentro del derecho disciplinario se fundamenta en las situaciones por las cuales el funcionario público, vulnera y desconoce los principios constitucionales que enmarcan la función pública. Engranando así, la misma corriente que la Corte Constitucional y Consejo de Estado establecen, con atención a la vulneración o infracción a los deberes funcionales de la Entidad donde están adscritos.

Concluyendo que, la ilicitud sustancial dentro del derecho disciplinario en Colombia se conceptualiza, a partir de la interpretación armónica de los principios fundamentales de la función pública, dentro del deber constitucional y legal que poseen los funcionarios o servidores públicos. Siendo aún complejo, lograr conceptualizar y aterrizar el concepto de la ilicitud sustancial dentro de las actuaciones disciplinarias.

Delimitación conceptual de la ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano

En todos los ámbitos de la vida social, la conducta humana requiere ser regulada por un conjunto de normas que orienten el comportamiento de los individuos hacia la convivencia pacífica y el bienestar colectivo. En el contexto de la función pública, esta necesidad de regulación adquiere especial relevancia, toda vez que el ejercicio de la administración estatal está directamente vinculado al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, tal como lo dispone el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia. Por tal razón, el ordenamiento jurídico ha establecido un régimen disciplinario aplicable a los servidores públicos, el cual no solo define deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, sino que también contempla mecanismos para investigar y sancionar las infracciones que afecten el correcto desempeño de la función pública.

En el mismo sentido, el derecho disciplinario cumple dos finalidades: por una parte, ampara los principios que rigen la administración pública, tales como la moralidad, la eficiencia, la imparcialidad y la legalidad; y por otro, actúa como un límite jurídico al ejercicio del poder público, asegurando que los funcionarios asuman la responsabilidad por sus actuaciones cuando estas se aparten de su deber consagrado en el manual de funciones. Así, el régimen disciplinario no solo es un instrumento de control institucional, sino también una manifestación del principio de responsabilidad que rige a los servidores públicos, conforme al marco normativo vigente.

En ese contexto, el derecho disciplinario colombiano con el paso del tiempo ha venido adaptándose a la realidad social vigente, dando partida hacia un modelo en el que no solo trae como consecuencia jurídica una sanción por la infracción formal de normas, sino que también implica una evaluación taxativa de la conducta de cada servidor público, por lo que, la ilicitud sustancial se rige como un concepto fundamental que delimita la antijuridicidad de las faltas disciplinarias. Este capítulo tiene como objetivo analizar y delimitar el concepto de ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano, a partir del estudio normativo, doctrinal y jurisprudencial vigente.

La Ley 1952 de 2019, conocida como el **Código General Disciplinario**, (reformado por la Ley 2094 de 2021) constituye la norma principal y vigente que regula el régimen disciplinario aplicable a los servidores públicos en Colombia. Esta ley derogó, en lo pertinente, el anterior Código Disciplinario Único contenido en la Ley 734 de 2002. En su artículo 9, consagra el concepto de **ilicitud sustancial**, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 9o. ILICITUD SUSTANCIAL. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna.” (Congreso de la República de Colombia, 2002)

Dicho artículo, introduce un requisito de carácter material para que la conducta pueda ser valorada como antijurídica en el ámbito disciplinario, no resulta suficiente con que exista una infracción formal a un deber funcional, pues esto sería, el simple incumplimiento de la norma, sino que se requiere que dicha conducta **afecte de manera esencial el deber funcional del servidor público y carezca de justificación jurídica**, este argumento se fundamenta en los principios constitucionales del debido proceso estipulado en el artículo 29 y de la función pública en los artículos 123 y 209 de la Constitución Política, de allí la exigencia que en las sanciones disciplinarias solo proceden cuando la conducta de aquel servidor público no solo recaiga en la infracción de la norma (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Según la Corte Constitucional (Sentencia C-948 de 2002), la antijuridicidad disciplinaria se configura al realizar un estudio jurídico de la **lesión real y concreta al interés general o de la prestación funcional del servicio institucional del Estado** (Corte Constitucional de Colombia, 2002), a través de un comportamiento concreto que transgrede los principios que rigen la función pública, sin que medie una causa que la legitime o excuse.

Yulieth Ramírez (2014) y Pereira Blanco & Luna Salas (2022), explican que el principal enfoque de la mentada norma es **materializar el criterio de racionalidad y proporcionalidad** en la imposición de sanciones, en tanto que protege al disciplinado frente a sanciones desproporcionadas por infracciones meramente formales o sin fundamento, siempre que dichas conductas no afecten de forma efectiva el deber funcional.

Este enfoque tiene un claro efecto garantista y limitador, dado que exige al operador disciplinario ponderar si la conducta juzgada realmente incide en el deber funcional atribuido al servidor, y si esa afectación ilegal carece de justificación, tal y como lo mandan los principios del ius puniendi disciplinario y el del estado social de derecho. (Ramírez, 2014))

De modo que, en el ámbito del derecho disciplinario, el deber funcional se manifiesta como el núcleo central alrededor del cual se estructurara la responsabilidad del servidor público. Sin embargo, este deber no existe de forma autónoma, sino que nace exclusivamente del vínculo

jurídico que une al funcionario o al particular que ejerce funciones públicas directamente con el Estado. (Benítez Ramírez et al., 2016).

La relación de sujeción especial es fundamental, ya que establece los límites del control del poder disciplinario. Esto significa que el análisis de responsabilidad se centra en cómo se pueden afectar los fines estatales y las funciones públicas que se han asignado al servidor público. En este contexto, la ilicitud sustancial se manifiesta cuando la conducta del servidor compromete de manera significativa este deber funcional, y no simplemente por violar una norma formal o secundaria. (Benítez Ramírez et al., 2016).

Ahora, para delimitar el concepto de ilicitud sustancial, es necesario no solo realizar un estudio desde el deber funcional de los servidores para con el Estado, sino también desde la conducta realizada por el servidor, a nivel jurisprudencial, se ha enfatizado que con tan solo **la reiteración de comportamientos que, individualmente pueden ser considerados, carecen de relevancia disciplinaria por no configurar la materialización sustancial al deber funcional, por ello no adquiere dicha relevancia por el simple hecho de su sumatoria**, por lo que, para la Corte promover investigaciones disciplinarias con base únicamente en actos reiterados pero sustancialmente intrascendentes comprometería el principio de ilicitud material, pues ello permitiría reprochar al servidor una conducta sin que concurra el presupuesto esencial del derecho disciplinario: **la existencia de un daño real o potencial a los fines estatales o a la función pública**. (Corte Constitucional de Colombia, 2002, Sentencia C-1076).

Aunado a lo anterior, la Corte ha señalado que las conductas que no tienen la capacidad de comprometer realmente los deberes funcionales de un servidor público no pueden ser objeto de reproche disciplinario. Por lo tanto, el marco jurisprudencial prohíbe el uso de figuras como las advertencias por escrito para sancionar acciones que no tienen relevancia. Solo aquellas conductas que, por su gravedad o impacto, afectan de manera significativa el correcto ejercicio de la función pública pueden ser consideradas legítimamente como faltas disciplinarias. Esta afirmación fue realizada por la Corte en la Sentencia C-094 de 2003, donde se reitera la necesidad de que toda sanción disciplinaria se base en una afectación material del deber funcional. (Corte Constitucional de Colombia, 2003)

No obstante, a partir del estudio normativo como jurisprudencial realizado hasta este punto, es posible concluir que para delimitación del concepto de *ilicitud sustancial* **la afectación al deber funcional constituye un elemento esencial para la configuración de dicho concepto**, así como

para la procedencia legítima de una actuación disciplinaria. En efecto, **la ilicitud no puede sustentarse únicamente en la transgresión formal de una norma**, sino que debe existir una **repercusión concreta y material en el cumplimiento de la prestación del servicio de cada entidad pública como figura de estado hacia el ciudadano**.

La **ilicitud sustancial** se manifiesta de manera evidente en situaciones donde un servidor público, cuya función principal (según lo estipulado en su manual específico de funciones) es garantizar la atención al ciudadano entre las 7:00 a.m. y las 4:00 p.m., incurre en conductas que impiden la prestación efectiva de dicho servicio dentro del horario establecido. Esta omisión trasciende el mero incumplimiento formal, ya que **compromete de manera sustancial el deber funcional**, afectando directamente tanto el derecho del ciudadano a recibir atención oportuna como el adecuado funcionamiento del servicio público a cargo de la entidad.

La situación fáctica anterior evidencia el fundamento ya analizado del **artículo 9 de la Ley 1952 de 2019**, el cual establece que una falta disciplinaria es antijurídica cuando afecta sustancialmente el deber funcional del servidor público. Asimismo, la jurisprudencia de la **Corte Constitucional** ha señalado que el incumplimiento del deber funcional configura la ilicitud sustancial, la cual limita la libertad del legislador al definir las faltas disciplinarias.

En el contexto del derecho sancionatorio, tanto el disciplinario como el penal tienen una estructura básica que busca proteger bienes jurídicos a través de la imposición de sanciones por comportamientos inadecuados. Sin embargo, cada uno sigue lógicas y objetivos distintos, lo que se refleja en una configuración dogmática única de sus elementos esenciales. Uno de los temas que ha generado más debate es la distinción conceptual entre la ilicitud sustancial, que es característica del derecho disciplinario colombiano, y la antijuridicidad, que actúa como un elemento fundamental del delito en el ámbito penal.

Aunque ambas categorías requieren una evaluación que va más allá de simplemente infringir una norma, su contenido, requisitos y el objeto de protección son bastante diferentes. Entender estas diferencias no solo tiene consecuencias teóricas, sino también prácticas, ya que define el alcance de la crítica disciplinaria frente a conductas que pueden o no tener relevancia penal. Además, asegura que se respeten los principios de legalidad, proporcionalidad y racionalidad en el ejercicio del poder sancionador del Estado. Este apartado tiene como propósito explorar y precisar las distinciones fundamentales entre estos dos conceptos, con el fin de evitar confusiones teóricas en cada uno de los conceptos, que puedan derivar en interpretaciones erróneas al momento de valorar la procedencia de una acción disciplinaria o penal.

La ilicitud sustancial en el ámbito disciplinario y la antijuridicidad en el derecho penal, aunque a primera vista pueden parecer similares porque ambas marcan lo que se considera jurídicamente reprochable, en realidad responden a lógicas y objetivos específicos de cada sistema sancionador. Son conceptos que, a pesar de compartir ciertos fundamentos estructurales (como el rechazo a una visión meramente formal del derecho sancionador), se diferencian notablemente en su alcance, función dogmática y el objeto que buscan proteger.

En el ámbito del derecho disciplinario, la ilicitud sustancial es fundamental para que un comportamiento pueda ser objeto de reproche jurídico. Según el artículo 2º de la Ley 1952 de 2019, que establece el Código General Disciplinario, se señala que: “*la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna*”. Esta norma establece un criterio fundamental sobre la antijuridicidad, lo que significa que el juicio disciplinario no puede limitarse a una simple revisión formal de la infracción normativa. En cambio, debe exigir la verificación de un impacto real y significativo en el deber funcional del servidor público. Este deber se entiende como el conjunto de obligaciones vinculadas al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, la legalidad, la eficiencia administrativa y la moralidad pública.

En efecto, la ilicitud sustancial implica un examen cualitativo del comportamiento, que obliga al operador disciplinario a verificar si la conducta comprometió de manera tangible la función pública encomendada al servidor. Así, se evita que el procedimiento disciplinario se utilice para perseguir irregularidades formales o intrascendentes que, si bien pueden configurar una infracción reglamentaria, no comprometen el interés público ni generan una perturbación funcional relevante.

Por su parte, en el ámbito del derecho penal, la antijuridicidad es uno de los pilares fundamentales del delito, junto con la tipicidad y la culpabilidad. Para que una conducta que se describe en la ley penal sea considerada un delito, debe ser también contraria al ordenamiento jurídico en su totalidad, lo que significa que existen causales de justificación legalmente reconocidas en el artículo 32 de la ley 599 del 2000 (Congreso de la República de Colombia, 2000). En este sentido, la antijuridicidad penal implica que la acción ha causado daño o ha puesto en riesgo un bien jurídico protegido, como la vida, la integridad personal, la libertad individual o el patrimonio, y que dicha acción no está justificada por circunstancias como la legítima defensa, el estado de necesidad o el cumplimiento de un deber legal. (Roxin, 1997).

La clave que diferencia estos dos conceptos está en lo que cada uno busca proteger. Por un lado, el derecho penal se centra en salvaguardar bienes jurídicos, ya sean individuales o colectivos,

que son esenciales para la convivencia en sociedad. Por otro lado, el derecho disciplinario se encarga de garantizar que la administración pública funcione correctamente y que quienes ocupan cargos públicos cumplan con sus responsabilidades. Como señala la Corte Constitucional, la ilicitud sustancial tiene como objetivo asegurar que el poder sancionador disciplinario se aplique respetando los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, de tal manera que solo se penalicen aquellas acciones que realmente afecten los objetivos del Estado (Corte Constitucional de Colombia, 2002, Sentencia C-948).

Además, la antijuridicidad penal se entiende desde dos perspectivas: la objetiva y la subjetiva. Esto implica evaluar tanto el daño al bien jurídico como la falta de justificación. En el ámbito del derecho disciplinario, la evaluación de la ilicitud sustancial depende de que exista un vínculo funcional. Esto significa que solo se aplica a aquellos que tienen un deber especial de conducta debido a su relación con el Estado (Roxin, 1997).

Una diferencia importante es el nivel de precisión normativa y la rigurosidad del principio de legalidad. En el ámbito del derecho penal, se aplica una interpretación estricta del principio de legalidad, lo que significa que las conductas que se consideran punibles deben estar definidas de manera clara, precisa y anticipada. En cambio, en el contexto disciplinario, este principio se entiende de manera más flexible, permitiendo el uso de categorías abiertas o conceptos jurídicos indeterminados, como “la gravedad de la falta”, “la función pública” o “el deber funcional”. Esto permite una evaluación más contextual y funcional de los comportamientos que están bajo revisión (Congreso de la República de Colombia, 2019, Ley 1952, Art. 50).

Es fundamental destacar que el hecho de que no haya responsabilidad penal no significa, por sí mismo, que no se puedan imponer sanciones disciplinarias. Esto solo se evitaría si existiera una sentencia penal absolutoria que declare que no hubo un hecho delictivo o que el investigado no tuvo participación en él (artículo 9 y 36 de la Ley 1952 de 2019). Esto refleja la **autonomía conceptual y procesal de los sistemas penal y disciplinario**, a pesar de que pueden concurrir sobre los mismos hechos fácticos (Corte Constitucional de Colombia, 2006, Sentencia C-819).

Aunque tanto la ilicitud sustancial como la antijuridicidad penal actúan como límites importantes al ejercicio del poder sancionador, tienen diferencias clave en su base normativa, el objeto que protegen y cómo se evalúa el comportamiento reprochable. Entender estas diferencias es fundamental para evitar confusiones dogmáticas y asegurar que se respeten los principios que guían cada régimen de responsabilidad.

La ilicitud sustancial se ha convertido en un pilar fundamental en la forma en que se entiende la responsabilidad disciplinaria en Colombia. A diferencia de una perspectiva puramente formalista del derecho sancionador, este concepto exige que la conducta del servidor público tenga un impacto real y significativo en su deber funcional, sin que haya una justificación válida que lo respalde. Esta exigencia no solo refuerza el principio de legalidad material, sino que también asegura que el poder sancionador del Estado se ejerza de manera racional, proporcional y con respeto a los derechos fundamentales.

El análisis normativo, en particular artículo 9 de la Ley 1952 de 2019, junto con la interpretación que ha hecho la jurisprudencia constitucional, particularmente en las sentencias C-948 de 2002 y C-094 de 2003, muestra que no todas las infracciones a normas funcionales se consideran automáticamente como faltas disciplinarias. Solo aquellas conductas que realmente pongan en riesgo el cumplimiento adecuado de los objetivos del Estado, es decir, que afecten la prestación del servicio público o que vulneren los principios que guían la función pública, podrán ser sancionadas de manera legítima.

Desde una perspectiva comparativa con el derecho penal, la ilicitud sustancial en el ámbito disciplinario comparte con la antijuridicidad penal su función como límite al poder punitivo. Sin embargo, se distingue en cuanto a su objeto de protección, su grado de flexibilidad interpretativa y su conexión con la relación especial de sujeción entre el servidor público y el Estado. Mientras que el derecho penal se enfoca en proteger bienes jurídicos fundamentales a través de una legalidad estricta, el derecho disciplinario tiene como objetivo garantizar el correcto funcionamiento de la administración pública, lo que requiere una evaluación contextual de los hechos en función del deber funcional.

Finalmente, el concepto de ilicitud sustancial, como criterio de antijuridicidad en el derecho disciplinario colombiano, permite una aplicación más garantista, finalista y sustantiva de las normas disciplinarias. Esto orienta la función sancionadora hacia la protección efectiva del interés general, en lugar de limitarse a cumplir con formalidades normativas. Es fundamental que su delimitación y aplicación sean correctas para evitar sanciones arbitrarias y fortalecer el Estado Social y Democrático de Derecho.

Materialización de la ilicitud sustancial en los procedimientos disciplinarios: criterios de los operadores jurídicos

Una vez que hemos definido el concepto de ilicitud sustancial dentro del contexto del derecho disciplinario colombiano, es crucial avanzar hacia la identificación de las maneras específicas en que este principio se manifiesta y actúa en los procedimientos disciplinarios. Este análisis no solo busca describir, sino que también responde a la necesidad de entender cómo se integra este criterio jurídico en la práctica institucional del régimen disciplinario, especialmente en aquellos casos donde se determina la responsabilidad de los servidores públicos.

La ilicitud sustancial, como elemento estructural de la antijuridicidad disciplinaria, requiere de una valoración rigurosa por parte de los operadores jurídicos. En tal sentido, el estudio de su materialización implica realizar un análisis detenidamente del modo en que los jueces disciplinarios, las autoridades de control en especial, la Procuraduría General de la Nación, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han interpretado y aplicado este concepto al momento de decidir sobre la existencia de una falta disciplinaria y la imposición de una eventual sanción (Congreso de la República de Colombia, 2019, Ley 1952, Art. 2 y 8)).

Este análisis no solo muestra cómo ha evolucionado la jurisprudencia y la doctrina en torno al principio de ilicitud sustancial, sino que también destaca su papel en la aplicación del criterio de racionalización del ius puniendi del Estado. De hecho, la correcta aplicación de este principio actúa como una garantía sustantiva que protege al disciplinado de sanciones arbitrarias o desproporcionadas. Esto se debe a que exige que el reproche disciplinario se base en una afectación real y significativa al deber funcional, y no en simples infracciones formales o triviales que carecen de relevancia material (Ramírez, 2014).

Este enfoque también ayuda a fortalecer el propósito del derecho disciplinario, ya que dirige la acción punitiva hacia aquellas conductas que, por su gravedad, afectan directamente el cumplimiento de los objetivos esenciales del Estado. Estos objetivos incluyen la satisfacción del interés general, la legalidad, la moralidad administrativa y la eficiencia en la gestión pública. Así, el principio de ilicitud sustancial no solo asegura el respeto por los derechos fundamentales del servidor público que enfrenta un juicio disciplinario, sino que también refuerza la legitimidad y efectividad del sistema de control interno en la función pública.

Por lo tanto, el análisis de cómo se materializa la ilicitud en los procedimientos disciplinarios nos ayuda a entender los criterios legales que utilizan las autoridades competentes para determinar si una conducta es antijurídica. Además, nos permite identificar los estándares interpretativos que diferencian entre una simple infracción de la norma y una verdadera falta disciplinaria. Solo al comprender esto podemos avanzar hacia un modelo disciplinario que sea realmente garantista y que esté en línea con los principios del Estado Social y Democrático de Derecho.

Desde la entrada en vigor el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019), el análisis de la *ilicitud sustancial* se ha vuelto un filtro esencial tanto para iniciar como para continuar los procesos disciplinarios. De hecho, el artículo 2 de esta ley deja claro que el derecho disciplinario debe centrarse en proteger los fines fundamentales del Estado y de la función pública, y que las acciones disciplinarias deben dirigirse a conductas que realmente pongan en riesgo esos fines (Congreso de la República de Colombia, 2019). Por lo tanto, el juicio disciplinario no puede limitarse a verificar un incumplimiento normativo formal o una simple infracción reglamentaria; más bien, debe evaluar si el comportamiento observado infringe de manera significativa los deberes funcionales del servidor público y afecta el interés general.

Esta exigencia marca un cambio significativo en comparación con visiones más rígidas o formalistas del derecho disciplinario. Obliga al operador jurídico a llevar a cabo una evaluación cuidadosa y contextualizada del daño o perjuicio al interés público. En este sentido, el análisis debe considerar aspectos como la naturaleza del cargo, el grado de responsabilidad del disciplinado, el contexto funcional en el que ocurrió la conducta, la existencia de un daño real o potencial, y la magnitud de la afectación al deber funcional o a la confianza legítima que la ciudadanía ha depositado en la administración pública (Pereira, 2020; Rivera, 2021).

La jurisprudencia ha dejado claro que la *ilicitud sustancial* no debe verse como un simple tecnicismo, sino como una necesidad de justicia material. Esto busca evitar sanciones que sean arbitrarias o innecesarias ante faltas que, en realidad, no afectan la ética pública ni el buen funcionamiento del Estado. En esa línea, la Corte Constitucional ha indicado que “*la intervención del derecho disciplinario debe tener un fundamento sustantivo en la afectación concreta de los fines estatales, pues de lo contrario se vulneran principios como la legalidad material, el debido proceso y la proporcionalidad*” (Corte Constitucional de Colombia, 2002, Sentencia C-948).

Por lo tanto, el principio de ilicitud sustancial no solo delimita el ámbito legítimo de la potestad sancionadora del Estado, sino que también exige a los jueces y autoridades disciplinarias un ejercicio argumentativo más profundo, en el que se ponderen los elementos normativos y fácticos del caso, de manera coherente con los valores y principios del Estado Social de Derecho.

Criterios jurisprudenciales para determinar la materialización de la ilicitud sustancial

Los tribunales administrativos y las altas cortes han establecido criterios claros y repetidos para determinar cuándo una conducta disciplinaria se considera ilícita. A continuación, se presentan los más importantes:

Grado de afectación al deber funcional

El criterio más importante es la afectación directa, grave o sustancial del deber funcional. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la ilicitud sustancial se configura cuando la conducta del servidor trasciende la mera infracción reglamentaria y repercute en el adecuado funcionamiento de la administración pública (Corte Constitucional de Colombia, 2002, Sentencia C-1076).

Finalidad del cargo o función

Otro criterio relevante es si la conducta reprochada compromete el cumplimiento de la finalidad esencial del cargo o función asignada. Por ejemplo, cuando un funcionario incumple reiteradamente su horario y su principal función es la atención al ciudadano, ello puede constituir una infracción con efectos sustanciales, en tanto se afecta el derecho del ciudadano a recibir el servicio público (Corte Constitucional de Colombia, 2002, Sentencia C-948).

Naturaleza del bien jurídico afectado

El análisis también exige determinar el tipo de bien jurídico protegido: no se trata solo de normas internas o principios abstractos, sino del impacto concreto en bienes como la confianza pública, la moralidad administrativa, la eficacia institucional y los derechos de los usuarios (Corte Constitucional de Colombia, 2002, Sentencia C-948).

Existencia de un daño o perjuicio identificable

Aunque no es necesario probar un daño material para que haya ilicitud sustancial, la existencia de una consecuencia perjudicial, ya sea institucional, reputacional o funcional, fortalece el juicio de reproche (Corte Constitucional de Colombia, 2003, Sentencia C-094).

Reiteración sistemática de conductas formales sin sustancia

La Corte Constitucional ha advertido que la simple acumulación de conductas triviales o de baja entidad no justifica per se la apertura de un proceso disciplinario si no se configura una verdadera afectación sustancial (Corte Constitucional de Colombia, 2002, Sentencia C-1076).

La forma en que se ha materializado la ilicitud sustancial ha sido un tema de creciente interés tanto en la doctrina como en la jurisprudencia disciplinaria en Colombia. A través del análisis de casos específicos, se ha desarrollado un criterio interpretativo que ayuda a diferenciar entre infracciones formales menores y conductas que, debido a su gravedad, impactan de manera significativa los objetivos fundamentales del Estado y las responsabilidades de los servidores públicos. Esta distinción ha permitido a los operadores jurídicos aplicar el derecho disciplinario de una manera más protectora, alineándose con los principios del Estado Social de Derecho y los fundamentos del debido proceso.

Uno de los casos más representativos que marcó un cambio en la comprensión de la ilicitud sustancial es la Sentencia C-948 de 2002 de la Corte Constitucional. En esta decisión, se declaró la exequibilidad condicionada del artículo 5 de la Ley 734 de 2002, que era el antiguo Código Disciplinario Único. La corte argumentó que el derecho disciplinario no debe usarse para castigar meras irregularidades que no tengan un impacto significativo, sino que debe enfocarse en aquellas conductas que realmente pongan en riesgo los deberes del cargo o afecten el interés general. Además, la Corte dejó claro que la capacidad sancionadora del Estado debe ejercerse “con fundamento en una ilicitud sustancial, que suponga un daño o riesgo relevante a los bienes jurídicos protegidos” (Corte Constitucional de Colombia, 2002).

En el ámbito doctrinal, autores como Zuluaga (2022) han sugerido una metodología para evaluar la ilicitud sustancial a través de una matriz de valoración funcional, que combina tanto elementos objetivos como subjetivos de la conducta que puede ser objeto de disciplina. De acuerdo

con este enfoque, la ilicitud sustancial se presenta cuando la acción del servidor público perturba de manera significativa el equilibrio institucional, infringe principios constitucionales como la moralidad administrativa o provoca un efecto negativo en la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones. Esta visión ha sido adoptada en recientes decisiones del Consejo de Estado, que han subrayado la importancia de justificar la apertura o continuidad de los procesos disciplinarios basándose en un impacto concreto sobre los intereses públicos, más allá de simplemente no cumplir con normas internas.

Lo anterior evidencia que la necesidad de probar una afectación significativa es una garantía esencial para el disciplinado, ya que evita que se impongan sanciones por infracciones que son solo simbólicas o triviales. Además, refuerza el principio de proporcionalidad y necesidad, asegurando que el derecho disciplinario no se convierta en una herramienta arbitraria o persecutoria. Este criterio también se alinea con los principios de intervención mínima y última ratio del derecho sancionador, además de fortalecer el enfoque garantista del proceso disciplinario moderno.

La forma en que se materializa la ilicitud en los procedimientos disciplinarios no puede ser vista solo desde un enfoque formalista o simplista. Para entenderla, el operador jurídico necesita hacer un análisis completo, que tenga en cuenta el contexto y que esté bien fundamentado. Esto significa que no solo se deben considerar los aspectos normativos, sino también los hechos y valores que rodean la conducta que se investiga. En primer lugar, es necesario ir más allá de la mera infracción de la norma y avanzar hacia un juicio disciplinario que tenga un contenido sustantivo, guiado por principios como la racionalidad, la proporcionalidad y la protección del interés general.

La jurisprudencia y la doctrina han coincidido en que no toda violación a un deber funcional se traduce en una falta disciplinaria que merezca sanción; es necesario demostrar que dicha conducta impacta de manera significativa en el cumplimiento de los objetivos del Estado, la eficacia del servicio público o los bienes jurídicos protegidos por la ley. Este enfoque de valoración le da al juicio de ilicitud sustancial un carácter selectivo y garantista, permitiendo así distinguir entre simples irregularidades administrativas y verdaderas conductas que merecen reproche en el ámbito disciplinario.

Así, el derecho disciplinario se convierte en una herramienta esencial y legítima para supervisar la función pública, al mismo tiempo que actúa como una jurisdicción que protege los

derechos fundamentales de quienes son disciplinados. Esto incluye aspectos cruciales como el debido proceso, la presunción de inocencia y el principio de legalidad sustancial. Una interpretación y aplicación adecuada del principio de ilicitud sustancial es clave para prevenir sanciones que sean arbitrarias o desproporcionadas, y para fomentar una cultura de responsabilidad pública que se base en el respeto a los valores constitucionales.

Lo anterior nos deja que, a través de una evaluación objetiva, bien fundamentada y alineada con el contexto específico de cada situación, se puede asegurar que el ejercicio de la autoridad disciplinaria sea coherente con los principios de un Estado Social y Democrático de Derecho. Este enfoque no solo valida la actuación del Estado frente a sus servidores, sino que también resguarda la integridad del sistema jurídico disciplinario, garantizando que las sanciones se correspondan con una afectación real y significativa del orden constitucional y administrativo.

Determinación de la aplicabilidad de la ilicitud sustancial en el Derecho Disciplinario

Como bien se ha determinado dentro del presente trabajo, la ilicitud sustancial esta consagrada por la norma misma, así como la materialización de esta a través de la afectación al deber funcional del Estado o de una Entidad en específico. En otras palabras, lo que se analiza es si la infracción cometida por el servidor público generó una verdadera transgresión al deber funcional, pues siendo contrario la conducta carecería de ilicitud sustancial. (Serrano-Vásquez, 2017).

Es pertinente indicar que la figura de ilicitud sustancial se estableció en la figura del derecho disciplinario, con relación a la separación de la antijuricidad empleada por el derecho penal. Dicha figura fue creada como aquel principio rector y base normativa para agregar o añadirle responsabilidad hacia un servidor o funcionario público. (Manchego Infante, 2016).

Ahora bien, la ilicitud sustancial debe entenderse a través de la materialización misma de la conducta, esta misma no se debe entender simplemente como una infracción sino como la afectación realizada a la entidad pública. Se hace énfasis en dicha diferenciación en el entendido que, la ilicitud sustancial se materializa y se aplica con la única razón de verificar si existió un perjuicio o desfavorecimiento a la función pública.

Pedro Alfonso Hernández (2010), estableció con relación a la ilicitud sustancial que:

“La apreciación mayoritaria entre los autores nacionales y la aplicada con frecuencia por las autoridades disciplinarias es que el derecho disciplinario se estructura únicamente a partir de reproches de conducta, por la infracción de deberes, y que son ajenas en el campo de la exigencia de resultados. En la aplicación práctica del régimen disciplinario es frecuente pasar por alto en las investigaciones disciplinarias esta exigencia legislativa y se imponen sanciones disciplinarias sin previamente haber determinado de manera objetiva el grado de afectación el deber funcional”. (p. 30)

Con lo relacionado por el autor, se puede predicar que para la sanción disciplinaria se hace necesario la materialización a esa afectación al deber funcional sometido a la Entidad o el Estado, ya que, al momento de realizar la adecuación del tipo, si la conducta es típica, pero carece de ilicitud sustancial esta misma, no puede gozar de sanción alguna en contra del funcionario o servidor. Conforme a lo expuesto, vale destacar que no toda conducta que afecte el deber funcional puede considerarse sustancialmente ilícita en teoría. (Rojas López, 2024). Así mismo, se debe verificar que dicha conducta haya tenido una relevancia o impacto con la vulneración a la norma.

Por ende, se presenta la discusión ya enunciada al respecto de que toda conducta que se tipifique como falta disciplinaria, no se puede considerar que posea ilicitud sustancial o específicamente exista la afectación al deber funcional de la entidad o del Estado. Continuando con el trámite, la aplicabilidad de la ilicitud sustancial se separa ampliamente del concepto de antijuridicidad o antijuricidad material, en el entendido mismo que no se requiere la protección específica de un bien jurídicamente tutelado, sino que se busca la prueba de que la conducta del disciplinado o disciplinados obtenga una consecuencia clara y precisa en las actividades propias o misionales de la Entidad.

Se puede predicar que la ilicitud sustancial, se encamina en establecer los límites que la investigación disciplinaria pueda tener, así como la protección de la función pública que cada servidor o funcionario se compromete a cumplir acorde a derecho al momento de materializarse su posesión.

La incorporación y la aplicabilidad de la ilicitud sustancial dentro del derecho disciplinario en Colombia, busca fortalecer las bases del debido proceso para cada sujeto disciplinario en específico, respetando los principios bases como lo son el de legalidad y proporcionalidad; no se puede predicar que la ilicitud sustancial se materialice o se aplique de manera automática y directa como en el derecho penal, con el fin de que dentro de esta se demuestre la transgresión que tiene para la función pública o para la Entidad, las consecuencias de los actos cometidos por el servidor o por el funcionario.

Con lo anterior, se podría inferir que la aplicabilidad de la ilicitud sustancial permite establecer los límites de las faltas disciplinarias cometidas por los servidores, sin necesidad de actuar como en un proceso penal verificando la afectaciones a bienes jurídicamente tutelados, sino que, permite que el funcionario instructor del proceso disciplinario posea las herramientas jurídicas, dogmáticas y procesales correctas para realizar una adecuación del tipo conforme a la ya repetida teoría de la afectación de los deberes funcionales propios de acuerdo a la misionalidad de cada Entidad pública o estatal.

Conclusión

Conforme a lo expuesto, se puede evidenciar que la conceptualización de la ilicitud sustancial está encaminada a probar la materialización de la afectación al deber funcional de cada entidad estatal en específico. Asimismo, a lo largo de este trabajo se logró establecer cómo, dentro de las actuaciones disciplinarias, la ilicitud sustancial constituye el eje principal para determinar la responsabilidad de cada funcionario o servidor público en los procesos referenciados. De esta manera, se configura como un filtro dentro de las investigaciones, evitando que se atribuyan responsabilidades únicamente con base en la adecuación típica, como sucede en otras ramas del derecho.

Una vez analizado el tema a lo largo del presente escrito, podemos afirmar que, se hace necesario fortalecer el concepto de ilicitud sustancial, con el fin de superar las brechas o vacíos que puedan surgir al momento de establecer la afectación al deber funcional propio del Estado o de la administración pública, toda vez que el operador jurídico para declarar la responsabilidad disciplinaria requiere que dentro del proceso se haya probado “*sustancialmente*” que se afectó la función pública por parte del servidor público o el particular que cumple funciones públicas, evidenciando así que en la práctica un gran porcentaje encuentra que el servicio público no se vio perjudicado o suspendido.

Así las cosas, pensemos en el escenario de un funcionario que no asiste sin que medie justificación alguna a ejercer sus funciones dentro de una entidad pública, cuya labor principal consiste en atender al público, inmediatamente su superior jerárquico previendo que el servicio público se paralice busca rápidamente un compañero que lo reemplace, de este modo al evaluar la ilicitud sustancial por parte del operador jurídico, este tendría que reconocer que la función desempeñada no se vio afectada en estricto sentido y en consecuencia, no se podría declarar la responsabilidad disciplinaria del mismo al no configurarse que realmente se afectó la función pública.

Este contexto, pone en evidencia una problemática dada por el vacío normativo que trae dos consecuencias *per se*, la primera que denominaremos la “*permisividad del estado*” dado que la ambigüedad de la norma permite un grado de tolerancia excesiva que permite que los servidores públicos tengan un amplio espectro de abandonar, omitir o extralimitarse en sus funciones,

situación que va en contravía del propósito constitucional que es el de servir al Estado y a la comunidad.

Y en segunda medida, permite que los operadores jurídicos tomen “*decisiones de carácter discrecional*”, teniendo en cuenta que la aplicación de la norma carece de criterios objetivos que resulten medibles dentro del proceso sancionatorio, por lo que se podría incurrir en algún tipo de omisión al limitarlo a la afectación del servicio público, lo cual, genera inseguridad jurídica y, por tanto, arbitrariedad en la actuación administrativa.

Dicho lo anterior, se concluye que la norma aplicable en materia disciplinaria presenta una insuficiencia normativa, dado que resulta difícil que se configure la ilicitud sustancial, siendo necesario, lograr establecer un concepto fundado dentro de la misma norma sobre la consolidación y la aplicación de la ilicitud sustancial como base fundada para indicar o establecer la responsabilidad disciplinaria del funcionario en mención, sin discriminar su tipo de vinculación, responsabilidad o actividades desempeñadas dentro de la función pública.

De este modo, esbozada la problemática se propone una modificación normativa al artículo noveno de Ley 2094 de 2021, que define la ilicitud sustancial quedando del siguiente modo: “*Ilícitud sustancial. La conducta del sujeto disciplinable será ilícita cuando no realice el deber funcional sin justificación alguna.*” (Congreso de la República de Colombia, 2021)

Es fundamental recordar que la función pública está enmarcada en el orden constitucional y legal que la regula, la cual define las responsabilidades y el comportamiento adecuado de los servidores o funcionarios públicos en Colombia, garantizando así el respeto a principios generales como el debido proceso, la defensa y la contradicción dentro de los procesos disciplinarios.

Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. (7 de julio de 1991). *Constitución Política de Colombia*.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Benítez Ramírez, R., Moreno Yepes, S., & Sánchez García, J. (2016). *Derecho disciplinario: fundamentos y perspectivas*. Universidad Libre.
<https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/11644>
- Congreso de la República de Colombia. (24 de julio de 2000). Ley 599 de 2000. *Por la cual se expide el Código Penal*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>
- Congreso de la República de Colombia. (5 de febrero de 2002). Ley 734 de 2002. *Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico*. Diario Oficial No. 44.708.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0734_2002.html
- Congreso de la República de Colombia. (2017, agosto 4). Ley 1862 de 2017. *por la cual se establecen las normas de conducta del Militar Colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar*. Diario Oficial No.50315. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30033039>
- Congreso de la República de Colombia. (28 de enero de 2019). Ley 1952 de 2019. *Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario*. Diario Oficial No. 50.850.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019.html
- Congreso de la República de Colombia. (29 de junio de 2021). Ley 2094 de 2021. *Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 51.720. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2094_2021.html
- Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2022). Ley 2196 de 2022. *Por medio de la cual se expide el Estatuto disciplinario policial*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=176046>
- Consejo de Estado de Colombia. (9 de agosto de 2016). Sentencia Rad. 110010325000201100316-00. *Consejero ponente: William Hernández Gómez*. Sala Plena de lo Contencioso

- Administrativo. https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/28-09-2016_11001032500020110031600.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Consejo de Estado de Colombia. (26 de septiembre de 2019). Radicación número: 05001-23-33-000-2014-00154-01(2143-16). *Consejero ponente: William Hernández Gómez*. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección segunda. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=173846>
- Consejo de Estado de Colombia. (24 de marzo de 2022). Expediente No. Consejo de Estado, Sección Segunda. (2022, 24 de marzo). Expediente No. 11001-03-25-000-2017-00432-00 (2175-21). Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección segunda.
- Corte Constitucional de Colombia. (5 de diciembre de 2002). Sentencia C-1076. *Magistrado ponente: Clara Inés Vargas Hernández*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-1076-02.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (6 de noviembre de 2002). Sentencia C-948. *Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-948-02.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (11 de febrero de 2003). Sentencia C-094. *Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-094-03.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (4 de octubre de 2006). Sentencia C-819. *Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-819-06.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (24 de agosto de 2016). Sentencia C-452. *Magistrado Ponente: Luis Fernando Vaegas Silva*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-452-16.htm>
- Hernández, P. A. (2010). La ilicitud sustancial es una categoría autónoma en el régimen disciplinario: Algo más que "conductas típicamente antijurídicas" de los servidores públicos. *Lectura desde el Derecho de la Función Pública*. <https://cursosvirtualesfuncionpublica.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/art-ilicitud-sustancial-1.pdf>

- Manchego Infante, P. A. (. de 2016). Posturas dogmáticas de la ilicitud sustancial en el contexto del derecho disciplinario. [*Artículo académico, Universidad Militar Nueva Granada*]. *Repositorio Institucional*.
<https://repository.umng.edu.co/server/api/core/bitstreams/ca188ef6-cb13-410d-bc3a-fefed640a092/content>
- Ossa Aya, C. A. (2016). Delimitación de la ilicitud sustancial como elemento de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos. [*Tesis de Maestría, Universidad del Rosario*]. *Repositorio Institucional*. https://doi.org/10.48713/10336_12272
- Pereira Blanco, M. J., & Luna Salas, F. (2022). Análisis de la ilicitud sustancial en la jurisprudencia constitucional. *Revista IUSTA*(56), 32-60. <https://doi.org/10.15332/25005286.7758>
- Pereira, C. (2020). El principio de ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano. *Revista de Derecho Público*(43), 101-125.
- Procuraduría General de la Nación. (s.f). *Guía Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación*. <https://www.procuraduria.gov.co/relatoria/Pages/guia-proceso-disciplinario.aspx>
- Quintero Mira, D. A. (2021). La ilicitud sustancial : los problemas de indeterminación en su contenido y alcance. [*Trabajo de grado, Universidad de Antioquia*]. *Repositorio Institucional*. <https://hdl.handle.net/10495/25967>
- Ramirez Diaz, Y. (2013). Breve estudio de ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano. [*Tesis de Maestría, Universidad del rosario*]. *Repositorio INstitucional*. https://doi.org/10.48713/10336_8800
- Ramírez, Y. (2014). *La ilicitud sustancial en el régimen disciplinario colombiano: una visión garantista del derecho sancionador*. Editorial Jurídica Temis.
- Rivera, M. (2021). *Control disciplinario y garantías constitucionales: Un estudio de la ilicitud sustancial*. Editorial Jurídica Nacional.
- Rojas López, J. G. (2024). La dificultad de materializar el concepto de ilicitud sustancial en el régimen disciplinario. En *Régimen jurídico de los agentes estatales. Tomo II: XXV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo homenaje a Juan Carlos Henao Pérez* (págs. 109-230). Universidad Externado de Colombia.
- Roxin, C. (1997). *Derecho Penal (Parte General) Tomo I*. Editorial Civitas.
https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/03/derecho_penal_-_parte_general_-_claus_roxin-LP.pdf

- Serrano-Vásquez, J. A. (2017). Análisis dogmático del principio de ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano. *[Artículo académico, Universidad Católica de Colombia]. Repositorio Institucional.*
<https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/837843e3-3f3d-45ab-b4ad-52514e6c702f/content>
- Zuluaga, J. M. (2022). La ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano: una aproximación funcional y garantista. *Revista Colombiana de Derecho Público*(53), 89-113.