



— Es mejor prevenir — que sancionar

Boletín No. 4



Imputación Subjetiva: La Culpa

Otro elemento sustancial de la responsabilidad disciplinaria es la culpa, recordemos que, la norma disciplinaria proscribire que las faltas son sancionables únicamente a título de dolo o culpa- Art. 13 C.D.U/ Ley 734 de 2002-. De manera que, resulta importante resolver los siguientes cuestionamientos, para entender de manera adecuada la “culpa” como uno de los componentes determinantes de la culpabilidad en materia disciplinaria.

La culpabilidad como categoría autónoma del derecho disciplinario, puede concretarse en el juicio de reproche que puede hacerse al autor, entre otras, por la exigibilidad de otro comportamiento en el caso concreto.

¡Consultemos la doctrina y la jurisprudencia disciplinaria y resolvamos juntos las siguientes preguntas!

¿A qué se refiere la imputación subjetiva?

El título de imputación subjetiva es, tal vez, uno de los aspectos más difíciles de determinar y probar en materia disciplinaria. Por esta razón, con el ánimo de aclarar los conceptos de las distintas clases de culpa, veremos lo que ha señalado al respecto la doctrina y la jurisprudencia.

Inicialmente, frente a los títulos de imputación, indica la doctrina:

*Dolo y culpa son los títulos de la imputación subjetiva; no obstante, el manejo de estos conceptos no puede hacerse tal como se viene efectuando, conforme al derecho penal. Y no puede hacerse por cuanto el injusto en esta disciplina se estructura a partir del llamado resultado: la puesta en peligro o lesión del bien jurídico tutelado; y bien se sabe que los tipos disciplinarios son de mera conducta, en tanto la falta se perfila, sin más, con la infracción al deber, los referentes psíquicos no pueden estar soportados en el resultado, que no es objeto de valoración, y por lo tanto no puede ser referenciado en el reproche ético-disciplinario, que resulta ser la valoración del objeto (...)*¹.

Aclarado entonces que, no puede determinarse la imputación subjetiva con los mismos criterios que lo hace el derecho penal, debemos repasar los conceptos que sobre la materia se han venido desarrollando.

¿Qué se debe entender por “culpa” en materia disciplinaria?

La doctrina nacional ha señalado lo siguiente, a efectos de esclarecerlo:

¹ Relación explicativa de un proyecto de articulado de Código Disciplinario, en *Revista Jurisdiccional Disciplinaria*, año 2, n°. 4 Julio a diciembre, 1994, p. 281



"(...) la culpa que se exige es distinta a la del derecho penal y que consiste simplemente en la negligencia para informarse de los deberes, en ilustrarse; en definitiva, en el desconocimiento de los deberes"².

Importante para entender la culpa en el derecho disciplinario, el sistema de numerus apertus que se aplica en tipos disciplinarios: "El sistema de incriminación abierta de conductas culposas o numerus apertus, al 'incriminar, en principio, al lado de todos y cada uno de los delitos dolosos, su correspondiente culposo'"³. De acuerdo con lo previamente reseñado, la exclusión de modalidades culposas dentro del tipo disciplinario se daría por medio de este modelo: "En efecto, el uso de expresiones como 'a sabiendas', 'con el fin', 'de mala fe', 'con el propósito' y la utilización de ingredientes subjetivos del tipo excluyen de por sí la posibilidad de admitir faltas culposas, en la medida en que la estructura típica resulta incompatible con tal modalidad de imputación (...)"⁴.

¿Qué es culpa por asunción?

Tomaremos la siguiente explicación:

"(...)

En derecho sancionador, el concepto 'culpa por asunción' bien sirve como herramienta para la solución de los casos, en los cuales los servidores públicos tratan de ampararse en su propia negligencia en el conocimiento, y así con el argumento de su ignorancia, pretenden justificar los desmedros sufridos por el bien general. No parece correcto que quien se postula para un cargo público (de elección popular o cualquier otro), con la intención de trabajar por el bien general, en defensa de lo público, esto es, para administrar bienes ajenos, ignore las cuestiones básicas para que tales fines se consigan. Tanto como el profesional médico que sin haber cursado especialización en neurocirugía acomete, la labor de extirpar un tumor craneano o el inexperto que, sin diferenciar siquiera las partes del automóvil, se pone al volante para iniciar la marcha por una concurrida avenida (...) "⁵.

Ahora bien, haciendo una breve reseña histórica del tratamiento de la culpa, y una especial mención sobre la culpa leve, señala la doctrina:

"(...)

La negligencia del funcionario de carácter gravísimo viene exigida por los artículos 278 numeral 1 de la Constitución Política y 25 numeral 3 de la Ley 200 de 1995, al utilizar la expresión manifiesta negligencia en tratándose de trámites procesales. Cuando se trate de negligencia grave, igualmente surge el deber de formular la respectiva queja, toda vez que ese es el otro grado de culpabilidad exigido por la Constitución en su artículo 90 numeral 2 para comprometer la responsabilidad individual del funcionario. Demostración clara de lo anterior surge de lo dispuesto en el artículo 40, numeral 26, de la ley 200 de 1995. La culpa leve no origina responsabilidad disciplinaria; por tanto, en tales casos no existe obligación de formular queja disciplinaria. Conforme se ha aceptado en el derecho sancionatorio general, la culpa leve no puede fundamentar reproche jurídico. Lo anterior tiene su razón de ser en la vida misma, toda vez que, si cualquier descuido fuera penalizado, la interacción social se haría imposible.

² GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 428.

³ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 437.

⁴ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 441.

⁵ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 435.

*Por tanto, el Estado de derecho, por virtud del principio de proporcionalidad que le es inherente (art. 1. C. N), tolera los mínimos descuidos, pues la reacción contra los mismos resultaría innecesaria y antijurídica (...)*⁶.

¿Existen clases de culpa dentro de la responsabilidad disciplinaria?

Si existe una clasificación derivada de la norma vigente; refiriéndose a esta clasificación de la culpa, la doctrina agrega lo siguiente:

"(...)

*El CDU ha materializado esta idea habida cuenta que, de acuerdo con el párrafo del artículo 44, sólo son punibles las culpas gravísimas y grave. La culpa leve cae dentro de una impunidad con consecuencias jurídicas diferentes a la sanción disciplinaria, como es la anotación en la hoja de vida para efecto de calificación de servicios del servidor público de carrera o como motivo de evaluación discrecional en los casos de libre nombramiento y remoción (...)*⁷.

¿Cuál es el significado de culpa gravísima?

Frente a la culpa gravísima, se considera lo siguiente:

"(...)

*Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento (...)*⁸.

¿Y entonces, qué se debe entender por Ignorancia supina?

Se puede entender de la siguiente manera:

"(...)

*Como 'la que procede de negligencia en aprender o inquirir lo que puede y debe saberse', se presenta en derecho disciplinario cuando el desconocimiento del deber infringido obedece a la falta de ilustración por negligencia; esto es, el sujeto no se actualiza conforme se lo demanda la actividad que realiza. Sus fundamentos normativos se encuentran en el numeral 2 del artículo 34 del CDU, en la medida en que se consagra como deber el de actuar con 'diligencia', complementado por la exigencia del deber de 'capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función (...)*⁹.

¿A qué se refiere el concepto de desatención elemental?

Puede ser comprendida así:

⁶ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 453.

⁷ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 455.

⁸ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 455.

⁹ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 455.



"(...) consisten en 'la omisión de las precauciones o cautela más elementales, o el olvido de las medidas de racional cautela aconsejadas por la previsión más elemental, que deben ser observadas en los actos ordinarios de la vida, o por una conducta de inexcusable irreflexión y ligereza'; o también prescindir 'de manera elemental, del buen juicio y moderación necesarios y fundamentalmente imprescindibles para realizar el bien y evitar el mal'. SANTOS BRITZ señala que la 'imprudencia temeraria se caracteriza por el olvido de las más elementales precauciones que toda persona debe guardar al realizar los actos ordinarios de la vida (...) No se adoptan, por irreflexión, rudimentarias cautelas, cuidados o precauciones de previsión ordinaria, al alcance de cualquier hombre, por obrar con desatención'"¹⁰.

¿Qué son las reglas de obligatorio cumplimiento?

Según el autor:

"(...)

Casos en los cuales 'la observancia de la prescripción reglamentaria ordenare artificialmente las cosas', al disponer de antemano y en ciertas y específicas situaciones un cuidado especial y obligatorio por recibir tratamiento especial en la norma sirve como parámetro de recuerdo ineludible para el cumplimiento diligente de la función (...)'"¹¹.

Por otro lado, la jurisprudencia nacional, en cabeza de la Corte Constitucional agrega en sentencia C-597 del 6 de noviembre de 1996, Magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero, dirigiéndose de manera pertinente al asunto estudiado:

"(...)

La jurisprudencia constitucional ha evolucionado en tal temática al precisar que 'en Colombia, conforme al principio de dignidad humana y de culpabilidad acogidos por la carta (arts. 1º y 29), está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionadora [...] y es obvio que, en un Estado social de derecho, fundado en la dignidad humana (art. 1.º C.N), no es admisible la responsabilidad objetiva en el campo sancionatorio. Además, el artículo 29 establece con claridad un derecho sancionador de acto y basado en la culpabilidad de las personas (...)'"¹².

Nos dice la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Sentencia del 5 de agosto de 1993, M. P Álvaro Echeverri, Rad 075:

"(...)

La culpa la entiende nuestro ordenamiento como aquella conducta del agente que ocasiona el hecho punible por imprevisión de lo que era previsible (...)".

¹⁰ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 456.

¹¹ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 456.

¹² GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo. Dogmático del derecho Disciplinario. Cuarta Edición, octubre 2007, Universidad Externado de Colombia. Pg., 414.

— Es mejor prevenir —
que sancionar



SECRETARÍA DEL
HÁBITAT

Para delimitar lo que debemos entender por el análisis de la culpa en esta materia, la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del magistrado Aníbal Cardoso Gaitán, en sentencia del 3 de mayo de 1954:

"(...) a los jueces, como hombres que son, no puede exigírseles más de lo que humanamente pueden producir. Pero cuando el funcionario no pone de su parte toda la actividad que es capaz de desarrollar y mira con desdén el cumplimiento de los deberes de su cargo, entonces incurre en conducta culposa o negligente, de la cual debe responder (...)"

La Procuraduría General de la Nación, en fallo de única instancia del 17 de enero de 2005, bajo el rad. 154-101033-2004, dijo en torno a la culpa:

"(...)"

Se ha dicho que la imputación por culpa procederá cuando 'los supuestos fácticos que aprehende el deber sustancialmente infringido se realizaron sin el conocimiento actual del deber infringido por parte del sujeto, esto es, los desconoció cuando estaba en situación de conocerlos (...)'.

En torno a la calificación de la culpa grave y gravísima, la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal, radicación No. 061- 001231- 08, pronunciada por el Procurador Segundo Delegado para la Contratación Estatal Antonio Gómez Merlano:

"(...)"

La culpa grave se produce cuando la persona investigada incurre en la falta disciplinaria por faltar a la diligencia y cuidado que cualquier otro servidor público estando en las mismas condiciones o circunstancias asume en el ejercicio de los asuntos a su cargo. En sentir de esta delegada, esta precaución no corresponde a la simple inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones, sino que implica una exigencia especial, ya que no se trata solamente del giro normal de asunto particular o de menor importancia, sino de una contratación con el Estado, por medio la cual se comprometen recursos del mismo (...)"

Demarcando lo que debemos entender por culpa leve, nos ofrece el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo en su Sección Tercera Subsección A, expediente No. 54001233100019900696 – 01 (42119), Consejero Ponente: Doctor Hernán Andrade Rincón:

"(...)"

Se entiende que la culpa leve consiste en la omisión de la diligencia del hombre normal (diligens paterfamilias) o sea la omisión de la diligencia ordinaria en los asuntos propios; la levisima u omisión de diligencia que el hombre juicioso, experto y previsivo emplea en sus asuntos relevantes y de importancia. (...)"

El conocimiento de la norma no solo orienta la labor de todos los servidores de la Secretaría Distrital del Hábitat, sino que previene la posible incursión en faltas disciplinarias...

— Es mejor prevenir —
que sancionar



SECRETARÍA DEL
HÁBITAT