



Fecha: 2023-07-27 14:35:15

Anexos: 1 adjunto

Folios: 1

Asunto: EMAIL-ADECUADA APLICACION DEL  
PRINCIPIO DE CONFIANZA EN EL

Destino: DESP.SECRET.HABITAT

Tipo: COMUNICACION ENTRADA

Origen: SECRETARIA JURIDICA DISTRITAL - SJD



SECRETARÍA  
JURÍDICA  
DISTRITAL



SECRETARÍA JURÍDICA - ALCALDÍA  
MAYOR DE BOGOTÁ

Rad. No.: 2-2023-14546

Fecha: 27/07/2023 12:18:11

Destino: ENTIDADES DISTRITALES

Copia: N/A

Anexos: N/A

CIRCULAR N°. 024 DE 2023

27 JUL 2023



**Para: SERVIDORES/AS Y COLABORARES/AS DEL DISTRITO CAPITAL**

**De: DIRECCIÓN DISTRITAL DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS**

**Asunto: ADECUADA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA EN EL  
PROCESO DISCIPLINARIO**

Respetados/as servidores/as y colaboradores/as del Distrital Capital:

Corresponde a la Secretaría Jurídica Distrital, a través de la Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios, diseñar e implementar las políticas públicas en materia disciplinaria que contribuyan al fortalecimiento institucional, al desarrollo de la Administración Distrital y a la lucha contra la corrupción, por tal razón, resulta preciso relacionar algunos lineamientos respecto de la adecuada aplicación del principio de confianza y su incidencia en el derecho disciplinario, en los siguientes términos:

### **Contenido del principio de confianza**

El principio de confianza legítima se desprende del artículo 83 de la carta Política, según el cual *Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.*

Del anterior precepto constitucional es plausible concluir que, primero, tanto los particulares como los servidores públicos deben actuar con lealtad en las relaciones jurídicas y, segundo, como consecuencia de ello también se espera que los demás actúen o procedan de la misma forma<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-097/2011, C-745/2012, T-244/2012, T-386/2013, entre otras

Carrera 8 No. 10 - 65  
Código Postal: 111711  
Tel: 3813000  
www.bogotajuridica.gov.co  
Info: Línea 195



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

No obstante, para analizar en su contexto el contenido del principio, se puede partir de la definición entregada por el doctrinante Claux Roxin y que ha sido citada en diferentes oportunidades por la Corte Suprema de Justicia y por la Procuraduría General de la Nación, en los siguientes términos:

*En la cooperación con división de trabajo: este principio es perfectamente aplicable en situaciones donde la particularidad de la tarea o especialidad requiera de una necesaria repartición de funciones. No obstante, habrá que tenerse en cuenta que el personal se halle lo suficientemente cualificado para asignársele el cumplimiento de sus labores encomendadas, porque de lo contrario este principio no podrá tener aplicación si tales cualificaciones desde un inicio no se evidenciaron.<sup>2</sup>*

Así, en el marco del derecho disciplinario, el artículo 23 del Código General Disciplinario establece que al servidor público le corresponde ejercer los derechos, cumplir los deberes, respetar las prohibiciones y acatar el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses establecidos en la Constitución Política y las leyes, con el fin de salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficiencia y eficacia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función.

Por consiguiente, se contempla como falta disciplinaria la incursión en cualquiera de las conductas previstas en el Código que conlleve al incumplimiento de deberes, la 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.

De ahí que, le atañe al derecho disciplinario reclamar del servidor público una actitud diligente en el cumplimiento de los deberes a su cargo, con el fin de materializar en todo momento la garantía de la función pública y la buena marcha de los asuntos de la administración.

<sup>2</sup> Citador por Peláez, J. M. (2016) en Configuración del "principio de confianza" como criterio negativo de tipicidad objetiva. Revista Prolegómenos Derechos y Valores, 19, 37, 15-35. DOI: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.167>\*

Sin embargo, no se puede desconocer que el desarrollo de los procesos y procedimientos a cargo de la administración pública exige, en la mayoría de las veces, la participación de varios actores, a quienes se les distribuyen unas funciones dentro de la cadena de valor, con el fin de materializar cada uno de los cometidos estatales y lograr un objetivo común que a la postre se podría ver afectado si uno de los intervinientes no cumple con su labor específica.

Por consiguiente, la relación lógica y secuencial entre insumos (recursos materiales, humanos, físicos), actividades (proceso de transformación), productos (objetivos específicos) y resultados (objetivo general) exige de cada uno de los intervinientes en el proceso o procedimiento específico, un actuar diligente, eficiente y responsable, de tal suerte que, el reparto de trabajo y la distribución de funciones constituyan una herramienta para alcanzar la buena marcha de la administración.

En atención a esto es necesario tener de presente que, cada servidor público tiene el deber de observar un comportamiento diligente y oportuno en su propia conducta, que se ajuste a la finalidad perseguida y que se oriente a la consecución de objetivos específicos en los que el interés general es el derrotero principal.

Es oportuno entonces señalar que, al momento de evaluar la conducta de un servidor público se debe establecer la responsabilidad de este en el marco de una actuación disciplinaria, porque si bien el principio de confianza permea la administración pública y es connatural a ella, lo cierto es que su alcance no es absoluto.

### **Incidencia del principio de confianza en el derecho disciplinario**

La Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, al analizar el principio de confianza y su incidencia en el derecho disciplinario, señaló que:

*(...) la aplicación de este principio en el campo disciplinario tiene como condición: (i) que en el reparto de tareas, el ejercicio de las propias funciones asignadas al servidor público haya sido desarrollado con estricto apego a los principios de la función administrativa, esto es, con diligencia, eficacia, economía, celeridad, etc., y (ii) que exista fundamento normativo y fáctico que permita confiar válidamente en la tarea desplegada por los demás funcionarios con quienes interviene o comparte la ejecución de una labor o función determinada, pues la confianza debe aplicarse respecto de*

*personas que tienen asignados determinados roles y competencias en el ámbito administrativo.*

*En este orden de ideas, la aplicación del principio de confianza depositada en la actuación de un tercero como fundamento para excluir de responsabilidad al servidor público exige de aquel demostrar un comportamiento diligente y oportuno en su propia conducta, de acuerdo con la finalidad perseguida, estableciendo que la base de su actuar estuvo soportada de manera válida en la confianza legítima de la actividad desplegada por otro funcionario a quien le fue atribuida la tarea ejercida.<sup>3</sup>*

A su turno, la Corte Suprema de Justicia ha referido que el principio de confianza puede ser aplicado en el derecho, como eximente de responsabilidad, teniendo como condición que el superior cumpla a cabalidad sus deberes de vigilancia y control, así:

*Es cierto que una de las características del mundo contemporáneo es la complejidad de las relaciones sociales y, en materia de producción de bienes o servicios, la especialización en las diferentes tareas que componen el proceso de trabajo. Esta implica la división de funciones entre los miembros del equipo de trabajo y por lo tanto un actuar conjunto para el logro de las finalidades corporativas. Como no siempre es controlable todo el proceso por una sola persona y en consideración a que exigir a cada individuo que revise el trabajo ajeno haría ineficaz la división del trabajo, es claro que uno de los soportes de las actividades de equipo con especialización funcional es la confianza entre sus miembros. Esta, cuando ha precedido una adecuada selección del personal, impide que un defecto en el proceso de trabajo con implicaciones penales se le pueda atribuir a quien lo lidera, a condición naturalmente de que no lo haya provocado dolosamente o propiciado por ausencia o deficiencia de la vigilancia debida. (Subrayado fuera de texto)<sup>4</sup>*

De lo expuesto se infiere que, para viabilizar la aplicación del principio de confianza en el derecho disciplinario, se requiere verificar un actuar diligente y responsable de parte del disciplinable, en tanto que a este le asiste el deber de cumplir a cabalidad con la función que le fue asignada.

<sup>3</sup> Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria. Radicado 161-6212 (IUS 2011-127645) Decisión del 24 de julio de 2017

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia única instancia del 21 de marzo de 2002, M. P. Carlos Eduardo Mejía Escobar, Radicación No. 14.124<sup>4</sup>.

Así mismo, se debe tener de presente que la participación de cada uno de los intervinientes en el proceso o procedimiento específico se apoya en la confianza legítima de que todos atiendan lo que es exigible en el marco de su competencia, sin embargo, esa confianza no puede ser absoluta, pues dentro de la planificación de las actividades estatales existe el deber de establecer y hacer efectivos los puntos de control que permitan una verificación de los productos puestos a consideración.

Una vez establecidos los puntos referidos, existe un deber de evaluar constantemente si estos son efectivos, si se ha materializado alguno de los riesgos identificados previamente o si hay lugar a incluir nuevos puntos o riesgos a efectos de proteger al proceso de comportamientos dolosos o culposos que sean provocados por la acción u omisión de los participantes.

En síntesis, el principio de confianza parte de la premisa de que el sujeto que lo invoca, cumplió de manera correcta y diligente los deberes funcionales que le son exigibles; por otro lado, respecto de los funcionarios subalternos, la exclusión de responsabilidad exige que hayan implementado y atendido los planes, programas, directivas u orientaciones generales entregados para el cumplimiento de las funciones desconcentradas o delegadas.

### **Las causales de exclusión de responsabilidad y el principio de confianza**

El artículo 31 del Código General Disciplinario señala que no habrá lugar a la responsabilidad disciplinaria cuando la conducta se realice:

1. *Por fuerza mayor.*
2. *En caso fortuito.*
3. *En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.*
4. *En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales.*
5. *Para salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.*
6. *Por insuperable coacción ajena.*

7. *Por miedo insuperable.*

8. *Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria. Si el error fuere de hecho vencible, se sancionará la conducta a título de culpa, siempre que la falta admita tal modalidad. De ser vencible el error de derecho, se impondrá, cuando sea procedente, la sanción de destitución y las demás sanciones graduables se reducirán en la mitad. En los eventos de error acerca de los presupuestos objetivos de una causal que excluya la responsabilidad disciplinaria, se aplicarán, según el caso, los mismos efectos del error de hecho. Para estimar cumplida la conciencia de la ilicitud basta que el disciplinable haya tenido la oportunidad, en términos razonables, de actualizar el conocimiento de lo ilícito de su conducta.*

9. *En situación de inimputabilidad. En tales eventos se informará a la dependencia administrativa correspondiente.*

*No habrá lugar al reconocimiento de inimputabilidad cuando el sujeto disciplinable hubiere preordenado su comportamiento.*

De conformidad con el contenido del principio de confianza analizado en precedencia, se debe tener en cuenta que las causales de exclusión referidas en la ley disciplinaria no hacen una expresa alusión a este. No obstante, su aplicación parte de la convicción de cumplimiento, de parte del servidor que tiene a su cargo la vigilancia, control o materialización de la actuación correspondiente, que valga decir, exige una debida diligencia.

Así, partir de una confianza absoluta de que quien adelantó las tareas anteriores lo hizo cumpliendo a cabalidad y con estricto apego a los postulados constitucionales y legales, y en virtud de ello excusarse de no cumplir en debida forma la labor de revisión y control que se encuentra en cabeza de quien ejerce la potestad de coordinación, mando, control o vigilancia, podría equivaler a actuar con una convicción errada, pero vencible, que impide la aplicabilidad de la causal de exclusión contenida en el numeral 8 del artículo 31 citado.

En atención a lo expuesto hasta ahora, cuando la autoridad disciplinaria analiza la responsabilidad del servidor público, debe tener en cuenta que:

1. En la cadena de valor establecida en el proceso o procedimiento específico, existen puntos de control, cuyo objetivo es que con una verificación específica, se evite la materialización de un riesgo y se propenda por la legalidad de las actuaciones desarrolladas por la administración.
2. Los encargados la vigilancia, control o materialización de la actuación correspondiente deben cumplir con un deber de diligencia al momento de desplegar su actuar, en tanto que, si se incumple el referido deber, o se realiza de manera deficiente, se genera la imposibilidad de alegar un eximente de responsabilidad basado en la confianza absoluta, partiendo de la premisa de que nadie puede alegar en su beneficio su propia torpeza.

Así las cosas, revisar un justificante de responsabilidad, implica necesariamente el aceptar que con la conducta investigada se afectó la garantía de la función pública, sin embargo, puede existir un justificante del actuar, lo que equivale que la conducta es típica, pero no hay lugar a endilgar responsabilidad, pues carece de ilicitud sustancial (por la materialización de una causal objetiva de exclusión de responsabilidad) o de culpabilidad (por la existencia de un justificante de carácter subjetivo).

Por consiguiente, surge el deber de verificar si el disciplinable, además de actuar con la convicción de que quienes participaron con anterioridad en la cadena de valor lo hicieron cumpliendo cabalmente con sus deberes (convicción errada), al actuar desplegó todas las acciones a su cargo tendientes a determinar que no existía un error protuberante de sus colaboradores (invencibilidad) que se corrobora con la debida diligencia.

Por último, se debe tener en cuenta que en el marco del análisis de la conducta del disciplinable hay lugar a determinar si se realizó la falta por acción u omisión en el ejercicio del cargo o función o con ocasión de ellos, por extralimitación de funciones, o porque se tenía el deber jurídico de impedir un resultado y no lo evitó, pudiendo hacerlo.

Ello se traduce en que el principio de confianza, al no ser absoluto, debe partir del análisis del cumplimiento del deber jurídico de impedir el resultado, de la posibilidad de impedirlo y de la omisión en su actuar que general la materialización de aquel.

De esta manera se dan algunos lineamientos que deben tener en consideración las autoridades disciplinarias del Distrito Capital en lo que atañe con la aplicación del principio de confianza en el derecho disciplinario.

Cordialmente,



**MARÍA PAULA TORRES MARULANDA**  
**DIRECTORA DISTRITAL DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS**

Proyectó: Camilo Andrés García Gil - contratista DDAD  
Álvaro Andrés García Téllez - contratista DDAD  
Revisó y aprobó: María Paula Torres Marulanda - directora DDAD