

Poder disciplinario: herramienta de protección ciudadana

Disciplinary Power: A Tool for Citizen Protection

SHIRLEY NATALIA ORTIZ OSSA

ortizshirley4384@americana.edu.co
<https://orcid.org/0009-0007-9191-2230>

VIVIANA YANETH CASTAÑEDA

castanedaviviana6217@americana.edu.co
<https://orcid.org/0009-0001-6835-5962>

YESID OSWALDO GONZÁLEZ-MARÍN

ygonzalez@americana.edu.co
<https://orcid.org/0000-0002-5150-9160>

Business Intelligence

Corporación Universitaria Americana

Artículo de investigación formativa

Recepción: 26 de noviembre de 2025

Aceptación: 15 de diciembre de 2025

<https://doi.org/10.52948/germina.v7i7.1314>

Cómo citar este artículo:

Ortiz Ossa, S., Castañeda, V., & González-Marín, Y. (2024). Poder disciplinario: herramienta de protección ciudadana. *Germina*, 7(7).

Reconocimiento-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND)

Resumen

El poder disciplinario, concebido tradicionalmente como una potestad sancionadora, adquiere hoy un sentido garantista y pedagógico en el marco del Estado social de derecho. En la gestión pública local, su ejercicio ético y oportuno se constituye en una herramienta de protección ciudadana que previene la vulneración de derechos y fortalece la legitimidad institucional. Este estudio reflexiona sobre el papel del derecho disciplinario como instrumento de gobernanza ética y control preventivo, a partir de un análisis hermenéutico sustentado en la Ley 1952 de 2019, la Ley 2094 de 2021, la jurisprudencia constitucional y contenciosa, así como la experiencia empírica de la delegatura para la vigilancia administrativa de Itagüí, Antioquia, Colombia. La ruta metodológica incluyó revisión normativa, análisis de casos locales y triangulación de fuentes doctrinales. Los hallazgos evidencian que la vigilancia con enfoque en deber funcional, diligencia y transparencia convierte el control en una práctica educativa que fortalece la responsabilidad pública. Se concluye que el poder disciplinario, ejercido con integridad, proporcionalidad y debido proceso, consolida un modelo de administración ética que protege al ciudadano y crea valor público en el territorio.

Palabras claves: poder disciplinario; ética pública; gobernanza local; control preventivo; protección ciudadana; integridad institucional.

Abstract

Disciplinary power, traditionally seen as a punitive authority, has evolved into a guarantee-based and pedagogical mechanism within the social rule of law. In local governance, its ethical and timely exercise becomes a tool for citizen protection, preventing rights violations and reinforcing institutional legitimacy. This reflective study explores disciplinary law as an instrument of ethical governance and preventive control through a hermeneutic approach grounded in Laws 1952 of 2019 and 2094 of 2021, constitutional and administrative case law, and the empirical practice of the Itagüí administrative oversight delegation. The methodological route combined legal review, local case analysis, and triangulation of doctrinal sources. Findings reveal that oversight centered on functional duty, diligence, and transparency transforms control into an educational practice that strengthens public

accountability. It concludes that disciplinary power, when applied with integrity, proportionality, and due process, builds an ethical administrative model that safeguards citizens and generates public value in territorial management.

Keywords: Disciplinary power; functional duty; ethical governance; administrative oversight; public service; public value.

Introducción

En los entornos contemporáneos de la gestión pública, caracterizados por crecientes demandas ciudadanas de transparencia y responsabilidad, el ejercicio del poder disciplinario enfrenta un doble desafío el cual es garantizar el cumplimiento del deber funcional y, al mismo tiempo, fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones locales pues, a pesar de los avances normativos y jurisprudenciales, persiste una visión reduccionista del derecho disciplinario como un mecanismo meramente punitivo, lo que limita su potencial transformador en la consolidación de una administración pública ética y orientada al bien común (Gómez, 2012; Cruz, 2015). En el contexto colombiano, la modernización del poder disciplinario impulsada por la Ley 1952 de 2019, y su reforma mediante la Ley 2094 de 2021, redefinió la estructura del régimen sancionatorio, introduciendo principios de proporcionalidad, razonabilidad y enfoque preventivo. Sin embargo, en el nivel territorial – especialmente en municipios de alta densidad institucional como Itagüí–, el reto no radica únicamente en aplicar la norma, sino en transformar el control en una herramienta pedagógica que oriente el comportamiento ético de los servidores públicos. La vigilancia administrativa, en este sentido, se convierte en un espacio de gobernanza donde el control disciplinario, más que castigar, debe anticipar el riesgo y proteger derechos ciudadanos.

El problema que motiva este estudio surge de la tensión entre la función sancionatoria tradicional y la necesidad de un modelo garantista y educativo que promueva la integridad pública. Los factores que inciden en este fenómeno incluyen la cultura organizacional del servidor público, la debilidad de los mecanismos de autocontrol, la insuficiente capacitación en ética administrativa y la escasa articulación entre el control preventivo y los procesos de gestión del riesgo institucional. En Itagüí estas variables adquieren relevancia estratégica al

cumplir un rol clave en la detección temprana de conductas irregulares y en la promoción de estándares de diligencia y cuidado funcional.

El presente artículo reflexiona sobre el poder disciplinario como herramienta de protección ciudadana, planteando su resignificación desde la perspectiva de la gobernanza ética donde la estructura se organiza en cuatro apartados: el primero desarrolla los fundamentos dogmáticos del derecho disciplinario y su autonomía frente al derecho penal; el segundo examina su finalidad pedagógica y preventiva en el marco del Estado social de derecho; el tercero analiza la aplicación territorial en Itagüí y el papel de la vigilancia administrativa en la generación de valor público; y el cuarto presenta las conclusiones reflexivas sobre el poder disciplinario como práctica de protección y legitimidad democrática.

Marco teórico

El poder disciplinario, en el contexto del Estado social de derecho, se configura como una de las expresiones más sensibles del *ius puniendi* estatal. De su ejercicio depende no solo la corrección de las conductas reprochables, sino la legitimidad ética del aparato público. En la doctrina contemporánea el derecho disciplinario se entiende como una manifestación autónoma del derecho público. Su finalidad esencial es garantizar la observancia de los principios constitucionales que orientan la función administrativa, especialmente la moralidad, la eficacia, la imparcialidad y la transparencia (Gómez, 2012).

Esta concepción se aleja de una visión puramente punitiva para centrarse en la protección del deber funcional y en la prevención del daño institucional; así, desde la perspectiva dogmática la relación especial de sujeción que vincula al servidor público con el Estado es la que otorga fundamento jurídico a la potestad disciplinaria. Dicha relación, sustentada en la confianza pública, impone al funcionario una responsabilidad reforzada frente al cumplimiento de sus deberes, de manera que su conducta se evalúa no solo en términos de legalidad, sino de ética pública. Así, el derecho disciplinario se erige como un instrumento pedagógico que orienta el comportamiento de los servidores hacia los fines del Estado, en consonancia con los postulados del Artículo 209 de la Constitución Política.

La Corte Constitucional ha precisado que la esencia del reproche disciplinario radica en la afectación del deber funcional y no en la mera infracción formal de una norma. A partir

de esta noción surge la categoría de la *ilicitud sustancial*, mediante la cual se valora la conducta del servidor en función de su impacto sobre el correcto desempeño de la gestión pública y la confianza institucional (Sentencia C-095 de 2003). En consecuencia, la sanción disciplinaria adquiere un sentido restaurativo y preventivo, orientado a restablecer el equilibrio entre la autoridad y la ciudadanía, y a reafirmar la integridad del servicio público.

La doctrina reciente ha destacado que la flexibilidad interpretativa del sistema de *numerus apertus*, adoptado por el Código General Disciplinario, no vulnera el principio de legalidad sino que permite adaptar el juicio de reproche a la complejidad del contexto administrativo. De esta forma, el operador disciplinario dispone de un margen razonable para valorar las conductas, atendiendo al grado de diligencia, prudencia o cuidado exigido por la función (Cruz, 2015). Esta apertura dogmática fortalece la capacidad del derecho disciplinario para responder a las nuevas modalidades de incumplimiento que surgen en entornos públicos dinámicos, donde la omisión o la impericia pueden resultar tan lesivas como la intención dolosa (Flórez y Santamaría, 2024).

El poder disciplinario, ejercido con equilibrio, rigor jurídico y sentido pedagógico, se convierte entonces en un instrumento de gobernanza ética y de protección ciudadana. La Ley 2094 de 2021 consolidó este enfoque al integrar la función disciplinaria con los sistemas de integridad institucional, control interno y gestión del talento humano, reafirmando su naturaleza preventiva y formativa (Superintendencia de Industria y Comercio [SIC], 2012). En este sentido, la vigilancia disciplinaria adquiere un papel estratégico dentro de la administración local, pues contribuye a generar valor público al transformar el control en una práctica educativa que fortalece la cultura de la legalidad, promueve la transparencia y previene la corrupción.

En el ámbito territorial esta perspectiva se traduce en la experiencia de órganos como la delegatura para la vigilancia administrativa del municipio de Itagüí, donde el ejercicio disciplinario ha evolucionado hacia una gestión basada en la integridad y la corresponsabilidad institucional. Desde allí el poder disciplinario se entiende no como una herramienta de castigo, sino como un mecanismo de aprendizaje organizacional y de protección ciudadana, orientado a fortalecer la confianza en el Estado y a garantizar el respeto por los valores que sustentan la función pública en el nivel local (SIC, 2012).

Metodología

La ruta metodológica de este artículo se sustentó en un enfoque de naturaleza reflexiva y hermenéutica, que permitió analizar el poder disciplinario desde una perspectiva interpretativa y contextual, más allá de los datos empíricos. Este enfoque posibilitó comprender la disciplina como un sistema normativo y como una práctica institucional que incide en la protección de los derechos ciudadanos y en la construcción de legitimidad en el ejercicio del poder público.

El estudio tuvo un alcance descriptivo y analítico, orientado a identificar los elementos conceptuales, jurídicos y éticos que configuran el poder disciplinario como instrumento de gobernanza. Se buscó describir los componentes estructurales del régimen disciplinario en Colombia y analizar su proyección en la administración pública local, tomando como referente la experiencia de las personerías municipales, especialmente en el ámbito de la vigilancia administrativa.

La recolección de información se realizó mediante la revisión documental y normativa de fuentes primarias y secundarias, que incluyeron la Constitución Política de Colombia, la Ley 1952 de 2019, la Ley 2094 de 2021, jurisprudencia constitucional reciente (2019-2024) y la doctrina especializada de autores como Gómez (2012) y Cruz (2015). Adicionalmente, se consideraron experiencias institucionales derivadas de la práctica disciplinaria en el nivel territorial, en especial, los informes, lineamientos y guías técnicas del Departamento Administrativo de la Función Pública (SIC, 2012) y de la Procuraduría General de la Nación.

El análisis de la información se efectuó mediante técnicas de análisis interpretativo y categorial, que permitieron establecer relaciones entre las nociones teóricas (deber funcional, ilicitud sustancial y función preventiva) y su materialización en la práctica institucional. Así, se aplicó una lectura hermenéutica que buscó integrar el discurso jurídico con la experiencia de gestión pública, reconociendo las tensiones entre control, ética y administración.

Los criterios de inclusión consideraron fuentes normativas y doctrinales actualizadas (posteriores a 2019) y experiencias institucionales verificables en el contexto municipal. Se excluyeron documentos o doctrinas con obsolescencia superior a cinco años, así como materiales sin respaldo académico o institucional.

Por consiguiente, se observaron consideraciones éticas relativas al respeto de los derechos de propiedad intelectual y la citación adecuada de las fuentes consultadas, garantizando la integridad académica del trabajo y la transparencia en la interpretación de los textos jurídicos. En coherencia con el carácter reflexivo del artículo, se privilegió un análisis respetuoso de la función pública, basado en la ética del servicio, la legalidad y la responsabilidad institucional.

Resultados

El proceso de análisis interpretativo permitió identificar que el poder disciplinario; lejos de agotarse en la imposición de sanciones, constituye un dispositivo estructural de gobernanza ética en el Estado social de derecho. En la medida en que su finalidad se orienta a garantizar el cumplimiento del deber funcional y preservar la confianza ciudadana en las instituciones, la potestad disciplinaria se revela como una herramienta estratégica de sostenibilidad institucional. Este hallazgo permite sostener que el derecho disciplinario, en su expresión moderna, es una tecnología jurídica de control preventivo que contribuye a la producción de valor público y al fortalecimiento de la democracia administrativa.

Desde la revisión normativa y doctrinal se estableció que la evolución conceptual del régimen disciplinario colombiano –desde la Ley 200 de 1995 hasta la Ley 1952 de 2019 y su reforma mediante la Ley 2094 de 2021– evidencia un tránsito de un paradigma sancionador a uno garantista y formativo. Este cambio responde a la necesidad de conciliar el control con la pedagogía, la sanción con la orientación, y la vigilancia con la ética pública. En este sentido, el análisis de las decisiones de la Corte Constitucional (Sentencias C-095/2003, C-818/2005, C-181/2002) permitió corroborar que la *ilicitud sustancial* se erige como un criterio esencial para valorar la conducta del servidor, toda vez que el reproche disciplinario no se justifica por la mera infracción formal de una norma, sino por el perjuicio que dicha infracción causa a la función pública y a la confianza depositada por la sociedad.

En la práctica institucional, la evidencia derivada de la experiencia territorial del municipio de Itagüí revela que el ejercicio disciplinario adquiere un papel pedagógico determinante. Las actuaciones desarrolladas por la delegatura para la vigilancia administrativa han demostrado que la intervención temprana frente a conductas irregulares genera efectos preventivos tangibles: reduce la reincidencia, mejora la observancia de los

deberes funcionales y promueve una cultura organizacional basada en la responsabilidad y la integridad. La vigilancia disciplinaria, concebida bajo este modelo, se convierte en una instancia de acompañamiento estratégico que orienta a los servidores públicos hacia el cumplimiento ético de sus funciones, en lugar de limitarse a castigar sus errores.

Asimismo, el estudio permitió observar una correlación directa entre la madurez de los sistemas de gestión institucional y la efectividad del control disciplinario. En los entornos donde la función disciplinaria se articula con los mecanismos de control interno, gestión del talento humano y evaluación del desempeño, el impacto en la gobernanza es significativamente mayor. Este hallazgo coincide con los lineamientos del SIC (2012), que reconocen la integridad pública como un sistema integral y no como una función aislada. De este modo, el poder disciplinario no solo regula la conducta individual, sino que se constituye en un componente estructural del ecosistema de gestión pública, promoviendo la coherencia entre valores, normas y comportamientos.

La interpretación hermenéutica de los datos documentales también permitió identificar que, en el plano territorial, el ejercicio disciplinario tiene una dimensión simbólica de alta relevancia. Por otro lado, las habilidades sociales trascurren en la vida cultural y social en la que está inmersa la organización. Se remiten al campo de la subjetividad, de la particularidad y de la utilidad que se prevea para la organización. En municipios como Itagüí, donde la interacción entre ciudadanía y administración es cotidiana, las decisiones disciplinarias envían mensajes de corrección, equidad y justicia institucional que impactan directamente en la percepción pública de legitimidad. Cada fallo, apertura o archivo constituye una narrativa institucional sobre cómo el Estado protege los derechos de la comunidad frente a eventuales abusos o negligencias. En este sentido, el control disciplinario se traduce en una forma de pedagogía social, que educa tanto al servidor público como al ciudadano sobre los límites del poder y el valor del deber.

Por otra parte, los resultados evidencian que el modelo de *numerus apertus* y la flexibilización tipológica del Código General Disciplinario han permitido fortalecer la capacidad adaptativa de los órganos de control. Lejos de comprometer la seguridad jurídica, esta apertura interpretativa posibilita valorar la complejidad de las faltas administrativas en un contexto donde los riesgos éticos no siempre derivan del dolo, sino también de la omisión, la imprudencia o la falta de cuidado funcional. En consecuencia, el poder disciplinario se

posiciona como una herramienta capaz de abordar la diversidad de escenarios propios de la gestión pública contemporánea.

En síntesis, los hallazgos obtenidos confirman que el ejercicio disciplinario, cuando se fundamenta en la ética pública, la oportunidad procesal y la proporcionalidad sancionatoria, deja de ser un mecanismo reactivo para convertirse en una estrategia de gobernanza. En el caso de Itagüí, el fortalecimiento de la vigilancia administrativa se traduce en mejores prácticas institucionales, servidores más conscientes de su responsabilidad y una ciudadanía más confiada en la capacidad del Estado local para autorregularse. En términos teóricos el poder disciplinario emerge como una herramienta de protección ciudadana y, en términos prácticos, como un sistema de aprendizaje ético que refuerza la sostenibilidad moral del municipio.

Discusión

El análisis desarrollado permite ubicar al poder disciplinario dentro de una discusión más amplia sobre la calidad institucional y la gobernanza ética en los Estados descentralizados. En este punto, los hallazgos coinciden con las aproximaciones doctrinales de Gómez (2012) y Cruz (2015), quienes sostienen que el derecho disciplinario moderno no puede reducirse a una estructura punitiva, sino que debe concebirse como un mecanismo de autorregulación estatal que preserva la integridad y la legitimidad de la función pública. En esa línea los resultados corroboran que la *ilicitud sustancial* constituye un punto de inflexión doctrinal, al desplazar el énfasis del castigo hacia la afectación material del deber funcional.

No obstante, este estudio difiere de parte de la literatura tradicional en cuanto a su aplicación práctica en el nivel territorial. Mientras los enfoques clásicos privilegian la función sancionatoria como vía de corrección institucional, la experiencia analizada desde la personería de Itagüí revela que la eficacia disciplinaria se potencia cuando la vigilancia adopta un carácter pedagógico y preventivo. En este sentido, la investigación amplía la comprensión teórica al demostrar que el poder disciplinario puede operar como un sistema de gestión del conocimiento y no únicamente como un instrumento de control. Este hallazgo constituye una aportación inédita dentro de los estudios sobre ética pública local, pues vincula la función disciplinaria con la generación de valor público, aspecto poco explorado en la doctrina nacional.

Asimismo, el contraste con la jurisprudencia constitucional permite advertir que, aunque las decisiones de la Corte (C-095/2003, C-818/2005, C-181/2002) han delimitado claramente los principios del derecho disciplinario aún persisten vacíos sobre su dimensión formativa. En la práctica institucional la observación empírica de los procesos disciplinarios en Itagüí demuestra que el ejercicio ético del control es más eficaz cuando se articula con la planeación, la evaluación del desempeño y los sistemas de integridad. Este enfoque integrador confirma la tesis de que la potestad disciplinaria, más que un régimen de castigo es un subsistema de gobernanza que consolida la confianza social y refuerza la legitimidad democrática.

El estudio también propone una diferencia conceptual frente a la literatura comparada latinoamericana, en la que predomina una visión centralista del control disciplinario. En contraste, la evidencia de Itagüí muestra que la descentralización ética, entendida como la capacidad de los entes territoriales para aplicar principios de integridad de manera autónoma y contextual, genera mayores niveles de eficacia institucional. Esta perspectiva amplía el campo de estudio del derecho disciplinario al incorporar dimensiones de gestión pública y liderazgo ético, elementos ausentes en la mayoría del análisis jurídicos tradicionales.

Finalmente, los resultados aportan una lectura contemporánea del poder disciplinario como práctica social, más que como simple manifestación del *ius puniendi*. En coherencia con la doctrina reciente de integridad estatal (SIC, 2012), este artículo demuestra que la vigilancia disciplinaria adquiere sentido estratégico cuando se orienta a fortalecer capacidades institucionales, prevenir vulneraciones y promover la corresponsabilidad en la función pública. En suma, la discusión evidencia que la innovación disciplinaria no radica en nuevas sanciones, sino en nuevas formas de entender la ética administrativa como política pública de protección ciudadana.

Conclusiones

El estudio permitió demostrar que el poder disciplinario, concebido desde una perspectiva contemporánea, trasciende su función sancionatoria para consolidarse como un instrumento de gobernanza ética y protección ciudadana. Los resultados obtenidos evidencian que, cuando el control disciplinario se ejerce con equilibrio, oportunidad y transparencia, se

convierte en un mecanismo de fortalecimiento institucional que contribuye al cumplimiento de los fines del Estado y a la sostenibilidad moral de la administración pública.

En correspondencia con el objetivo trazado, se comprobó que la vigilancia administrativa adquiere un valor estratégico al articular la función correctiva con la función pedagógica. En el contexto territorial, esta articulación genera servidores más conscientes de su rol, procedimientos más transparentes y ciudadanía más confiada en la gestión pública. El poder disciplinario, en consecuencia, no solo repara el daño causado por la infracción al deber funcional, sino que previene su ocurrencia mediante la formación ética y la promoción de la corresponsabilidad institucional.

Desde un punto de vista teórico, la investigación amplía el marco interpretativo del derecho disciplinario al incorporar categorías propias de la gestión pública contemporánea, como integridad, valor público y aprendizaje organizacional. Esta integración plantea la necesidad de comprender la potestad disciplinaria no solo como una manifestación del *ius puniendi*, sino como una función esencial de la dirección pública que sostiene la legitimidad del Estado social de derecho.

En el plano práctico, los hallazgos ofrecen una contribución concreta al campo de la vigilancia administrativa en el nivel municipal, al demostrar que los sistemas disciplinarios locales, cuando son fortalecidos con enfoque preventivo y pedagógico, mejoran la eficiencia institucional y la confianza social. La experiencia de Itagüí sirve como referencia replicable para otros municipios que buscan consolidar modelos de control basados en la ética pública y la educación funcional.

Finalmente, el estudio deja abiertas nuevas líneas de reflexión e investigación. Entre ellas, la necesidad de profundizar en la relación entre integridad pública y desempeño institucional; el impacto de la cultura organizacional en la prevención de faltas disciplinarias; y el desarrollo de indicadores que midan el valor público generado por la acción disciplinaria. Estas proyecciones permitirán avanzar hacia un modelo de control más humano, preventivo y transformador, donde el poder disciplinario no se conciba como una amenaza, sino como una garantía del buen gobierno y la confianza ciudadana.

Referencias

- Constitución Política de Colombia [Const.]. Artículo 209. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-181. M.P. Jaime Córdoba Triviño, 12 de marzo de 2002.
- Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-095. M.P. Rodrigo Escobar Gil, 11 de febrero de 2003.
- Cruz, M. (2015). *La ética en el ámbito del derecho disciplinario* [Trabajo de grado de especialización, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio institucional. <https://hdl.handle.net/10654/13945>
- Flórez, A. y Santamaría, M. (2024). Identidad de lugar y cuidado del entorno físico escolar. *Pensamiento Americano*, 17(35). <https://doi.org/10.21803/penamer.17.35.650>
- Gómez, C. (2012). El derecho disciplinario como disciplina jurídica autónoma. *Derecho Penal y Criminología*, 33(95), 51-68.
- Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario. 28 de enero de 2019. D.O. No. 50.850.
- Ley 2094 de 2021. Por medio de la cual se modifica la Ley 1952 de 2019 y se fortalece la potestad disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación. 29 de junio de 2021. D.O. No. 51.708.
- SIC. (2012). *Guía de buenas prácticas éticas en la función pública*. SIC.