



Función Pública

Sentencia 1039 de 1997 Consejo de Estado

PROCESO DISCIPLINARIO - Alcance de los términos "entidades" y "organismos" en la ley 200 de 1995 / ENTIDAD - Alcance del término en la ley 200 de 1995 / ORGANISMO - Alcance del término en la ley 200 de 1995

Cuando la ley mencionada se refiere a "entidades" debe entenderse que ellas son la Nación, los departamentos, los distritos y municipios, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y demás personas jurídicas de derecho público. Y cuando se refiere a "organismos" lo hace en relación con los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y otros órganos que integran las ramas del poder público o que son autónomos e independientes. Tanto las entidades como los organismos están constituidos por "dependencias", esto es, por unidades directivas, de asesoría o coordinación, operativas o ejecutoras y para el estudio y decisión de asuntos especiales, a través de las cuales desarrollan sus actividades.

NOTA DE RELATORÍA: Levantada la reserva legal con oficio de 10 de diciembre de 2001

PROCESO DISCIPLINARIO -Competencia de la Procuraduría se suprime y liquida un órgano o entidad / PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN - Competencia preferente que suple a la entidad del organismo que se suprime y liquida / SUPRESIÓN Y LIQUIDACIÓN DE ENTIDAD U ORGANISMO - Los procesos disciplinarios en trámite o que deban iniciarse son de competencia de la Procuraduría / COMPETENCIA PREFERENTE -Procuraduría General de la Nación / LIQUIDACIÓN DE ENTIDAD - Competencia para el trámite del proceso disciplinario

La norma citada antes permite concluir que si la Procuraduría General de la Nación tiene competencia preferente, esto es, con primacía sobre los órganos o entidades coexistentes que también son competentes, tal preferencia no desaparece porque dichos órganos o entidades se supriman, pues esa preferencia es un atributo constitucional consubstancial a la función de ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial y en consecuencia es la Procuraduría la llamada a suplir la entidad u organismo que era competente y se liquida. La ley 201 de 1995 "por la cual se establece la estructura y organización de la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones" determina las funciones de las diferentes dependencias de dicho organismo de control y para el caso de competencias no previstas, dispone: Artículo 72 " La investigación de faltas disciplinarias, en primera instancia, cuya competencia no esté prevista específicamente en esta ley estará a cargo de la dependencia correspondiente, según la jerarquía del implicado, el factor territorial y la naturaleza de la conducta". Por tanto, cuando se liquida una entidad o un organismo público los procesos disciplinarios que no hayan concluido, así como los que con posterioridad a la liquidación eventualmente deban iniciarse contra servidores públicos que hubieren estado vinculados a dicha entidad u organismo, deben pasar a la Procuraduría General de la Nación para que ella asuma su conocimiento, con fundamento en el art. 277 núm. 7 de la Constitución y en los términos establecidos en el artículo 72 de la ley 201 de 1995. En el caso de investigaciones en trámite la asunción de las mismas se hará, conforme disponen los artículos 3º y 47 de la ley 200 de 1995, previa decisión motivada del Procurador General de la Nación o de sus Delegados o Agentes, de oficio o a petición del jefe de la respectiva entidad u organismo y con fundamento en la supresión y liquidación de la entidad.

NOTA DE RELATORÍA: Levantada la reserva legal con oficio de 10 de diciembre de 2001.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

CONSEJERO PONENTE: CÉSAR HOYOS SALAZAR

Santa fe de Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997)

Radicación número: 1039

Actor: Ministerio de agricultura y desarrollo rural

Referencia: Procesos disciplinarios. Organismo competente para proseguirlos cuando se liquida la entidad que los adelantaba.

El señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Antonio Eduardo Gómez Merlano, formula a la Sala la siguiente consulta:

- El Gobierno nacional, mediante Decreto 1675 del 25 de junio de 1997, ordenó suprimir y liquidar el Instituto de Mercadeo Agropecuario - IDEMA, entidad del orden nacional vinculado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sin que se hubiese creado un organismo que lo reemplace o sustituya. El proceso de liquidación deberá concluir a más tardar el 31 de diciembre de 1997.

- El IDEMA adelanta en la actualidad 475 procesos disciplinarios; 405 de éstos cursan en Santafé de Bogotá y los 70 restantes en distintos lugares del país en donde este organismo dispone de oficinas regionales.

- Agrega el consultante: "hay quienes consideran que el Ministerio, podría ser el competente para continuar la acción disciplinaria de los funcionarios del IDEMA, en virtud de que el Decreto 1675 de 1997, de liquidación de esta entidad, en el artículo 6º, inciso 5º, dispuso lo siguiente:

"Una vez concluida la liquidación de la entidad, los bienes no enajenados, derechos, obligaciones y archivos, pasarán a la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural".

En efecto, la disposición antes transcrita podría dar lugar a que se considere que la acción disciplinaria a cargo del IDEMA es una obligación y un derecho, que como tal, debe pasar a la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Al respecto, es claro que la norma transcrita se refiere a los derechos y obligaciones de orden patrimonial. Adicionalmente, una competencia establecida por la ley a la entidad a la que pertenece el servidor público no es posible que por vía de reglamento se traslade a un organismo con el cual no existió vínculo laboral con dicho servidor público.

Después de exponer otras apreciaciones concluye con la siguiente CONSULTA:

¿Los procesos disciplinarios en curso, a cargo de una entidad de la Administración Pública a la que se le haya decretado su extinción o supresión, a qué organismo deben ser entregados para efectos de su continuidad?

1. CONSIDERACIONES:

1.1. Titularidad de la acción disciplinaria y competencia para la actuación. La ley 200 de 1995 (Código Disciplinario) atribuye a las ramas y órganos del Estado el conocimiento de los asuntos disciplinarios contra los servidores de sus dependencias, sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación.

En la correspondiente rama u órgano del Estado la actuación debe adelantarse por "funcionario competente previamente establecido", para garantizar el debido proceso, que es uno de los principios rectores del código disciplinario.

Competencia es la atribución legítima conferida a un juez u otra autoridad para el conocimiento o decisión de un asunto. En materia disciplinaria la competencia se asigna con fundamento en los siguientes factores: la calidad del sujeto disciplinable, la naturaleza del hecho, el territorio, el factor funcional y la conexidad.

Para precisar el factor funcional de competencia en materia disciplinaria, se debe tener en cuenta que la ley 200 de 1995 se refiere a diferentes jerarquías de empleos en varios de sus artículos, así: al nominador en el 48 y 94; al jefe de la entidad en el 47 inc. 2º, 57, 58 y 90; al jefe o representante del organismo en el 78 núm. 4 y 94; al jefe de dependencia en el 57 y 61; al jefe de dependencia regional o seccional en el 57 y 61; al jefe inmediato en el 61; al superior común en el 64; y al superior jerárquico o funcional en el 69.

Las mencionadas jerarquías están relacionadas con la estructura administrativa de los organismos y entidades del Estado y con los niveles de los empleos comprendidos en la misma.

Por otra parte, cuando la ley mencionada se refiere a "entidades" debe entenderse que ellas son la Nación, los departamentos, los distritos y municipios, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y demás personas jurídicas de derecho público. Y cuando se refiere a "organismos" lo hace en relación con los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y otros órganos que integran las ramas del poder público o que son autónomos e independientes (art. 113 de la C.P.). Tanto las entidades como los organismos están constituidos por "dependencias", esto es, por unidades directivas, de asesoría o coordinación, operativas o ejecutoras y para el estudio y decisión de asuntos especiales, a través de las cuales desarrollan sus actividades.

La ley 200 de 1995 (Código Disciplinario) distingue dos clases de competencia: una para adelantar la investigación y otra para fallar el proceso disciplinario. En relación con estas competencias existe una aparente contradicción entre los artículos 48 y 61 de la mencionada ley, por cuanto el primero dispone que la unidad u oficina de control interno conoce en primera instancia de los procesos disciplinarios, mientras el segundo estatuye que el jefe de la dependencia o de la seccional o regional fallará el proceso en primera instancia. Esta contradicción desaparece al interpretar los mencionados artículos de manera sistemática, en relación con el artículo 57 de la misma ley que otorga competencia para adelantar la investigación al organismo de control interno disciplinario o al funcionario que señale el jefe de la entidad o de la dependencia regional o seccional. Interpretados los tres artículos citados (48, 57 y 61), en forma conjunta, se concluye que la competencia asignada al organismo de control interno es sólo para conocer de la investigación, la cual también puede ser adelantada por un funcionario, de igual o superior jerarquía a la del investigado, que señale el jefe de la entidad o de la dependencia regional o seccional.

La competencia para fallar está atribuida, de acuerdo con el factor funcional, al jefe inmediato, en única instancia, cuando la falta sea leve; al jefe de la dependencia o de la seccional o regional correspondiente, en primera instancia, cuando la falta esté calificada como grave o gravísima; y en segunda instancia, al nominador.

Los anteriores criterios están consignados, de manera más amplia, en la consulta 860 de septiembre 26 de 1996.

1.2 La competencia disciplinaria cuando se suprime y liquida un órgano o entidad. La competencia para conocer y adelantar la correspondiente acción disciplinaria está asignada por la ley a los funcionarios que tengan el carácter de nominador, jefe de la entidad, jefe o representante del organismo, jefe de dependencia, jefe de dependencia regional o seccional, jefe inmediato, superior jerárquico o funcional en la entidad u organismo al cual está vinculado el respectivo servidor público, por medio de una relación legal o reglamentaria o un contrato de trabajo. Para

modificar dicha competencia es necesaria una ley que así lo determine, por cuanto la que se conoce como Código Disciplinario no contempla el traslado de la competencia disciplinaria de una entidad liquidada a otra o al organismo al cual estaba adscrita o vinculada.

Tampoco establece dicho Código que la responsabilidad disciplinaria se extingue por supresión de la entidad a la cual estaba vinculado el servidor público.

La Constitución Política asigna al Procurador General de la Nación entre otras funciones la de "ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley" (art. 277.6).

La norma citada antes permite concluir que si la Procuraduría General de la Nación tiene competencia preferente, esto es, con primacía sobre los órganos o entidades coexistentes que también son competentes, tal preferencia no desaparece porque dichos órganos o entidades se supriman, pues esa preferencia es un atributo constitucional consubstancial a la función de ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial y en consecuencia es la Procuraduría la llamada a suplir la entidad u organismo que era competente y se liquida.

La ley 201 de 1995 "por la cual se establece la estructura y organización de la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones" determina las funciones de las diferentes dependencias de dicho organismo de control y para el caso de competencias no previstas, dispone:

Artículo 72 " La investigación de faltas disciplinarias, en primera instancia, cuya competencia no esté prevista específicamente en esta ley estará a cargo de la dependencia correspondiente, según la jerarquía del implicado, el factor territorial y la naturaleza de la conducta".

Por tanto, cuando se liquida una entidad o un organismo público los procesos disciplinarios que no hayan concluido, así como los que con posterioridad a la liquidación eventualmente deban iniciarse contra servidores públicos que hubieren estado vinculados a dicha entidad u organismo, deben pasar a la Procuraduría General de la Nación para que ella asuma su conocimiento, con fundamento en el art. 277 núm. 7 de la Constitución y en los términos establecidos en el artículo 72 de la ley 201 de 1995.

En el caso de investigaciones en trámite la asunción de las mismas se hará, conforme disponen los artículos 3º y 47 de la ley 200 de 1995, previa decisión motivada del Procurador General de la Nación o de sus Delegados o Agentes, de oficio o a petición del jefe de la respectiva entidad u organismo y con fundamento en la supresión y liquidación de la entidad.

2. LA SALA RESPONDE:

Los procesos disciplinarios en curso, a cargo de una entidad de la Administración Pública a la que se le haya decretado su supresión y liquidación, deben ser entregados para efectos de su continuidad a la Procuraduría General de la Nación, como órgano de control encargado de ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas y con poder disciplinario preferente.

Transcribese al señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

CESAR HOYOS SALAZAR

Presidente de la Sala

JAVIER HENAO HIDRON

LUIS CAMILO OSORIO ISAZA

AUGUSTO TREJOS JARAMILLO

ELIZABETH CASTRO REYES

Secretaría De La Sala

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 10:58:28