



Función Pública

Concepto Sala de Consulta C.E. 589 de 1994 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

DISTRITO CAPITAL - Régimen Disciplinario / EMPLEADO PUBLICO DEL DISTRITO CAPITAL - Régimen Disciplinario / EMPLEADO OFICIAL - Régimen Aplicable / LEY EN EL TIEMPO / LEY PROCESAL - Aplicación / PERSONERO DISTRITAL - Régimen Aplicable / TRABAJADOR OFICIAL

DISTRITO CAPITAL - Régimen Disciplinario / EMPLEADO PUBLICO DEL DISTRITO CAPITAL - Régimen Disciplinario / EMPLEADO OFICIAL - Régimen Aplicable / LEY EN EL TIEMPO / LEY PROCESAL - Aplicación / PERSONERO DISTRITAL - Régimen Aplicable / TRABAJADOR OFICIAL DEL DISTRITO CAPITAL - Régimen Disciplinario / REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO - Aplicación

El Decreto - Ley 1421 de 1993 derogó expresamente el Decreto - Ley 3133 de 1968. Los acuerdos 10 de 1971 y 12 de 1987 y los Decretos 991 de 1974 y 088 de 1989, sólo se pueden considerar reformados en los aspectos que sean contrarios al Decreto - Ley 1421 de 1993 y en lo pertinente a la Ley 27 de 1992. De este modo, las disposiciones vigentes sobre régimen disciplinario para los empleados públicos del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas, a que se refiere el artículo 130 del citado Decreto - Ley 1421 de 1993, son la Ley 13 de 1984, su Decreto reglamentario 482 de 1985, y las demás normas legales que la modifiquen o complementen. El procedimiento disciplinario previsto en el artículo 133 del Decreto - Ley 1421 de 1993 debe ser aplicado en las investigaciones adelantadas por la Administración del Distrito Capital y por la Personería Distrital. El régimen disciplinario previsto en el Decreto - Ley 1421 de 1993 es aplicable únicamente a los empleados públicos del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas; por lo mismo, a él no están sometidos los trabajadores oficiales de esta entidad territorial. Ello significa que el régimen disciplinario aplicable a los trabajadores es el previsto en las disposiciones constitucionales y legales vigentes y en los reglamentos internos de trabajo. Las convenciones colectivas de trabajo, que pueden suscribir los trabajadores oficiales no están en posibilidad jurídica de regular el régimen disciplinario. Al entrar en vigencia el Decreto - Ley 1421 de 1993, según el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, las reglas de procedimiento del régimen disciplinario establecido por él, debieron de aplicarse de inmediato a los procesos que se estaban adelantando, por ser disposiciones de orden público. Pero de acuerdo con la misma disposición, "los términos que hubiesen empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieran iniciadas se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación". Los empleados públicos de la Personería Distrital son empleados distritales que se rigen por las normas del Decreto - Ley 1421 de 1993. A pesar de que el Personero Distrital cumple funciones de Ministerio Público, orgánicamente no pertenece a la Procuraduría General de la Nación; por este motivo no está sometido a las disposiciones aplicables a los funcionarios de esa entidad.

Consejo de Estado. - Sala de Consulta y Servicio Civil. - Santafé de Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de marzo de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Consejero Ponente: *Doctor Jaime Betancur Cuartas.*

Referencia: Consulta sobre régimen disciplinario aplicable a los funcionarios del Distrito Capital. Radicación No. 589.

El señor Ministro de Gobierno ha formulado a la Sala la siguiente consulta que textualmente dice:

El Ministerio de Gobierno, a solicitud del Personero de Santafé de Bogotá, D.C., desea conocer el criterio de esa honorable Sala en lo relacionado con el régimen disciplinario aplicable a los funcionarios del Distrito Capital.

Por medio del Decreto - Ley 3133 de 1968, se dispuso:

"Artículo 13. Además de las atribuciones conferidas por la Constitución y las leyes a los concejos municipales y en especial al de Bogotá, éste tendrá las siguientes:

"... 12. Dictar, a iniciativa del Alcalde, las normas básicas sobre la organización de la carrera administrativa de los funcionarios del Distrito..."

Mediante acuerdo No. 10 de 1971 se estableció el procedimiento para las investigaciones administrativas que adelante la Personería Distrital.

Por Decreto 991 de julio 31 de 1974 se expidió el Estatuto de Personal para el Distrito Especial de Bogotá.

Por medio del Acuerdo 12 de 1987 se adoptó la carrera administrativa para el sector central en el Distrito Especial de Bogotá.

El Decreto 088 de 17 de marzo de 1989 reglamentó el Acuerdo 12 de 1987 y se ocupó del régimen disciplinario de la administración central distrital.

La Ley 27 del 23 de diciembre de 1992, por la cual se desarrolló el artículo 125 de la Constitución Política, dispuso:

"ARTICULO 2.- De la cobertura..."

"... PARAGRAFO. Los empleados del Distrito Capital de Santafé de Bogotá, continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el Acuerdo 12 de 1987, expedido por Concejo Distrital de Bogotá, y todas las normas reglamentarias del mismo, en todo aquello que esta ley no modifique o regule expresamente". (se destaca)

El Decreto Ley 1421 del 21 de julio de 1993, "por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", en sus artículos 130, 131, 132, 133 y 134 determina el régimen disciplinario, sanciones, plazo de la investigación, procedimiento y prescripción de la acción disciplinaria.

Dicho Decreto - Ley, en su artículo 180 expresamente deroga el Decreto - Ley 3133 de 1968 y la Ley 1a. de 1992, así como las demás disposiciones que le sean contrarias.

"Artículo 130. Régimen Disciplinario. Los procesos disciplinarios de los empleados públicos del Distrito y sus entidades descentralizadas se adelantarán conforme a las siguientes reglas:

"... 9o. En lo no previsto por el presente estatuto, se regirá por las disposiciones vigentes en materia de régimen disciplinario".

Igualmente el Decreto 1421 de 1993 en su artículo 180 "Vigencia y Derogatoria" reza así:

"El presente estatuto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto - Ley 3133 de 1968 y la Ley 1a. de 1992" (El subrayado en negrilla no es del texto).

En cuanto a la Personería Distrital dice el nuevo estatuto de la capital:

"Artículo 100. Veedor Ciudadano. Son atribuciones del personero como veedor ciudadano:

"...8a. Vigilar la conducta oficial de los ediles, empleados y trabajadores del Distrito; verificar que desempeñen cumplidamente sus deberes; adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones que fueren del caso, todo de conformidad con las disposiciones vigentes;..." (son fuera de texto la negrilla y lo destacado).

Con fundamento en las normas transcritas, se consulta:

1. Teniendo en cuenta que el Concejo Distrital, en ejercicio de las facultades que le confería el Decreto 3133 de 1968, dictó los acuerdos Nos. 10 de 1971 y 12 de 1987 (este último recogido por la Ley 27 de 1992, artículo 2o., parágrafo), los cuales a su vez fueron reglamentados por el Alcalde, mediante Decretos 991 de 1974 y 088 de 1989, se consulta si al derogarse expresamente el Decreto 3133 / 68, por el artículo 180 del Decreto 1421 de 1993, se deben entender también derogados los referidos acuerdos 10 y 12 y sus correspondientes decretos reglamentarios? En este orden de ideas, cuáles son las disposiciones vigentes en materia de régimen disciplinario que deben aplicarse a los empleados públicos del Distrito Capital, conforme lo indica el artículo 130, numeral 9o., del Decreto - Ley 1421 de 1993?
2. El procedimiento disciplinario establecido en el artículo 133 del Decreto 1421 de 1993, es exclusivo para las investigaciones disciplinarias adelantadas por la Administración del Distrito Capital, o se hace extensiva a la Personería de Santafé de Bogotá y a la Procuraduría General de la Nación, en tratándose de empleados públicos del Distrito Capital?
3. Los procesos disciplinarios distritales de que habla el Decreto 1421 de 1993 son de única instancia, o por el contrario se entenderá que tienen dos instancias al leerse en el numeral 8o. del artículo 130 del referido Estatuto, que los recursos deben concederse en el efecto devolutivo; y en caso positivo cuál sería la segunda instancia?
4. Debe entenderse que ante la gravedad de una falta disciplinaria y en el efecto de que proceda la suspensión del funcionario investigado, ésta duraría lo que dura la investigación?
5. El régimen disciplinario previsto en el Decreto - Ley 1421 de 1993 ha ganado claridad y uniprocedencia para el trámite de los procesos respecto de su aplicación en las entidades descentralizadas; quiere ello decir, que por ministerio del mencionado Decreto 1421 de 1993 los pactos y convenciones colectivas de las entidades descentralizadas respecto del procedimiento disciplinario en tales entidades han sido derogadas?
6. Cómo se subsanan las nulidades de que habla el Estatuto en su artículo 130 numeral 5o., sin que se vulnere, el debido proceso, el derecho a la defensa y demás garantías procesales?
7. Al entrar en vigencia el Decreto 1421 de 1993 se debieron aplicar las reglas y procedimientos en él contenidos a los procesos disciplinarios en curso al momento de entrar a regir el nuevo Estatuto, o el procedimiento aplicable era el anterior?
8. El régimen disciplinario que regula el Decreto 1421 de 1993 es aplicable a los procesos disciplinarios respecto de los funcionarios públicos de la Personería Distrital; o por el contrario, a éstos funcionarios se les aplicará el previsto en el Decreto 1660 de 1978, para el Ministerio Público?.

LA SALA CONSIDERA:

1o) La Ley 13 de 1984, reglamentada por el Decreto 482 de 1985, señaló el régimen disciplinario aplicable a los empleados de carrera y a los de libre nombramiento y remoción de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Posteriormente, por virtud del artículo 10o. de la Ley 49 de 1987 (modificatoria de la Ley 78 de 1986 que reguló la elección popular de alcaldes), se dispuso que mientras se expide el régimen disciplinario para el Distrito Capital, se regirá por las disposiciones vigentes en materia de régimen disciplinario que deben aplicarse a los empleados públicos del Distrito Capital, conforme lo indica el artículo 130, numeral 9o., del Decreto - Ley 1421 de 1993.

Concepto Sala de Consulta C.E. 589 de 1994 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

los alcaldes y demás empleados municipales, les sería aplicable la Ley 13 de 1984 y su Decreto reglamentario 482 de 1985.

2o) En relación con el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 1421 de 1993, por el cual se dicta su régimen especial, con fundamento en las facultades del artículo transitorio 41 de la Constitución Nacional.

El artículo 130 de dicho Decreto - Ley establece las reglas conforme a las cuales se deben adelantar los procesos disciplinarios de los empleados públicos del Distrito y sus entidades descentralizadas; en el numeral 9o., ordena que "en lo no previsto por el presente estatuto, se regirá por las disposiciones vigentes en materia de régimen disciplinario".

De donde se deduce que, si la Ley 13 de 1984 y el Decreto reglamentario 482 de 1985, son las normas disciplinarias que se venían aplicando a los empleados municipales, seguirán rigiendo en el Distrito Capital en lo no previsto por el Decreto - Ley 1421 de 1993.

3o) De otra parte, el Decreto - Ley 3133 de 1968 - anterior estatuto del Distrito - fue derogado expresamente por el artículo 180 del Decreto - Ley 1421 de 1993. Las demás normas sobre administración de personal y régimen disciplinario del orden distrital están vigentes en aquellos aspectos que no contraríen la disposición legal (Decreto - Ley 1421 de 1993) por cuanto, según el artículo 322 de la Constitución Nacional, el régimen administrativo del Distrito Capital será el que determinen la Constitución, las Leyes especiales y las disposiciones vigentes para los municipios, las cuales pueden ser desarrolladas por acuerdos y decretos distritales.

4o) El procedimiento disciplinario establecido en el artículo 133 del Decreto Ley 1421 de 1993, debe ser aplicado por los jefes de los organismos o por las autoridades nominadoras del Distrito Capital, de conformidad con los numerales 1o. y 5o. de esta disposición. El personero podrá aplicar este procedimiento en las investigaciones disciplinarias que adelante según la atribución 8a. del artículo 10o. del citado Decreto Ley 1421 de 1993, que dispone: " vigilar la conducta oficial de los ediles, empleados y trabajadores del Distrito; verificar que desempeñan cumplidamente sus deberes; adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones que fueren del caso, todo de conformidad con las disposiciones vigentes".

5o) La acción disciplinaria adelantada por la Procuraduría General de la Nación está sometida a las normas de la Ley 25 de 1974, el Decreto reglamentario 3404 de 1983, de manera que el procedimiento que debe aplicar este organismo para efectuar las investigaciones disciplinarias de los empleados del Distrito Capital y sus entidades descentralizadas es el previsto en estas disposiciones.

6o) El artículo 133 del Decreto - Ley 1412 de 1993 dispone que el Jefe del organismo o la autoridad nominadora ordenará adelantar investigación cuando tenga conocimiento de la ocurrencia de hechos que puedan constituir falta disciplinaria; a su vez culminada, según el numeral 5o., la autoridad nominadora dispondrá del término de cinco (5) días para proferir decisión de fondo, es decir, determinar la sanción aplicable al empleado investigado.

Así las cosas, se tiene que los actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias a los empleados del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas, están sujetos a los recursos previstos en el Código Contencioso Administrativo que derogó el Decreto 2733 de 1959, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10o. de la citada Ley 13 de 1984. De manera que cuando la sanción sea proferida por el jefe del organismo o por la autoridad nominadora, el recurso que procede es el de reposición, según lo preceptuado por el art. 50 Decreto - Ley 01 de 1984.

En este orden de ideas, en el procedimiento administrativo disciplinario se debe cumplir con el principio del control administrativo a través de los recursos previstos en la ley, a eso precisamente se refiere el numeral 8o. del artículo 130 del Decreto - Ley 1421 de 1993 cuando dispone que "las sanciones serán de aplicación inmediata y los recursos se concederán en el efecto devolutivo". Quiere esto decir que los actos sancionatorios pueden ser objeto de recurso de acuerdo con las normas vigentes, y que una vez dictados por el funcionario competente se cumplen antes de su ejecutoria.

7o) El numeral 7o., del artículo 130 del citado Decreto - Ley 1421 de 1993 establece la suspensión provisional - o preventiva - del empleado investigado, cuando la falta sea grave o la permanencia en el cargo del infractor pueda entorpecer la investigación. El término de duración de la suspensión será igual al de la investigación, ésta según el artículo 132 *ibidem*, deberá adelantarse dentro de un plazo de treinta (30) días prorrogable hasta por otros treinta (30) días más, de donde se deduce que la suspensión provisional del empleo no puede superar el término de sesenta (60) días, porque dentro de este plazo máximo debe resolverse sobre la investigación disciplinaria si el empleado fuere absuelto o la sanción de suspensión es menor al tiempo en que estuvo separado del cargo, tendrá derecho a que se le reconozca y pague el valor correspondiente al lapso de la suspensión no justificada.

8o) De otra parte, el régimen disciplinario previsto en el Decreto - Ley 1421 de 1993, es aplicable únicamente a los empleados públicos del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 130.

Por esta razón, los trabajadores oficiales del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas no están sometidas a dicho régimen disciplinario, sino a las normas constitucionales y legales vigentes sobre la materia y a los reglamentos internos de trabajo.

9o) El numeral 5o., del artículo 130 del Decreto - Ley 1421 de 1993 ordena que "las nulidades que resulten de vicios de procedimiento podrán sanearse con el cumplimiento del correspondiente requisito. "De esta norma se deduce que no es necesario declarar la nulidad del procedimiento cuando se observe la ocurrencia de un vicio, sino que basta con cumplir la formalidad ordenada en la respectiva norma. Sobre este aspecto la Sala estima que el vicio se puede subsanar aplicando los principios del artículo 29 de la Constitución Nacional sobre el derecho a la defensa, la contradicción y la petición de práctica de pruebas.

Fundamentalmente estos derechos son los que deben salvaguardarse, de tal manera que, si se permite al investigado plantear y demostrar su versión de los hechos los vicios del procedimiento quedarán subsanados.

10o) El artículo 180 del Decreto - Ley 1421 de 1993 dispone que sus normas entran a regir desde la fecha de su publicación, por lo cual, las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo disciplinario de los empleados públicos del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas tienen vigencia desde el 21 de julio de 1993, y como constituyen normas de procedimierito son de orden público que tienen aplicación inmediata; por lo mismo, y puesto que no se expidió ninguna norma que disponga lo contrario, todos los procesos disciplinarios que estaban en trámite deben ajustarse al nuevo procedimiento en el estado en que se encontraban.

El personero Distrital es un empleado distrital lo mismo que los demás empleados de su dependencia. Según el Decreto - Ley 1421 de 1993 sus funciones son de Ministerio Público, veedor ciudadano y defensor de los derechos humanos. Todas ellas las debe cumplir sin perder su carácter de empleado distrital a quien se le debe aplicar el régimen de personal de dicho decreto - ley y de las normas que lo complementan.

A pesar de que la personería distrital cumple funciones de Ministerio Público no tiene ninguna vinculación orgánica con la Procuraduría General de la Nación, por lo mismo el régimen al cual está sometida esta entidad no le es aplicable.

Con fundamento en las anteriores consideraciones la Sala responde los interrogantes formulados por el Señor Ministro de Gobierno:

1o) El Decreto - Ley 1421 de 1993 derogó expresamente el Decreto - Ley 3133 de 1968. Los acuerdos 10 de 1971 y 12 de 1987 y los Decretos 991 de 1974 y 088 de 1989, sólo se pueden considerar reformados en los aspectos que sean contrarios al Decreto - Ley 1421 de 1993 y en lo pertinente a la Ley 27 de 1992. De este modo, las disposiciones vigentes sobre régimen disciplinario para los empleados públicos del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas, a que se refiere el artículo 130 del citado Decreto - Ley 1421 de 1993, son la Ley 13 de 1984, su Decreto reglamentario 482 de 1985, y las demás normas legales que la modifiquen o complementen.

2o) El procedimiento disciplinario previsto en el artículo 133 del Decreto - Ley 1421 de 1993 debe ser aplicado en las investigaciones adelantadas por la Administración del Distrito Capital y por la Personería Distrital.

La Procuraduría General de la Nación al investigar empleados públicos del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas debe aplicar el procedimiento de la Ley 25 de 1974, su Decreto reglamentario 3104 de 1983 y las demás normas que la modifiquen o complementen.

3o) Los procesos disciplinarios de los empleados públicos distritales de conformidad con el Decreto - Ley 1421 de 1993 pueden ser adelantados por los jefes de los organismos distritales, y por las autoridades nominadoras. A sus decisiones se les debe aplicar lo ordenado por los artículos 50 y siguientes del Código Contencioso Administrativo relativos a los recursos de la vía gubernativa. De manera que si la sanción es aplicada por el Jefe del organismo o la autoridad nominadora procede sólo el recurso de reposición ante el mismo funcionario que expidió el acto. Si la sanción es impuesta por otro funcionario u órgano también procede el recurso de apelación para ante el Jefe del respectivo organismo distrital.

4o) Según el numeral 7o., del artículo 130, del Decreto - Ley 1421 de 1993, en concordancia con el artículo 132 *ibídem*, la suspensión provisional o preventiva del empleado público distrital investigado, de su cargo, procede por el mismo término que dure la investigación disciplinaria, sin pasar de sesenta (60) días.

5o) El régimen disciplinario previsto en el Decreto - Ley 1421 de 1993 es aplicable únicamente a los empleados públicos del Distrito Capital y de sus entidades descentralizadas; por lo mismo, a él no están sometidos los trabajadores oficiales de esta entidad territorial. Ello significa que el régimen disciplinario aplicable a los trabajadores oficiales es el previsto en las disposiciones constitucionales y legales vigentes y en los reglamentos internos de trabajo. Las convenciones colectivas de trabajo, que pueden suscribir los trabajadores oficiales no están en posibilidad jurídica de regular el régimen disciplinario.

6o) Las nulidades procesales mencionadas en el artículo 130, numeral 5o. del Decreto - Ley 1421 de 1993, se subsanan dando oportunidad al empleado investigado para que presente descargos, pida pruebas y pueda controvertir las que obren en el expediente, tal como lo dispone el artículo 29 de la Constitución Nacional.

7o) Al entrar en vigencia el Decreto - Ley 1421 de 1993, según el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, las reglas de procedimiento del régimen disciplinario establecido por él, debieron de aplicarse de inmediato a los procesos que se estaban adelantando, por ser disposiciones de orden público. Pero de acuerdo con la misma disposición, "los términos que hubiesen empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuviesen iniciadas se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación".

8o) Los empleados públicos de la Personería Distrital son empleados distritales que se rigen por las normas del Decreto - Ley 1421 de 1993. A pesar de que el Personero Distrital cumple funciones de Ministerio Público, orgánicamente no pertenece a la Procuraduría General de la Nación; por este motivo no está sometido a las disposiciones aplicables a los funcionarios de esa entidad.

Transcríbase en sendas copias auténticas a los señores Ministro de Gobierno y Secretario Jurídico de la Presidencia de la República.

Roberto Suárez Franco, Presidente de la Sala; Jaime Betancur Cuartas, Javier Henao Hidrón, Humberto Mora Osejo.

Elizabeth Castro Reyes, Secretaria de la Sala.

NOTA DE RELATORIA: En sentido similar puede consultarse el concepto No. 586 de abril 15 de 1994.

Autorizada la publicación el 25 de mayo de 1994, mediante oficio No. 726 de mayo de 1994.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 13:54:13