



Concepto 135611 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000135611

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000135611

Fecha: 19/04/2021 10:51:04 p.m.

REF.: EMPLEO. Funciones. ¿Es viable asignar a la función de llevar a cabo las diligencias de despachos comisorios al Jefe de Control Interno Disciplinario? ¿Cómo se realiza la función preventiva por parte de la oficina de control disciplinario? RADICADO: 20212060148952 del 19 de marzo de 2021.

Acuso recibo de su comunicación, mediante la cual realiza las siguientes preguntas:

1. ¿El Alcalde municipal puede delegar al Jefe de Control Interno Disciplinario las diligencias de despachos comisorios de los Jueces Municipales y del Circuito?
2. ¿Cómo se realiza la función preventiva por parte de la oficina de control disciplinario interno ante las demás dependencias municipales o esta función es exclusivamente de la Procuraduría General de la Nación, según la Ley 734 de 2002?

Al respecto, me permito manifestarle lo siguiente:

En relación con su primer interrogante sobre si es posible delegar al Control Interno Disciplinario las diligencias de despachos comisorios de los Jueces Municipales y del Circuito, me permito señalar:

La Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, establece:

“ARTÍCULO 76. CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias.

En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados.

En todo caso, la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le corresponda investigar al servidor

público de primera instancia.

(...)

PARÁGRAFO 2°. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración.

PARÁGRAFO 3°. Donde no se hayan implementado oficinas de control interno disciplinario, el competente será el superior inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico de aquél.” (Subrayado fuera de texto)

“ARTÍCULO 77. SIGNIFICADO DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO. Cuando en este código se utilice la locución “control disciplinario interno” debe entenderse por tal, la oficina o dependencia que conforme a la ley tiene a su cargo el ejercicio de la función disciplinaria.” (Subrayado fuera de texto)

Conforme lo anterior, toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá implementar u organizar una unidad u oficina de control interno disciplinario, al más alto nivel, encargada de adelantar la indagación preliminar, investigar y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios contra los servidores públicos de la entidad, asegurando su autonomía e independencia, así como el principio de segunda instancia.

De otra parte, la Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, en su artículo 5 establece:

Clasificación de los empleos. Los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de:

1. Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación.

2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:

a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices así:

(...)

En la Administración Descentralizada del Nivel Territorial:

Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente; Subdirector o Subgerente; Secretario General; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones y Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces;

(...)

Sobre la competencia para comisionar, el artículo 38 del Código General del Proceso, establece:

“ARTÍCULO 38. COMPETENCIA. La Corte podrá comisionar a las demás autoridades judiciales. Los tribunales superiores y los jueces podrán comisionar a las autoridades judiciales de igual o de inferior categoría.

Podrá comisionarse a las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales o administrativas en lo que concierne a esa especialidad.

Cuando no se trate de recepción o práctica de pruebas podrá comisionarse a los alcaldes y demás funcionarios de policía, sin perjuicio del auxilio que deban prestar, en la forma señalada en el artículo anterior.

El comisionado deberá tener competencia en el lugar de la diligencia que se le delegue, pero cuando esta verse sobre inmuebles ubicados en distintas jurisdicciones territoriales podrá comisionarse a cualquiera de las mencionadas autoridades de dichos territorios, la que ejercerá competencia en ellos para tal efecto.

El comisionado que carezca de competencia territorial para la diligencia devolverá inmediatamente el despacho al comitente. La nulidad por falta de competencia territorial del comisionado podrá alegarse hasta el momento de iniciarse la práctica de la diligencia.”

De lo anterior, se colige que las autoridades judiciales en ejercicio de sus facultades, pueden comisionar a otras autoridades judiciales o administrativas, para adelantar las diligencias a que haya lugar, contemplando que dentro de las autoridades administrativas, se encuentran los

alcaldes y demás funcionarios de policía.

Aunado a lo anteriormente señalado, el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, señala cuales son las autoridades de policía.

ARTÍCULO 198. AUTORIDADES DE POLICÍA. *Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana.*

Son autoridades de Policía:

1. *El Presidente de la República.*
2. *Los gobernadores.*
3. *Los Alcaldes Distritales o Municipales.*
4. *Los inspectores de Policía y los corregidores.*
5. *Las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos.*
6. *Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.*

(...)”

De la norma transcrita, se concluye que las autoridades judiciales en ejercicio de sus facultades, pueden comisionar únicamente a los Alcaldes o a las autoridades de policía relacionadas anteriormente, por lo que el jefe de control interno disciplinario no se encuentra dentro de dichas categoría y en ese orden de ideas, en el caso de su consulta no será procedente delegarles la ejecución de despachos comisorios.

Ahora bien, en relación con la función preventiva que ejerce el jefe de control interno disciplinario es necesario indicar que, la Procuraduría General de la Nación, concepto 14 del 23 de diciembre de 2016 explicó sobre el particular lo siguiente:

“(…) La función preventiva de la administración no tiene relación con la función preventiva de la sanción disciplinaria. Para desarrollar este tema simplemente nos basaremos en la definición de la función preventiva, así:

La función preventiva, entendida como la acción de promover e impulsar un conjunto de políticas, planes, programas y actividades dirigidas a evitar la ocurrencia de hechos, actos u omisiones contrarios a la Constitución o a la Ley, así como de vigilar y evitar la realización de conductas que afecten el interés general y la violación de los derechos fundamentales y colectivos, se proyecta como la función de mayor incidencia social al poder anticipar la realización de tales faltas y generar una actitud preventiva, lo que se constituye en una gestión de menor costo para el país y de mayor contribución en el marco de un proceso de desarrollo social.

En este contexto, como se puede apreciar, no hay ningún ejercicio sancionatorio de la administración pública, razón por la cual, al tener las oficinas de control interno disciplinario limitación de su actuar en la potestad sancionatoria, no puede ejercer ninguna función preventiva por fuera de su facultad punitiva.

La confusión a la que usted llega es debido a que se habla de una función preventiva pero derivada de la sanción disciplinaria, que debe entenderse como el logro de la disciplina en el ejercicio de la función pública, y reprimir las transgresiones a los deberes y obligaciones impuestos a los agentes estatales, con el contenido preventivo entendido como el lograr disuadir a los servidores públicos de que incurran en estos comportamientos irregulares.

En conclusión, la función preventiva de la sanción disciplinaria, contenida en el artículo 16 de la Ley 734 de 2002, hace referencia a la finalidad de esta y no al desarrollo de actividades diferentes a la aplicación de la potestad sancionadora por parte de las oficinas de control interno disciplinario”.

Teniendo clara esta distinción, me permito señalar que la sentencia C-673/15 de la Corte Constitucional al respecto de la función preventiva ejercida por los Jefes de Control Interno Disciplinario, dijo lo siguiente:

“los empleos que son de libre nombramiento y remoción son aquellos que la Constitución establece y aquellos que determine la ley, (art. 125), siempre y cuando la función misma, en su desarrollo esencial, exija una confianza plena y total, o implique una decisión política

(...) Respecto a la función preventiva, el jefe de control interno disciplinario de una entidad estatal es el encargado de proponer, trazar y coordinar políticas, planes y programas institucionales, orientados a prevenir y minimizar la ocurrencia de faltas disciplinarias por parte de los servidores públicos de la entidad. El ejercicio de esta función implica una conducción y orientación institucional, por cuanto dicho jefe, con el aval del director general o quien haga sus veces, debe adoptar una directriz enfocada a prevenir la posible vulneración del ordenamiento jurídico por la comisión de faltas disciplinarias. Con tal actuar lo que se busca es concientizar y evitar que el servidor que ejerce funciones públicas incurra en conductas sancionables o que impidan el cumplimiento de sus responsabilidades. Así, los planes y políticas fijados propenden por menguar el riesgo de comisión de faltas disciplinarias que generen un impacto en el ejercicio adecuado, transparente y eficiente de la función pública (...)".

De conformidad con lo anterior y atendiendo puntalmente su pregunta, la función preventiva de la administración deberá ser ejercida por el Jefe de Control Interno Disciplinario de conformidad con lo señalado en la Sentencia C-673 de 2015 de la Corte Constitucional, antes mencionada.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto Ma. Camila Bonilla G.

Reviso: Jose F Ceballos

Aprobó: Armando Lopez C

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-03-03 01:26:50