

	PROCESO CONTROL DISCIPLINARIO	Código: FGN-SP03-G-01 Versión: 01
	GUÍA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002 “PRINCIPIO DE AUTORIDAD”	

1. OBJETIVO

Establecer los parámetros a tener en cuenta por los Jefes Inmediatos para dar aplicación al artículo 51 de la Ley 734 de 2002, atinente a la preservación del orden interno al interior de cada dependencia, que bajo el principio de autoridad les compete en la administración del talento humano bajo su cargo, en procura de optimizar la función disciplinaria asignada a la Dirección de Control Disciplinario.

Esta guía busca fortalecer actitudes funcionales que conlleven a mecanismos eficientes en la solución de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de la entidad, cuando éstos no afectan sustancialmente los deberes funcionales y no ameritan poner en funcionamiento la actividad disciplinaria; de manera tal que el Jefe Inmediato deberá afianzar su capacidad de liderazgo en la solución efectiva de los mismos, a efectos de garantizar los principios de moralidad pública, economía, respeto y debido proceso del subalterno. Teniendo en cuenta, además, que su ejemplo personal, profesional y laboral constituye el mejor soporte para determinar con idoneidad el llamado de atención a sus subalternos.

2. ALCANCE:

Aplica a todos los servidores líderes de los procesos o Jefes Inmediatos con talento humano a cargo.

Inicia con el conocimiento del comportamiento del servidor que contraría en menor grado el orden interno al interior de la dependencia y finaliza con un posible llamado de atención verbal, que no genera antecedente disciplinario.

3. DEFINICIONES:

NOTICIA DISCIPLINARIA: Conducta de un servidor público que en razón, con ocasión, abusando de su cargo y/o extralimitando sus funciones vulnera el ejercicio de la función pública.

ACCIÓN DISCIPLINARIA: Potestad de las entidades del Estado para conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.

QUEJA: Es la manifestación, protesta, censura, descontento o inconformidad que eleva una persona con relación a la conducta irregular desplegada por uno o varios servidores públicos en ejercicio de sus funciones.

	PROCESO CONTROL DISCIPLINARIO	Código: FGN-SP03-G-01 Versión: 01
	GUÍA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002 “PRINCIPIO DE AUTORIDAD”	

JEFE INMEDIATO: Servidor líder del proceso que tiene contacto laboral permanente e inmediato con el subalterno; cargo reconocido formalmente dentro de la estructura funcional de la entidad.

LLAMADO DE ATENCIÓN: Es el mecanismo y potestad por medio del cual el Jefe Inmediato aplica el principio de autoridad respecto de un subalterno cuando éste por acción u omisión se vea incurso en un hecho que contraía en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia.

4. DESARROLLO.

4.1. MARCO NORMATIVO

La preservación del orden administrativo al interior de las dependencias se constituye en un deber de los servidores que tienen la función de ser Jefes Inmediatos como mecanismo de liderazgo y autocontrol que preserve la disciplina al interior de las mismas, teniendo en cuenta los principios de autoridad, liderazgo, autoridad, respecto y debido proceso.

En este sentido, el artículo 51 de la Ley 734 de 2002 establece: «*Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno. Este llamado de atención no generará antecedente disciplinario*».

Este articulado fue analizado por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-1076, en la que consideró:

«... En este orden de ideas, la finalidad del artículo 51 del nuevo Código Disciplinario Único es clara: diseñar medidas encaminadas a preservar el orden interno y la disciplina en las instituciones del Estado, efecto para el cual se prevén los llamados de atención que hace el superior jerárquico a su subordinado. Como se trata de comportamientos que alteran el orden interno de las instituciones pero sin comprometer sustancialmente los deberes funcionales del sujeto disciplinable, es comprensible que esa medida no se rodee de connotaciones procesales y de los formalismos inherentes a las actuaciones de esa índole.

Con todo, el hecho que la norma permita la realización de un llamado de atención por parte de un superior a sus subalternos sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno no impide que éstos sean escuchados pues, por más informal que sea ese llamado, la promoción del orden institucional se logra si se conoce la situación por la que atravesó el sujeto disciplinable, no sólo a través de las referencias de terceros sino por medio de la propia reseña que éste realice lo ocurrido. Choca con la racionalidad de una democracia

	PROCESO CONTROL DISCIPLINARIO	Código: FGN-SP03-G-01 Versión: 01
	GUÍA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002 “PRINCIPIO DE AUTORIDAD”	

constitucional la realización de un llamado de atención que sea fruto de un acto unilateral de poder y no de una decisión razonable que tenga en cuenta y valore la situación del afectado.

En ese marco si se trata de una actuación sin formalismos procesales, no se advierte motivos para que el llamado de atención sí se rodee de los mismos, al consignarse por escrito pues tal decisión debe obedecer a la misma lógica de la actuación que le precedió. No puede discutirse que un llamado de atención afecte la hoja de vida del servidor y por ello se opone a la finalidad de la norma y a su cumplimiento mediante actuaciones desprovistas de solemnidad alguna. Por este motivo, se declarará la inexequibilidad de la expresión "por escrito" que hace parte del inciso primero del artículo 51.

De otro lado, la Corte advierte que la alteración del orden interno que conduce a un llamado de atención, en las condiciones que se han indicado, se caracteriza por no afectar los deberes funcionales del servidor público, circunstancia que habilita que se prescinda de formalismos procesales. No obstante, lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 51, en el sentido de que el llamado de atención se anotará en la hoja de vida, pierde de vista la ausencia de ilicitud sustancial de la conducta que condujo al llamado de atención pues no puede desconocerse que esa anotación le imprime a aquél un carácter sancionatorio. Ello es así al punto que cualquier persona que tenga acceso a la hoja de vida del servidor, no valorará ese llamado de atención como un mérito sino como un reproche que se le hizo al funcionario y es claro que esto influirá en el futuro de aquél. Esta consecuencia es irrazonable si se parte de considerar que el presupuesto que condiciona el llamado de atención y no la promoción de una actuación disciplinaria es la ausencia de ilicitud sustancial en el comportamiento. Por tal motivo, la Corte declarará inexequible la expresión "se anotará en la hoja de vida" que hace parte del inciso segundo del artículo 51.

Finalmente, si se tiene en cuenta que el fundamento de la institución del llamado de atención está constituido por la comisión de una conducta que contraría en menor grado el orden administrativo interno sin llegar nunca a afectar los deberes funcionales del servidor, es manifiesta la inconstitucionalidad de una regla de derecho según la cual la reiteración en tal conducta genera formal actuación disciplinaria.

En efecto, una actuación de esta índole sólo puede promoverse si el servidor ha incurrido en un ilícito disciplinario y el fundamento de éste viene dado, según el artículo 5 de la Ley 734, por la afección del deber funcional sin justificación alguna. Luego, si el hecho en el que incurre y reitera el funcionario se caracteriza precisamente por no estar dotado de ilicitud sustancial, ¿cómo puede promoverse una formal actuación si se sabe que no está satisfecha la exigencia de ilicitud sustancial de la conducta?

La regla de derecho que se analiza pierde de vista que la suma de actos irrelevantes, desde el punto de vista de la ilicitud sustancial disciplinaria, es también irrelevante y que por ello con la sola reiteración de actos de esa índole no puede promoverse investigación disciplinaria alguna. Hacerlo implicaría generar un espacio para que al servidor se le

	PROCESO CONTROL DISCIPLINARIO	Código: FGN-SP03-G-01 Versión: 01
	GUÍA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002 “PRINCIPIO DE AUTORIDAD”	

reproche una falta disciplinaria a sabiendas de que en su obrar no concurre el presupuesto material de todo ilícito de esa naturaleza. Entonces, como no se satisface el presupuesto sustancial de la imputación disciplinaria, la Corte retirará del ordenamiento jurídico el inciso tercero del artículo 51 de la Ley 734 de 2002.

En este orden de ideas, la Corte declarará exequible el inciso primero del artículo 51 de la Ley 734 de 2002, salvo la expresión por escrito que se declarará inexecutable. Declarará, de igual manera, exequible el inciso segundo del artículo 51 de la misma ley, salvo la expresión “se anotará en la hoja de vida”. Así mismo, declarará inexecutable el inciso tercero del mismo artículo...».

De igual forma, se trae a recordación lo considerado por Sentencia T-735/04 que desató la Honorable Corte Constitucional a propósito de un caso específico:

«...Para el efecto, esta Corporación precisó que la norma en cuestión, se refiere al acaecimiento de conductas de menor entidad o que contrarían en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia, y que no tienen la potencialidad de afectar sustancialmente los deberes funcionales que le han sido impuestos al funcionario público. Partiendo de lo anterior, consideró que resultaban contrarios a la Constitución Política los llamados de atención que se realizaran de manera escrita, la anotación de los mismos en la hoja de vida del funcionario y la iniciación de una “formal actuación disciplinaria” en su contra cuando éste reiterara tales actuaciones.

Las razones que la Corte expuso respecto a la inconstitucionalidad del aparte normativo “por escrito”, contenido en el inciso primero del artículo 51, fueron las siguientes:

“En ese marco si se trata de una actuación sin formalismos procesales, no se advierte motivos para que el llamado de atención sí se rodee de los mismos, al consignarse por escrito pues tal decisión debe obedecer a la misma lógica de la actuación que le precedió. No puede discutirse que un llamado de atención afecte la hoja de vida del servidor y por ello se opone a la finalidad de la norma y a su cumplimiento mediante actuaciones desprovistas de solemnidad alguna. Por este motivo, se declarará la inexecutable de la expresión “por escrito” que hace parte del inciso primero del artículo 51”.

Frente a la posibilidad de incorporar en la hoja de vida del funcionario público el llamado de atención realizado por el superior inmediato, la Corte consideró que esta disposición, “pierde de vista la ausencia de ilicitud sustancial de la conducta que condujo al llamado de atención pues no puede desconocerse que esa anotación le imprime a aquél un carácter sancionatorio. Ello es así al punto que cualquier persona que tenga acceso a la hoja de vida del servidor, no valorará ese llamado de atención como un mérito sino como un reproche que se le hizo al funcionario y es claro que esto influirá en el futuro de aquél. Esta consecuencia es irrazonable si se parte de considerar que el presupuesto que condiciona el llamado de atención y no la promoción de una actuación disciplinaria es la ausencia de ilicitud sustancial en el comportamiento. Por tal motivo, la Corte declarará inexecutable la expresión “se anotará en la hoja de vida” que hace parte del inciso segundo del artículo 51”.

	PROCESO CONTROL DISCIPLINARIO	Código: FGN-SP03-G-01 Versión: 01
	GUÍA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002 “PRINCIPIO DE AUTORIDAD”	

En cuanto a la iniciación de “formal actuación disciplinaria” por la reiteración de una conducta que contraría en menor grado el orden administrativo interno, la Corte estableció que como este tipo de conductas no se constituían en un ilícito disciplinario en los términos del artículo 5 de la Ley 734 de 2002, mal podría iniciarse una actuación típicamente disciplinaria en contra del funcionario público que realiza actuaciones de menor entidad, que sólo tienen la virtud de contrariar mínimamente el orden interno de la institución. Al respecto, la Corte señaló:

“En efecto, una actuación de esta índole sólo puede promoverse si el servidor ha incurrido en un ilícito disciplinario y el fundamento de éste viene dado, según el artículo 5 de la Ley 734, por la afección del deber funcional sin justificación alguna. Luego, si el hecho en el que incurre y reitera el funcionario se caracteriza precisamente por no estar dotado de ilicitud sustancial, ¿cómo puede promoverse una formal actuación si se sabe que no está satisfecha la exigencia de ilicitud sustancial de la conducta?”

La regla de derecho que se analiza pierde de vista que la suma de actos irrelevantes, desde el punto de vista de la ilicitud sustancial disciplinaria, es también irrelevante y que por ello con la sola reiteración de actos de esa índole no puede promoverse investigación disciplinaria alguna. Hacerlo implicaría generar un espacio para que al servidor se le reproche una falta disciplinaria a sabiendas de que en su obrar no concurre el presupuesto material de todo ilícito de esa naturaleza. Entonces, como no se satisface el presupuesto sustancial de la imputación disciplinaria, la Corte retirará del ordenamiento jurídico el inciso tercero del artículo 51 de la Ley 734 de 2002”.

La declaración de inexecutable realizada por la Corte Constitucional respecto a los apartes señalados, hizo tránsito a cosa juzgada constitucional en los términos del artículo 243 de la Constitución Política, de lo que se deriva un deber general de acatamiento frente a todas las autoridades y particulares.

Así, es claro que en lo referente a conductas de menor entidad y que por lo tanto no tienen la capacidad suficiente para afectar sustancialmente los deberes funcionales, se encuentran prohibidos por el ordenamiento legal vigente los llamados de atención por escrito y la consecuente anotación en la hoja de vida del funcionario público, así como la iniciación de formal actuación disciplinaria por la reiteración de la conducta sobre la cual se realizó el llamado de atención previo.

Resulta evidente en consecuencia, que cualquier actuación administrativa que desconozca las anteriores hipótesis normativas, además de transgredir el artículo 51 de la Ley 734 de 2002 y la sentencia C-1076/02 citada, vulneran el artículo 29 de la Constitución Política que establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Esto por cuanto, aunque no se trate del uso de la facultad disciplinaria, en donde resulta fundamental el seguimiento estricto de un debido proceso disciplinario, sino de la manera en que deben realizarse los llamados de atención por conductas de menor entidad, es claro

	PROCESO CONTROL DISCIPLINARIO	Código: FGN-SP03-G-01 Versión: 01
	GUÍA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002 “PRINCIPIO DE AUTORIDAD”	

que éstos deben orientarse a la preservación del orden interno y la disciplina en las instituciones del Estado, y por lo tanto no se encuentren sujetos a formalidad alguna...»

4.2. PROCEDIMIENTO PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002

El Jefe Inmediato que conozca de hechos que contraríen en menor grado el orden interno valorará la situación fáctica de los mismos y su trascendencia al interior de la dependencia con el propósito de establecer si es procedente: 1). Llamar la atención al servidor que la cometió o 2). Informar a la Dirección de Control Disciplinario, caso éste cuando el comportamiento afecte sustancialmente los deberes funcionales atinentes al servidor público.

En este orden, si el Jefe Inmediato considera que es procedente el llamado de atención verbal al subalterno procederá a aplicar el contenido del artículo 51 de la Ley 734 de 2002, así:

- ✓ Determinar con claridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho que contrarió en menor grado el orden administrativo de la dependencia, así como el presunto autor.
- ✓ Llamar al servidor implicado para que exponga los motivos del comportamiento objeto del reproche. Esta reunión deberá ser en privado.
- ✓ Escuchar las explicaciones del servidor público comprometido en los hechos.
- ✓ Analizar las pruebas aportadas por el servidor para su defensa, las cuales serán valoradas aplicando la lógica y apreciación razonada y sucinta, sin formalismo alguno.
- ✓ Adoptar la decisión de llamar o no la atención del servidor, el cual se hará de forma verbal, sin que genere antecedente disciplinario o anotación en la hoja de vida; este llamado de atención se hará con el debido respeto y en privado.

Ahora bien, si el Jefe Inmediato aprecia que el comportamiento del servidor, presuntamente, afectó sustancialmente el deber funcional que le compete remitirá a la Dirección de Control Disciplinario la información y documentación que tenga sobre el tema.

	PROCESO CONTROL DISCIPLINARIO	Código: FGN-SP03-G-01 Versión: 01
	GUÍA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002 “PRINCIPIO DE AUTORIDAD”	

4.3. SITUACIONES FÁCTICAS QUE, EN PRINCIPIO, PUEDEN SER OBJETO DE LLAMADOS DE ATENCIÓN VERBAL

Las siguientes son algunas de las posibles conductas que podrían dar lugar al llamado de atención, sin que con este listado se agoten las mismas o que, dadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar, tales comportamientos evidencien un grado mayor de afectación al deber funcional que amerite de su conocimiento a la Dirección de Control Disciplinario de la entidad:

- Incumplir obligaciones civiles, siempre y cuando no cuente con el soporte de mínimo dos sentencias judiciales ejecutoriadas que demuestren tal evento.
- Llegar unos minutos tarde a su actividad laboral.
- Las agresiones verbales entre funcionarios y particulares en el evento que no revistan una gravedad considerable.
- Daños menores a vehículos de la Entidad, como rayones, raspaduras, entre otros, siempre que ello no fuese por una conducta dolosa del servidor.
- La inconformidad por las calificaciones dadas en la evaluación del desempeño del funcionario, no se remitirá como noticia disciplinaria por cuanto existe un trámite administrativo.
- Pérdida del carné, salvoconducto.
- La retención por parte de la Policía del servidor en estado de embriaguez cuando conduzca un vehículo particular y no se encuentre en servicio, sino en actividades particulares en jornada no laboral.

5. REFERENCIAS NORMATIVAS.

- ❖ Constitución Política de Colombia
- ❖ Ley 734 de 2002
- ❖ Sentencia C-1076 de 2002
- ❖ Tutela 735 de 2004

	PROCESO CONTROL DISCIPLINARIO	Código: FGN-SP03-G-01 Versión: 01
	GUÍA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 734 DE 2002 “PRINCIPIO DE AUTORIDAD”	

Elaboró	Revisó	Aprobó
SERVIDORES DE LA DIRECCIÓN DE CONTROL DISCIPLINARIO	MARTHA LUCÍA GUEVARA GAONA DIRECTORA DE CONTROL DISCIPLINARIO	MARTHA LUCÍA GUEVARA GAONA DIRECTORA DE CONTROL DISCIPLINARIO