

**OFICINA DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS
BOLETÍN JURIDICO DISCIPLINARIO No. 12**

**APLICACIÓN DEL ARTICULO 51 LEY 734 DE 2002
PRESERVACION DEL ORDEN INTERNO**

Ley 734 de 2002 Artículo 51: PRESERVACION 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.

Para poder tener claro el concepto de este artículo es conveniente remitirnos a la sentencia SC 948 /2002 en la cual se menciona que la finalidad específica de la ley disciplinaria es:

“La ley disciplinaria tiene como finalidad específica la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro.”

Igualmente, la Corte en esa misma sentencia nos deja claro que la Pretensión del derecho disciplinario es:

“La Corte ha precisado que el derecho disciplinario pretende garantizar la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo; cometido éste que se vincula de manera íntima al artículo 209 de la Carta Política porque sin un sistema punitivo dirigido a sancionar la conducta de los servidores públicos, le resultaría imposible al Estado garantizar que la Administración Pública cumpliera los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad a que hace referencia la norma constitucional”

La Corte Constitucional en la Sentencia C – 1076 de 2002, define la preservación del orden interno de la siguiente manera:

“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 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.”

Características fundamentales de la preservación del orden interno.

Si bien es cierto la preservación del orden interno, corresponde directamente el jefe de área de cada dependencia sin necesidad de acudir a los formalismos necesarios del procedimiento disciplinario y tampoco remitir copia o informe la Oficina de Asuntos Disciplinarios, se debe tener en cuenta los siguientes aspectos, conforme al concepto 080 de 2007 de la Procuraduría General de la Nación y la Corte Constitucional en la sentencia C – 1076 de 2002, aras de determinar su aplicación:

- Ausencia de Ilícitud Sustancial.

Una de las características principales que tiene el llamado a preservación del orden interno, que debe ser tenido en cuenta por parte del jefe de cada área es que esta actitud carezca de ilicitud sustancial, la cual se describe en el artículo 5 de la ley 734 de 2002:

“Artículo 5°. Ilícitud sustancial. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna.”

Frente a la carencia de ilicitud sustancial la Procuraduría General de la Nación y la Corte Constitucional en la Sentencia C -1076 de 2002 se han referido al respecto:

“(…)Una de las características de la aplicación de esta figura de preservación del orden interno es que esta carezca de sustancialidad, o en otros términos, que no obedezca a una ilicitud sustancial, tal como en su momento se analizó en sentencia C-1076 de 2002, que sobre el tema adujo:

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... (…)”¹

- Ausencia de formalismo

¹ Concepto 80 De 2017, Procuraduría General de la Nación, Disponible en: https://apps.procuraduria.gov.co/gd/docs/cto_pgn_0000080_2017.html

Una de las características principales del derecho disciplinario, es el formalismo en su procedimiento el cual inicia con el conocimiento de la noticia disciplinaria en la Oficina de Asuntos Disciplinarios, como ya se ha mencionado en nuestros diferentes boletines, la que puede emanar de queja, informe de servidor público o de oficio, mismo que aplica a la preservación del orden interno y se encamina a dar uso al proceso ordinario y/o verbal, según el caso.

Ahora en lo atinente a la preservación del orden interno, el rigorismo en el procedimiento (ordinario y verbal) no requiere de dichos formalismos procesales, pues corresponde al jefe inmediato del funcionario público involucrado garantizar la defensa y salvaguarda de los derechos de los sujetos intervinientes en el asunto objeto de disenso. De igual forma este llamado de atención, no generará anotación en la hoja de vida, no generará ningún tipo de antecedente disciplinario la acumulación de los mismos tampoco generará apertura de proceso disciplinario.

Lo que busca es mejorar la prestación del servicio por la inmediatez en la acción adoptada por parte del funcionario en aras de garantizar un mejor funcionamiento por parte de la administración.

Frente a la ausencia de formalismos procesales en la preservación del orden interno la Procuraduría General de la Nación y la Corte Constitucional refirieron al respecto:

“Finalmente, con relación a la aplicación de los formalismos en el llamado de atención, nótese que uno de los objetivos de este, unido a la preservación del orden interno, es evitar que se dé inicio a una acción disciplinaria, pregonando el no uso de formalismo alguno. En este sentido, si la acción disciplinaria ya se surtió, no puede adoptarse como medida alternativa dentro de la actuación el que se devuelva al jefe inmediato para que surta el llamado de atención, con fundamento al artículo 51 de la Ley 734 de 2002.”²

“En cuanto a la iniciación de “formal actuación disciplinaria” por la reiteración de una conducta que contraria 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.”³

La Alcaldía Mayor de Bogotá, el 20 de mayo de 2011, expidió la Directiva 007 de 2011, sobre la “Aplicación del artículo 51 del Código Disciplinario Único – Preservación del Orden Interno”, donde se imparten directrices, sobre la interpretación que deben tener en cuenta las dependencias del Distrito Capital para aplicar la preservación del orden interno, dentro de las cuales se encuentran:

“1. (...) El llamado de atención procede ante infracciones menores que no ponen en real peligro el desarrollo eficaz de la misión de la dependencia o entidad y, por ende, no tienen el alcance de impactar negativamente la función social que constitucional y legalmente le corresponde al Distrito Capital y a sus servidores.

2. El llamado de atención, por mandato legal, debe realizarlo el jefe inmediato del servidor implicado, no siendo procedente la aplicación de este mandato normativo por otros funcionarios superiores dentro de la escala jerárquica, ni por parte de jefes de otras dependencias de la entidad.

² Concepto 80 De 2017, Procuraduría General de la Nación, Disponible en: https://apps.procuraduria.gov.co/gd/docs/cto_pgn_0000080_2017.html

³ Sentencia T – 735 de 2004, M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández

En consecuencia, es a los jefes inmediatos a quienes corresponde hacer un análisis de la conducta y definir si la misma corresponde a una infracción menor que no afecta ostensiblemente el funcionamiento de la dependencia ni impacta negativamente la función social que corresponde al Estado, evento en el cual procede la aplicación de la figura del llamado de atención contenida en el artículo 51 del Código Disciplinario Único.

3. El llamado de atención puede hacerse únicamente de forma verbal. No proceden los llamados de atención por escrito, así como tampoco hay lugar a su anotación en la hoja de vida.

4. El llamado de atención debe estar precedido de una solicitud de explicaciones verbales de la conducta presuntamente irregular, garantizando así el derecho de contradicción y defensa del servidor público implicado en la situación. Recibida la explicación verbal, si el jefe inmediato encuentra una respuesta satisfactoria que justifique claramente la conducta, deberá omitir cualquier tipo de acción, en caso contrario, deberá optar por realizar el llamado de atención.

5. Teniendo en cuenta que el llamado de atención procede ante conductas que contrarían en menor grado el orden administrativo interno sin llegar nunca a afectar los deberes funcionales del servidor, resulta "manifiesta la inconstitucionalidad de una regla de derecho según la cual la reiteración en tal conducta genera formal actuación disciplinaria (...)"

Normatividad vigente

Para la fecha del presente Boletín, la ley vigente es la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único”, a partir de la entrada en vigencia en el año 2022 la Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011”, el artículo 68 contempla la preservación del orden interno.

LEY 734 DE 2002	VIGENCIA	LEY 1952 DE 2019	VIGENCIA
<p>ARTICULO 51</p> <p>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.</p>	<p>Hasta el 28 de marzo de 2022</p>	<p>ARTICULO 68:</p> <p>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 adoptara las medidas correctivas pertinentes sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno. Dichas medidas no generaran antecedente disciplinario.</p>	<p>Rige a partir del 29 de marzo de 2022</p>

CONCLUSIONES

- Procede cuando son infracciones menores que no ponen en peligro el funcionamiento del desarrollo eficaz de la misión de la dependencia o entidad
- La realiza el jefe inmediato de cada área.
- Se realiza cuando la conducta carece de ilicitud sustancial. (art. 5 ley 734 de 2002)
- No requiere ningún tipo de formalismo procesal.
- Se realiza de manera verbal.
- No procede a anotación en la Hoja de vida del funcionario.
- No genera ningún de antecede disciplinario para el funcionario.

Sugerencias:

1- Se hace necesario reforzar en cada dependencia de las diferentes entidades la correcta aplicación del artículo 51 de la ley 734 de 2002 y así evitar la congestión en la oficina de control interno disciplinario al conocer de hechos que no requieren formalismo procesal alguno.

2- Revisar los siguientes links:

- Concepto 80 De 2017, Procuraduría General de la Nación, Disponible en: https://apps.procuraduria.gov.co/gd/docs/cto_pgn_0000080_2017.html
- Concepto 80 De 2017, Procuraduría General de la Nación, Disponible en: https://apps.procuraduria.gov.co/gd/docs/cto_pgn_0000080_2017.html
- Sentencia T – 735 de 2004, M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández
- Directiva 007 de 2011 Alcaldía Mayor de Bogotá
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=42869>

Cordialmente,



HUMBERTO DUARTE GARCÍA
Jefe Oficina Asuntos Disciplinarios

Proyectó: Nubia Milena Rubio Hernández Abogada OAD
Wilmer Alfredo Peña Ruiz - Abogado OAD
Revisó: Nancy Elena Cepeda López- Abogada OAD
Revisó y Aprobó: Humberto Duarte García- Jefe OAD