

InfoLex

LA REVISTA QUE INFORMA Y FORMA



CRÉDITOS

Revista InfoLex

La revista que informa y forma

Edición N°: 01

Fecha: agosto 2025

PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C.

PERSONERO DE BOGOTÁ

Dr. Andrés Castro Franco

PERSONERA AUXILIAR DE BOGOTÁ - CREACIÓN, DIRECCIÓN Y AUTORIZACIÓN:

Dra. Gloria I. Bohórquez Torres

COORDINACIÓN DEL PROYECTO:

Dr. Jesús Andrés Ibarra Trujillo

REVISIÓN TÉCNICA Y NORMATIVA:

José Omar Ortiz Peralta

REDACCIÓN Y ELABORACIÓN DE CONTENIDOS:

David Ángel Orozco

OFICINA ASESORA DE COMUNICACIONES

COORDINADOR(A)

Dra. Darly Patricia Caicedo Camilo

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Julio Eduardo Jácome Cortés

FOTOGRAFÍA Y RECURSOS GRÁFICOS

Ricardo Quiñonez Ramírez

Ricardo Triana Calderón

Banco de imágenes: Freepik.com

INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

Personería de Bogotá D.C.

Sede Principal - Carrera 7 No. 21 - 24, Bogotá, D. C., Colombia

Teléfono: +57(601) 382 04 50/80

Correo institucional: institucional@personeriabogota.gov.co

Web: www.personeriabogota.gov.co

Redes sociales oficiales:

Facebook: Personería de Bogotá

X: @Personeriabta

Instagram: @Personeriadebogota

You Tube: @PersoneriaDeBogota

AVISO LEGAL

“Esta publicación es un producto institucional de la Personería de Bogotá D.C. Su contenido es de carácter informativo y no tiene costo para el público. Queda prohibida la reproducción total o parcial sin autorización escrita de la entidad. Las opiniones expresadas en los artículos son responsabilidad de sus autores.”

C O N T E N I D O

ESCANEE ESTE CÓDIGO
PARA ACCEDER A LA VERSIÓN
DIGITAL DE ESTA REVISTA Y LAS
PRÓXIMAS EDICIONES.



04

JURISPRUDENCIA: FALTAS
DISCIPLINARIAS Y
CONTRATACIÓN PÚBLICA

CONSEJO DE ESTADO

CORTE CONSTITUCIONAL

22

DECISIONES ADMINISTRATIVAS:
FALTAS DISCIPLINARIAS Y
CONTRATACIÓN PÚBLICA

PERSONERÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

32

DECISIONES
RECIENTES

EDITORIAL



4

La función pública es, ante todo, un ejercicio de responsabilidad. Quienes la despliegan están llamados no solo a cumplir con sus funciones, sino a hacerlo conforme a los principios que rigen la administración pública: legalidad, moralidad, eficacia, imparcialidad y las demás máximas que deben regir la conducta de quien, como lo indica su denominación, tiene su razón de ser en el servicio a la ciudadanía. Así, la vigilancia sobre el comportamiento de los servidores públicos no es un mero mecanismo punitivo, sino una herramienta esencial para proteger la integridad del servicio, garantizar los derechos de la ciudadanía y fortalecer la confianza en las instituciones, que, a su vez, constituye el fundamento de su legitimidad.

La Personería Distrital de Bogotá, como ente de control e integrante del Ministerio Público, tiene el deber constitucional y legal de ejercer la acción disciplinaria con rigor, celeridad, independencia y transparencia. Este deber no se agota en la investigación y sanción de conductas que comprometen la dignidad de la administración, sino que implica también una función pedagógica y preventiva, orientada a generar conciencia sobre los altos estándares éticos y jurídicos que deben regir el actuar de quienes integran el aparato público.

Es precisamente con este enfoque que nace la Gaceta de la Personería Distrital de Bogotá: Jurisprudencia y Control Disciplinario. Más que un repositorio de decisiones, sus publicaciones constituyen un esfuerzo por transformar la experiencia institucional en conocimiento útil, accesible y de alta calidad técnica, que contribuya a consolidar una cultura disciplinaria sólida en el Distrito Capital.



Con publicaciones bimestrales en línea, cada edición de la gaceta se estructurará en torno a ejes temáticos de alta trascendencia e importancia, definidos por su impacto jurídico, económico y social en relación con la aplicación del derecho disciplinario. A través del estudio y reseña de decisiones proferidas por las altas cortes y por las autoridades disciplinarias administrativas, se ofrecerá al lector una visión panorámica de la materia abordada. Así, esta herramienta se propone facilitar la comprensión de las principales instituciones jurídicas, categorías dogmáticas y líneas jurisprudenciales que se refieren a su alcance y contenido, así como a promover su apropiación por parte de servidores públicos, operadores disciplinarios y la ciudadanía, en pro de la democratización del conocimiento jurídico.

De forma complementaria, la gaceta incluirá secciones de actualidad que recopilarán las más recientes decisiones de impacto, con el fin de fomentar una actualización constante sobre los criterios interpretativos vigentes, enfoques diferenciales e instrumentos metodológicos que le confieran legitimidad a las decisiones que se dicten en sede disciplinaria, con plenas garantías de los derechos de quienes intervienen en el proceso. Estas secciones permitirán un diálogo permanente entre la teoría, la práctica institucional y la evolución de la jurisprudencia disciplinaria.

En suma, la gaceta no es solo una herramienta de consulta, es además una apuesta institucional por el fortalecimiento técnico del control disciplinario en el Distrito. La gaceta es un instrumento para pensar mejor, decidir mejor y servir mejor, que nace como respuesta a la necesidad de consolidar una comunidad institucional más informada, técnica y consciente del marco jurídico que rige el ejercicio de la función pública.

En punto del nacimiento de esta propuesta, la Personería identificó que enfrenta hoy un doble desafío: por un lado, la alta congestión de procesos disciplinarios, que exige respuestas oportunas y bien fundamentadas; por otro, la necesidad permanente de elevar los estándares de calidad técnica jurídica que orientan las decisiones administrativas, en cumplimiento de los principios de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica.

La creación de una herramienta de actualización y formación jurídica como la hoy presentada responde a ambos desafíos. Se trata de una estrategia concebida no solo para visibilizar y sistematizar jurisprudencia relevante, sino para promover una reflexión rigurosa y constante sobre la aplicación del derecho disciplinario. En este sentido, la gaceta busca contribuir a la construcción de un criterio jurídico uniforme que sirva de referente a las distintas dependencias del Ministerio Público distrital facilitando el análisis de casos.

Desde esta perspectiva, la gaceta se proyecta como un instrumento de consulta accesible, técnicamente robusto y de utilidad práctica para la caracterización actualizada de las conductas disciplinarias, tanto desde el plano sustancial como procedimental. Su finalidad no es únicamente recopilar información, sino facilitar herramientas para interpretar, argumentar y decidir con mayor claridad y solidez jurídica.

Este nuevo espacio de publicación se convierte entonces en una manifestación concreta del compromiso institucional con la excelencia, la transparencia y la coherencia en el ejercicio del poder disciplinario. En su esencia, la gaceta es una contribución activa a una cultura institucional donde el conocimiento se convierte en el primer instrumento de control y, adicionalmente, es una estrategia que representa un puente entre la experiencia institucional y la construcción colectiva de saber jurídico, útil para prevenir errores, robustecer decisiones y proteger el interés general.

Sin más, extendemos una invitación a todos los servidores públicos, operadores jurídicos, actores de todas las esferas en el ámbito del derecho disciplinario y ciudadanos interesados a hacer uso activo de esta herramienta. La consulta, estudio y circulación de la gaceta no solo enriquecerán el debate jurídico, sino que contribuirán a consolidar una función pública más íntegra, reflexiva y responsable. Este es un espacio abierto para el fortalecimiento del derecho disciplinario como garantía de un mejor servicio al ciudadano.

ANDRÉS CASTRO FRANCO
PERSONERO DE BOGOTÁ

GLORIA BOHÓRQUEZ TORRES
PERSONERA AUXILIAR DE BOGOTÁ

CONSEJO DE ESTADO

6 LOS DEBERES DE SUPERVISIÓN EN EL CONTRATO ESTATAL Y LA RELEVANCIA DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. [Sentencia del 29 de noviembre de 2024]. Radicado 11001-03-25-000-2013-00065-00. [M.P. Elizabeth Becerra Cornejo].

El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, examinó un fallo de la Procuraduría General de la Nación, en el cual resolvió la incurrancia en falta disciplinaria de un supervisor que, en el marco de un contrato de suministro, certificó recibir en perfectas condiciones el bien contratado, cuando este no cumplió con las condiciones pactadas. En la sentencia se precisan los elementos de la responsabilidad disciplinaria, la importancia de los términos de referencia y las obligaciones y funciones del supervisor del contrato a propósito del numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹

Se subraya que, en el análisis de tipicidad, la administración cuenta con un campo amplio para establecer si la conducta investigada se encuadra en los supuestos de hecho del tipo disciplinario. Se aclara que la ilicitud sustancial en materia disciplinaria responde al incumplimiento de los deberes funcionales del servidor público. Asimismo, se recuerda que en

¹ Cuya redacción, en su primera parte, se observa idéntica a la del numeral 6 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019. “Faltas relacionadas con la Contratación Pública. [...] 6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.”

materia disciplinaria está proscrita la responsabilidad objetiva, por lo que las faltas son sancionables únicamente a título de dolo o culpa.

Se enfatizó que los términos de referencia o pliegos de condiciones, que son los lineamientos o requisitos generales del proceso de contratación y que definen el alcance y contenido del contrato, son de obligatoria observancia. Por tanto, deben ser tenidos en cuenta por el supervisor o interventor del contrato estatal para verificar la calidad de los bienes o servicios contratados.

La Sala consideró que, si bien la Ley 80 de 1993 no definió expresamente las funciones de supervisión, estas se asemejan a las de interventoría. Aun así, estas dos figuras se diferencian en que la primera es ejercida por un funcionario que no requiere conocimientos especializados, mientras que la segunda es adelantada por una persona independiente a las partes del contrato estatal.

En vista de lo anterior, se explicó que los supervisores de los contratos estatales son servidores públicos que deben velar por el cumplimiento del contrato, velando por su correcta ejecución en protección de los intereses de la entidad. El incumplimiento de estos deberes da lugar a la responsabilidad disciplinaria.



LA INOBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS DE CONTRATACIÓN ESTATAL Y LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA COMO FUENTE DE RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA.

8

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. [Sentencia del 23 de junio de 2022]. Radicado 11001032500020150048000. [M.P. William Hernández Gómez].

El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, estudió la legalidad de un acto administrativo a través del cual se sancionó disciplinariamente a una servidora pública por suscribir convenios interadministrativos sin adelantar el proceso de licitación pública ni garantizar la selección objetiva del contratista. La sentencia se centró en determinar si su actuación desconoció los principios de contratación estatal y función administrativa, y si tal conducta dio lugar a la configuración de una falta disciplinaria gravísima en los términos del numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹.

Se determinó que, entre los componentes de la falta disciplinaria en cuestión, se destacan: el verbo rector, “participar”, sujeto a dos condiciones alternativas, “en la etapa precontractual” o “en la actividad contractual”; y un objeto material que bien puede ser “el detrimento del patrimonio público” o “el desconocimiento de los

principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa”. Así, este tipo disciplinario contempla dos supuestos, por lo que la falta se configura si se incurre en el uno o en el otro.

El Consejo de Estado precisó que, para que la conducta disciplinaria se adecúe al tipo en el caso en cuestión, la vulneración de los principios de la contratación estatal debe reflejarse de manera concreta en el incumplimiento de disposiciones constitucionales de aplicación directa o leyes. No es suficiente fundamentar la falta en reglas contenidas en decretos reglamentarios o reglamentos internos, ya que estos no tienen la jerarquía normativa requerida para superar el principio de reserva de ley en materia disciplinaria.

9

Asimismo, la mera enunciación de principios de contratación estatal y la función administrativa no basta para configurar la falta gravísima bajo análisis. En el caso concreto, el juicio de tipicidad se cumplió porque la conducta reprochada vulneró el principio de transparencia en la contratación pública, concretado en los artículos 24, numerales 1º y 8º, de la Ley 80 de 1993. Dichas normas establecen el deber de adelantar procesos de licitación pública y garantizar la selección objetiva del contratista, exigencias que fueron omitidas en los convenios analizados.

¹ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 3 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: “Faltas relacionadas con la Contratación Pública. [...] 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.”



EL DEBER DE OBTENER LA LICENCIA AMBIENTAL EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A (23 de agosto de 2018). Radicación: 11001-03-25-000-2010-00273-00 [M.P: Rafael Francisco Suárez Vargas].



El incumplimiento de requisitos ambientales en la contratación estatal puede constituir una falta disciplinaria gravísima. En esta decisión, el Consejo de Estado subrayó la importancia de la licencia ambiental como condición previa para la ejecución de contratos relacionados con actividades de impacto ambiental, resaltando su carácter preventivo y obligatorio.

El tribunal de cierre analizó una sanción disciplinaria impuesta a un servidor público por la celebración y ejecución de un contrato sin la obtención previa de la licencia ambiental exigida por la normativa vigente. La autoridad disciplinaria consideró que esta omisión configuraba una falta gravísima, de conformidad con el numeral 30 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹, al haberse

celebrado el contrato sin cumplir con los requisitos ambientales indispensables.

En su análisis, el Consejo de Estado reiteró que la licencia ambiental es una autorización esencial otorgada por la autoridad competente, cuyo propósito es garantizar que los proyectos con posible impacto ambiental cumplan con medidas de prevención, mitigación y compensación de efectos adversos. Asimismo, recordó que su ausencia no solo vulnera las normas de protección ambiental, sino que también compromete principios fundamentales de la contratación estatal, como el de economía.

En este caso, se evidenció que, a pesar de los reiterados requerimientos de la autoridad ambiental para la presentación del estudio de impacto ambiental, el contrato fue suscrito y se permitió su ejecución

sin contar con la licencia correspondiente. Esta irregularidad llevó a la suspensión de las obras por varios meses, generando afectaciones al servicio público contratado y prolongado.

El Consejo de Estado concluyó que la actuación del disciplinado desconoció el deber funcional de garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, afectando la legalidad del proceso contractual y la adecuada prestación del servicio. Destacó que, en materia disciplinaria, la afectación del deber funcional se configura con la mera omisión del cumplimiento normativo, sin que sea relevante que, en el caso concreto, no se haya generado un daño ambiental efectivo.

¹ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 2 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: "Faltas relacionadas con la Contratación Pública. [...] 2. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que este incurra en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental."

URGENCIA MANIFIESTA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL: ¿CUÁNDO ES PROCEDENTE?

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. (Concepto del 18 de julio de 2002). Radicado 1439. [M.P. Susana Montes de Echeverri].

12 El concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil aborda la viabilidad de adicionar un contrato estatal en más del 50% de su valor inicial y la posibilidad de acudir a la figura de la urgencia manifiesta para la contratación directa de las obras excedentes. En este análisis, se delimita el alcance de la urgencia manifiesta, enfatizando que su aplicación solo es procedente en los casos expresamente previstos en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

El Consejo de Estado recordó que solo existen tres motivos para declarar la urgencia manifiesta:

- (i) Amenaza a la continuidad del servicio. Debe tratarse de una amenaza real de paralización de un servicio y no de una mera necesidad de adquisición de bienes y servicios que, estrictamente, no se requieren para su continuidad.
- (ii) Situaciones relacionadas con estados de excepción.
- (iii) Calamidades públicas, situaciones de fuerza mayor o desastre.

Se trajo al análisis la Sentencia C-949 de 2001, en la cual la Corte Constitucional encontró ajustado a la Constitución el artículo 42 de la Ley 80, al considerar que las circunstancias que la justifican dan lugar a una excepción a los procedimientos de selección objetiva, puesto que hacen imposible adelantar el trámite de escogencia reglada del contratista.

Pese a la constitucionalidad de la urgencia manifiesta, se enfatizó que su aplicación indebida con fines de contratación constituye una falta gravísima según el numeral 33 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002⁴, lo que refuerza la necesidad de ajustarse estrictamente a los supuestos legales para su declaratoria.

⁴ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 5 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: "Faltas relacionadas con la Contratación Pública. [...] 5. Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley."



EL DEBER DE OBTENER LA LICENCIA AMBIENTAL EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A (23 de agosto de 2018). Radicación: 11001-03-25-000-2010-00273-00 [M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas].

ambiental cumplan con medidas de prevención, mitigación y compensación de efectos adversos. Asimismo, recordó que su ausencia no solo vulnera las normas de protección ambiental, sino que también compromete principios fundamentales de la contratación estatal, como el de economía. 13

El incumplimiento de requisitos ambientales en la contratación estatal puede constituir una falta disciplinaria gravísima. En esta decisión, el Consejo de Estado subrayó la importancia de la licencia ambiental como condición previa para la ejecución de contratos relacionados con actividades de impacto ambiental, resaltando su carácter preventivo y obligatorio.

El tribunal de cierre analizó una sanción disciplinaria impuesta a un servidor público por la celebración y ejecución de un contrato sin la obtención previa de la licencia ambiental exigida por la normativa vigente. La autoridad disciplinaria consideró que esta omisión configuraba una falta gravísima, de conformidad con el numeral 30 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002⁵, al haberse celebrado el contrato sin cumplir con los requisitos ambientales indispensables.

En su análisis, el Consejo de Estado reiteró que la licencia ambiental es una autorización esencial otorgada por la autoridad competente, cuyo propósito es garantizar que los proyectos con posible impacto

En este caso, se evidenció que, a pesar de los reiterados requerimientos de la autoridad ambiental para la presentación del estudio de impacto ambiental, el contrato fue suscrito y se permitió su ejecución sin contar con la licencia correspondiente. Esta irregularidad llevó a la suspensión de las obras por varios meses, generando afectaciones al servicio público contratado y prolongado

El Consejo de Estado concluyó que la actuación del disciplinado desconoció el deber funcional de garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, afectando la legalidad del proceso contractual y la adecuada prestación del servicio. Destacó que, en materia disciplinaria, la afectación del deber funcional se configura con la mera omisión del cumplimiento normativo, sin que sea relevante que, en el caso concreto, no se haya generado un daño ambiental efectivo.

⁵ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 2 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: "Faltas relacionadas con la Contratación Pública. [...] 2. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que este incurra en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental."

CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS SIN SUBORDINACIÓN: CRITERIOS PARA EVITAR RELACIONES LABORALES ENCUBIERTAS

14

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda (9 de septiembre de 2021). Radicación: 05001-23-33-000-2013-01143-01 [M.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas].

El Consejo de Estado resolvió una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por una ciudadana contra la Personería de Medellín y el Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín, por la negativa al reconocimiento de una relación laboral y de las correspondientes prestaciones sociales derivadas de un contrato de prestación de servicios. Aunque no se trató de un proceso disciplinario ni se cuestionó la legalidad de una sanción, la providencia unifica criterios relevantes para la aplicación del tipo disciplinario previsto en el numeral 1° del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019¹, relativo a la contratación indebida de personal.

La Sección Segunda reiteró que el contrato estatal de prestación de servicios tiene una naturaleza excepcional, temporal y accesoria dentro de la función pública. En particular, recordó que este tipo de contratos solo puede celebrarse por el tiempo estrictamente necesario, para apoyar funciones administrativas u operativas que no puedan ser desarrolladas por el personal de planta, o que



15

requieran conocimientos especializados. En ningún caso pueden emplearse para atender de forma indefinida necesidades permanentes de la entidad.

El fallo también abordó los elementos que permiten identificar cuándo un contrato de prestación de servicios encubre, en realidad, una relación laboral. Para ello, destacó la existencia de subordinación como criterio determinante, que se manifiesta en la imposición de jornada, lugar de trabajo, control de actividades, acatamiento de protocolos organizacionales y sometimiento a órdenes jerárquicas, entre otros. La coincidencia entre las tareas encomendadas al contratista y las asignadas a los empleados de planta también puede evidenciar una relación laboral encubierta.

La Corporación recordó que la autonomía en la ejecución del contrato es una nota esencial del contratista. Su desconocimiento, así como la utilización de la figura contractual para cubrir necesidades estructurales y permanentes de la administración, no solo puede dar lugar a reclamaciones laborales ante la jurisdicción contencioso-administrativa, sino que también puede configurar una conducta disciplinaria, por cuanto vulnera principios esenciales de la contratación pública y de la función administrativa.

*“Artículo 54. Faltas relacionadas con la Contratación Pública.
1. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales.”*



EL RÉGIMEN APLICABLE SÍ IMPORTA. ERROR EN LA CALIFICACIÓN DE FALTAS DISCIPLINARIAS POR DESCONOCIMIENTO DEL MARCO CONTRACTUAL.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A (23 de agosto de 2018). Radicación: 11001-03-25-000-2010-00273-00 [M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas].

En esta decisión de única instancia, el Consejo de Estado anuló una sanción disciplinaria impuesta por la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública contra la exdirectora del Instituto Seccional de Salud del Quindío, quien había sido hallada responsable por presuntas irregularidades en la ejecución de un convenio suscrito con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Regional Quindío y una entidad privada sin ánimo de lucro, orientado a brindar complementos nutricionales a más de mil quinientos niños del departamento.

La Sala centró su análisis en el principio de tipicidad disciplinaria y en la necesidad de precisar, con claridad y rigor, en qué consiste la falta atribuida. Reprochó que la Procuraduría hubiese sustentado los cargos en normas propias del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, pese a que el convenio cuestionado se regía por un régimen especial; el establecido en el Decreto 777 de 1992, aplicable a convenios de asociación con entidades sin ánimo de lucro.

Para la Corporación, no basta invocar en abstracto el desconocimiento de principios como el de selección objetiva. Al tratarse de una figura cuyo contenido depende del régimen jurídico del contrato, era necesario justificar cómo se concretaba su vulneración en atención a las reglas específicas que regulaban el convenio. Al no hacerlo, se incurrió en una indebida tipificación de la conducta disciplinaria.

El fallo resalta que no todos los contratos suscritos por entidades estatales se rigen por el mismo marco normativo. Cuando se trate de contratos o convenios sometidos a regímenes especiales, las autoridades disciplinarias deben examinar con especial rigor los fundamentos normativos de las faltas imputadas. En este caso, la Procuraduría estructuró su decisión con base en normas inaplicables al negocio jurídico, lo que constituyó una causal de nulidad del proceso sancionatorio.

CORTE CONSTITUCIONAL

18 LA PREJUDICIALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO ANTE LA DECLARATORIA DE CADUCIDAD O TERMINACIÓN DEL CONTRATO

Corte Constitucional, Sala Plena. [4 de julio de 2007]. Sentencia C-504/07 [M.P.: Clara Inés Vargas Hernández].

La Corte Constitucional examinó el numeral 32 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹, que tipifica la falta disciplinaria gravísima por declarar la caducidad o terminar un contrato estatal sin que concurren las causales legales. En la demanda de inconstitucionalidad, se alegó que la disposición acusada vulnera el principio del juez natural, pues se consideró que la legalidad del acto administrativo debe resolverse por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo que conllevaría a la prejudicialidad en el proceso disciplinario.

En la sentencia se rechazó la argumentación del accionante, señalando que la acción disciplinaria se centra en evaluar si el sujeto disciplinable, al declarar la caducidad o terminar el contrato, actuó de forma dolosa o culposa en el ejercicio de sus deberes. En

este sentido, se entiende que el análisis disciplinario es autónomo y no depende del pronunciamiento sobre la legalidad del acto, que corresponde al juez contencioso administrativo a través del medio de control de controversias contractuales.

Además, la Corte destacó la independencia de los regímenes disciplinario y contractual, permitiendo que en virtud de ambos se adelanten procesos de manera paralela sin interferir en sus respectivas competencias. En suma, no se produce prejudicialidad, ya que el objeto del proceso disciplinario es examinar la conducta del servidor y no la validez del acto administrativo, en consecuencia, se declaró exequible el numeral impugnado, garantizando la correcta aplicación del derecho disciplinario sin afectar el principio del juez natural.

¹ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 4 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: "Faltas relacionadas con la Contratación Pública. [...] 4. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se presenten las causales previstas en la Ley para ello."



LA FALTA GRAVÍSIMA POR DESCONOCIMIENTO DE PRINCIPIOS EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL: ¿CUÁNDO CUMPLE CON LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y TIPICIDAD?

Corte Constitucional, Sala Plena. [9 de agosto de 2005]. Sentencia C-818/05 [M.P.: Rodrigo Escobar Gil].

La Corte Constitucional realizó estudio de constitucionalidad del numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹, que tipifica como falta gravísima el participar en etapa contractual o en actividad contractual con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa. La decisión se centra en evaluar si este tipo disciplinario cumple con los requisitos de legalidad, tipicidad y reserva de ley, y en delimitar el alcance de la potestad sancionadora del Estado.

En la sentencia se sostiene que los principios, por su carácter general y su textura abierta, requieren de una complementación normativa que permita su aplicación concreta en el ámbito disciplinario. Se destaca la necesidad de que la descripción de la conducta sancionable sea clara y específica,

¹ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 3 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019. "Faltas relacionadas con la Contratación Pública. [...] 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley."



evitando interpretaciones arbitrarias y garantizando el debido proceso de los funcionarios. La Corte enfatizó que el poder sancionador de la administración es fundamental para preservar el orden jurídico y asegurar el adecuado cumplimiento de la función pública, pero debe ejercerse dentro de los límites impuestos por la Constitución.

Para que un principio pueda servir como descriptor de una falta disciplinaria gravísima, la Corte establece tres requisitos:

(i) Que la infracción tenga un desarrollo normativo concreto, ya sea en una norma constitucional de aplicación directa o en una disposición legal específica que lo complemente;

(ii) Que en la acusación disciplinaria se señale con claridad la conducta reprochada y la norma que la tipifica, sin limitarse a mencionar el principio vulnerado.

(iii) Que la sanción guarde proporcionalidad con la falta y que la conducta imputada suponga una verdadera afectación a la función pública, conforme al principio de antijuridicidad material.

Así las cosas, se concluyó que el numeral cuestionado resulta exequible de manera condicionada, en la medida en que se verifique que los principios invocados se encuentren suficientemente desarrollados para determinar objetivamente las conductas reprochables sin vulnerar las garantías constitucionales del disciplinado, que se desprenden de los principios que rigen el poder sancionador del Estado.

EL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y SU DISTORSIÓN COMO FALTA DISCIPLINARIA GRAVÍSIMA.

Corte Constitucional, Sala Plena. [11 de febrero de 2003]. Sentencia C-094/03 [M.P.: Jaime Córdoba Triviño.]

La Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del numeral 29 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹, que tipifica como falta gravísima la celebración de contratos de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas bajo condiciones de subordinación y dedicación exclusiva. En su decisión, la Corte determinó que este tipo de contratación desvirtúa la naturaleza del contrato de prestación de servicios y constituye una práctica irregular con graves consecuencias para la administración pública.

En su argumentación, la Corte precisó que la falta disciplinaria gravísima no se configura por la simple

¹ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 1 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019. "Faltas relacionadas con la Contratación Pública. [...] 1. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales."

suscripción del contrato de prestación de servicios, sino cuando este se usa indebidamente para encubrir una relación laboral, desconociendo los principios del régimen de contratación estatal. Aclaró que los elementos de la falta son:

(i) La celebración de un contrato de prestación de servicios por parte del disciplinable.

(ii) Que el objeto del contrato sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas.

(iii) Que las funciones requieran dedicación de tiempo completo.

(iv) Que el contratista carezca de subordinación y autonomía.

(v) Que no se trate de una excepción legal.

Destacó que el contrato de prestación de servicios solo puede suscribirse con personas naturales cuando la entidad no cuenta con personal capacitado para desarrollar la actividad requerida, pero en ningún caso puede implicar subordinación ni dedicación exclusiva del contratista, pues esto distorsionaría la relación contractual, otorgándole las características propias de una vinculación laboral.

Enfatizó que esta distorsión del contrato de prestación de servicios vulnera el régimen de la función pública, afecta el principio de mérito en el ingreso a la administración y propician un trato desigual desde un punto de vista salarial y prestacional. Además, señaló que tiene graves repercusiones patrimoniales, pues la administración incurre en la creación irregular de obligaciones salariales y prestacionales que pueden derivar en cuantiosas condenas judiciales contra el Estado.

INTERVENTORES CONTRACTUALES TAMBIÉN EJERCEN FUNCIÓN PÚBLICA Y ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DISCIPLINARIO



Corte Constitucional, Sala Plena. (28 de enero de 2003). Sentencia C-037/03 [M.P.: Álvaro Tafur Galvis].

La Corte Constitucional resolvió una demanda de inconstitucionalidad contra múltiples apartados normativos de la Ley 734 de 2002, entre los cuales su artículo 53 que establecía la aplicabilidad del régimen disciplinario “a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales”¹. Se alegó que la norma constituye una extralimitación en desconocimiento del régimen de responsabilidad al que están sometidos a los particulares y que se prevé en el artículo 6 constitucional.

Al respecto de estos cargos, la Corte afirmó que la responsabilidad en el cumplimiento de los fines del Estado no corresponde solamente a los servidores públicos en el Estado Social de Derecho, pues en su diseño ahora los particulares asumen obligaciones que previamente cumplían de forma

exclusiva las autoridades estatales. Señaló que, en virtud del principio de participación, los particulares pueden desempeñar funciones administrativas asumiendo con ello responsabilidades públicas con las consecuencias que esto implica en materia penal, disciplinaria, fiscal o civil.

Según la Corte, las entidades estatales pueden contratar particulares para ejercer la interventoría en contratos estatales, ya sea por mandato legal o por decisión administrativa ante la falta de personal propio. Estos interventores deben estar inscritos y calificados en el registro de proponentes, y su relación se concreta a través de un contrato que define sus funciones dentro del marco de la Ley 80 de 1993.

La Corte precisó que, aunque se trata de particulares, el ejercicio de la interventoría implica la vigilancia técnica del contrato, el requerimiento de información al contratista, la emisión de órdenes y la realización de revisiones periódicas. Estas actividades suponen el ejercicio de prerrogativas típicamente públicas y resultan determinantes para garantizar el cumplimiento de los fines estatales y la protección de los recursos públicos.

En ese sentido, el interventor actúa protegiendo recursos de la administración en el control del contrato estatal, ejerciendo una verdadera función pública. Por tanto, concluyó la Corte, se encuentra ajustado a la Constitución que estos particulares estén sujetos al régimen de responsabilidad disciplinaria previsto en la Ley 734 de 2002.

¹ El artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, que derogó la Ley 734 de 2002, estipula con relación a las faltas en que pueden incurrir los interventores:

“Faltas relacionadas con la Contratación Pública”. [...] 6. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.

7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

PERSONERÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ

CONFLICTOS DE INTERESES Y CONTRATACIÓN PÚBLICA.

Personería de Bogotá D.C., Dirección de Investigaciones Especiales y Apoyo Técnico. (Pliego de Cargos del 20 de diciembre de 2024). Radicado 168030-2021.

La Personería de Bogotá D.C. formuló pliego de cargos contra un servidor público vinculado a la Secretaría Distrital de Movilidad, por presuntamente haber participado en la etapa precontractual de procesos de selección, en los que se aprobó la contratación de una fundación, a pesar de existir un conflicto de intereses debido a su relación de parentesco en segundo grado de afinidad con el único asociado de esta fundación. Además, se señaló la celebración de los contratos sin haber declarado impedimento, incumpliendo su deber legal.

Se determinó que el marco normativo aplicable a la época de los hechos corresponde al Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002. En particular, se imputa la vulneración del artículo 48, numeral 17, que califica como falta gravísima actuar u omitir a pesar de la existencia de causales de incompatibilidad, inhabilidad y conflicto de intereses. Asimismo, el artículo 40 de la misma ley establece la obligación de todo servidor público de declararse impedido cuando tenga un interés particular y directo en la decisión de un asunto, ya sea propio o de sus familiares dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Estas disposiciones fueron reiteradas en la Ley 1952 de 2019.

La falta disciplinaria analizada en materia de contratación pública implica dos elementos: el verbo rector de la conducta, que en este caso es "actuar", y la circunstancia específica que lo hace reprochable, que es la existencia de una causal de conflicto de intereses previamente establecida en la normativa.

Se precisó que la Corte Constitucional ha definido el conflicto de intereses como la concurrencia entre el interés particular y el interés público, que afecta la imparcialidad en la toma de decisiones y obliga

al funcionario a declararse impedido. Esta situación encuentra respaldo en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, que impone a los servidores públicos la obligación de manifestar su impedimento cuando exista un posible conflicto de interés.

Se mencionó que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, el conflicto de intereses se configura cuando concurren los siguientes elementos:

- (i) que el sujeto sea servidor público.
- (ii) que él, su cónyuge, compañero permanente, familiares dentro de los grados de parentesco señalados en la norma o sus socios tengan un interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión de un determinado asunto.
- (iii) que dicho interés prevalezca sobre el interés general propio de la función pública.
- (iv) que el servidor público no se declare impedido a pesar de la existencia de esa situación.

RIESGOS DISCIPLINARIOS POR OMITIR ESTUDIOS PREVIOS EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL.

Personería de Bogotá D.C., Dirección de Investigaciones Especiales y Apoyo Técnico. (Pliego de Cargos del 19 de noviembre de 2024). Radicado 2976733-2021.

La Personería de Bogotá D.C. emitió pliego de cargos contra varios servidores públicos de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. por presuntamente haber omitido la realización de estudios técnicos, financieros y jurídicos en la designación de un intermediario de seguros para la entidad. La formulación del cargo se sustentó en la posible vulneración de normas disciplinarias que exigen la planeación adecuada en los procesos contractuales y el respeto de los principios que rigen la función administrativa.

Según el pliego de cargos, la omisión de estudios previos en la contratación estatal puede configurar una falta gravísima, dado que compromete el deber de planeación y afecta la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva dentro del proceso contractual. La norma disciplinaria aplicable para la época de los hechos, contenida en el numeral 30 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹, establece que intervenir en la contratación estatal sin contar con los estudios requeridos constituye una infracción sancionable. Estos estudios previos son esenciales para determinar la viabilidad de la contratación, definir sus condiciones y garantizar que los recursos públicos sean utilizados de manera eficiente.

La Personería advierte que la falta de observancia de los manuales internos de contratación puede constituir la falta disciplinaria objeto de análisis. Asimismo, se enfatiza en la relevancia de los principios de economía y responsabilidad, los cuales imponen a los servidores públicos la obligación de velar por la correcta administración de los recursos y la adopción de decisiones fundamentadas en criterios técnicos y financieros.

Desde la perspectiva de la ilicitud sustancial, se argumenta que la omisión de estudios previos puede generar riesgos para la administración pública, al permitir la celebración de contratos en condiciones desfavorables o con contratistas que no cumplen los requisitos adecuados. Esto no solo afecta la eficiencia del gasto público, sino que también pone en entredicho la legitimidad de la actuación administrativa. En consecuencia, la falta disciplinaria tiene repercusiones sobre el interés general y la correcta gestión de los recursos estatales.

¹ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 2 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: "Faltas relacionadas con la Contratación Pública". [...] 2. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que este incurra en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos, financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental."



PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

28



SUPERVISIÓN APARENTE. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA POR OMITIR EL CONTROL EFECTIVO DEL CONTRATO.

Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Primera Delegada de Contratación Estatal (fallo del 29 de diciembre de 2020). Radicado IUS-2016-99184 – IUC-D-2016-62-843012.

29

En este fallo de segunda instancia, la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal confirmó la responsabilidad disciplinaria de la Secretaría de Gobierno del municipio de Villanueva (La Guajira), quien supervisaba dos contratos de suministro de combustible. La funcionaria fue sancionada con suspensión en el ejercicio del cargo por el término de un mes, al encontrarla incurso en la falta prevista en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹ por omitir su deber de vigilancia en la correcta ejecución del objeto contractual.

La decisión disciplinaria se originó en la indebida supervisión de los contratos mediante los cuales se buscaba garantizar el suministro de gasolina corriente y ACPM para la fuerza pública en el municipio. Según lo acreditado, la disciplinada

suscribió el acta de recibo de los contratos sin fecha, sin detallar las condiciones técnicas, jurídicas, administrativas ni financieras del cumplimiento, y sin que constara la entrega del informe final por parte del contratista. La supervisora certificó el cumplimiento del objeto contractual, a pesar de que, según la investigación, para esa fecha faltaba por ejecutar más del 80% del contrato.

La Procuraduría consideró que dicha actuación no solo desconoció la obligación legal de ejercer una supervisión integral (artículo 83 de la Ley 1474 de 2011), sino que también vulneró el principio de responsabilidad de los servidores públicos, al omitir controles que garantizaran la protección de los recursos públicos. En particular, se advirtió que la certificación extemporánea e inexacta del cumplimiento contractual facilitó

el pago parcial del contrato sin que el contratista hubiese ejecutado efectivamente las obligaciones pactadas, con lo cual se puso en riesgo el patrimonio del municipio.

El deber de supervisión no se agota en la suscripción de actas o en el cumplimiento formal de procedimientos. La supervisión exige verificar con rigor técnico, jurídico y administrativo la realidad de la ejecución contractual, y omitirlo, como lo evidenció este caso, puede dar lugar a sanciones disciplinarias cuando se comprometen los intereses de la administración.

1 Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 3 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: “Faltas relacionadas con la Contratación Pública”. [...] 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

FALTA GRAVÍSIMA POR OMITIR CONTROL EN LA EJECUCIÓN DEL GASTO. LÍMITES AL PRINCIPIO DE CONFIANZA.

Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular (fallo del 22 de agosto de 2024). Radicado IUS-E-2018-078009 / IUC-D-2018-1081324.

La Sala Disciplinaria de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular de la Procuraduría General de la Nación confirmó la sanción impuesta al exgobernador del departamento de Córdoba y a sus entonces secretarios de salud, por incurrir en una falta gravísima a título de culpa gravísima. Los hechos materia de reproche disciplinario se relacionan con el pago de \$3.054.389.734 por concepto de servicios de salud odontológica NO POS a población vulnerable, sin que existiera un vínculo contractual que respaldara tales pagos.

La decisión reprocha que, bajo el argumento del principio de confianza, el entonces gobernador omitió sus deberes de dirección, vigilancia y control sobre las actuaciones de los secretarios de salud, quienes expidieron resoluciones de pago a varias IPS sin que mediara un contrato vigente. Para la Sala Disciplinaria, esta omisión compromete directamente los principios de la función pública, en particular el de



economía, que exige planificación, legalidad y control efectivo del gasto, así como el de responsabilidad, según el cual el ordenador del gasto debe responder por la conducción adecuada de la actividad contractual.

Se señaló que la administración pública no puede actuar con improvisación ni desorden, y que el ejercicio de funciones públicas no se exonera por la delegación de tareas o por la confianza en otros funcionarios. El principio de confianza, como lo precisó la Sala, no puede usarse como excusa cuando se trata de hechos de irregularidad reiterada, de alto impacto y prolongados en el tiempo. Cada funcionario debía, desde su rol, impedir la continuidad de una práctica abiertamente contraria al ordenamiento jurídico, como lo era ordenar y ejecutar pagos sin respaldo contractual.

La providencia ratificó que los servidores públicos no solo responden por sus actos, sino también por sus omisiones, especialmente cuando estas comprometen la legalidad del gasto y la transparencia en la ejecución de los recursos públicos. En consecuencia, la Sala confirmó la sanción impuesta en primera instancia por la comisión de la falta prevista en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹.

¹ Cuya redacción se observa idéntica a la del numeral 3 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: "Faltas relacionadas con la Contratación Pública". [...] 3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.



32

33

CONFIGURACIÓN DE FALTA DISCIPLINARIA POR SESGO PRECONTRACTUAL Y SUPERVISIÓN DEFICIENTE.

Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria Ordinaria de Juzgamiento (fallo del 13 de febrero de 2025). Radicado IUS E 2017-512450 / IUC-D-2017-954631 (161-8596).

En esta decisión de segunda instancia, la Sala Disciplinaria Ordinaria de Juzgamiento de la Procuraduría General de la Nación confirmó la responsabilidad disciplinaria de la secretaria de educación de la Gobernación de Santander y del interventor de un contrato del Programa de Alimentación Escolar (PAE), por incurrir en faltas gravísimas que comprometieron la transparencia del proceso contractual y facilitaron la apropiación indebida de recursos públicos.

El contrato en cuestión tenía por objeto el suministro diario de un complemento alimentario a estudiantes de instituciones educativas oficiales de los 82 municipios del departamento. Durante el proceso disciplinario se estableció que la secretaria de educación participó activamente en la etapa precontractual, direccionando la contratación a favor de un único oferente. Esto lo hizo a través de la inclusión de requisitos habilitantes que restringieron injustificadamente la libre competencia, en contravía de los lineamientos técnicos, administrativos y legales aplicables al PAE.

La Procuraduría concluyó que esta conducta transgredió el principio de transparencia, piedra angular de la contratación estatal, así como los deberes de imparcialidad y selección objetiva. Se destacó que el principio de transparencia no se agota en la publicidad de los actos, sino que implica el deber de asegurar un proceso imparcial y abierto, donde los criterios de adjudicación estén regidos por la necesidad de satisfacer el interés público y no por preferencias indebidas. En consecuencia, se sancionó disciplinariamente a la funcionaria por incurrir en la falta prevista en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Por su parte, el interventor fue hallado responsable por su

omisión en el ejercicio del deber de vigilancia del contrato. Durante el desarrollo de la contratación se comprobó que permitió pagos con base en facturas ficticias, en las que aparecían proveedores inexistentes y conceptos irregulares como panes, tortas, huevos, tamales y productos cárnicos que no habían sido realmente suministrados. Pese a conocer indicios de posibles irregularidades y corrupción, el interventor no alertó a la administración, incumpliendo su obligación de reportar los hechos. Esta omisión favoreció la apropiación indebida de dineros públicos y motivó su sanción por la comisión de la falta gravísima prevista en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002¹.

Falta también prevista en los numerales 6 y 7 del artículo 54 de la Ley 1952 de 2019: "Faltas relacionadas con la Contratación Pública". [...] 7. Omitir, el supervisor o el interventor, el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

DECISIONES RECIENTES

COMPETENCIA DISCIPLINARIA FRENTE A FALTAS CONTINUADAS Y LA APLICACIÓN DE LA LEY PROCESAL EN EL TIEMPO.

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (17 de septiembre de 2024). Radicación: 11001-0306-000-2024-00469-00 [M.P.: María del Pilar Bahamón Falla].

El conocimiento de las faltas disciplinarias de empleados judiciales puede ser competencia de distintas autoridades según la fecha en que se cometieron. En esta decisión, el Consejo de Estado resolvió un conflicto de competencia disciplinaria entre la Dirección de Control Disciplinario de la Fiscalía y la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, estableciendo una regla para la determinación de la autoridad competente cuando la conducta disciplinaria se prolonga en el tiempo.

En la decisión se reiteró que la titularidad de la acción disciplinaria se distribuye entre distintas autoridades, dependiendo del tipo de funcionario investigado:

- (i) Las oficinas de control interno y demás autoridades disciplinarias de cada entidad investigan a sus servidores.
- (ii) La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus comisiones seccionales ejercen competencia sobre empleados judiciales, abogados en ejercicio de su profesión, y particulares y autoridades que administren justicia.

(iii) La Procuraduría General de la Nación y las personerías ostentan poder disciplinario preferente.

En cuanto a los empleados judiciales, el Consejo de Estado recordó que las faltas cometidas antes del 13 de enero de 2021, fecha en que inició funciones la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, debían ser conocidas por la autoridad que tenía la potestad disciplinaria en ese momento, mientras que las ocurridas con posterioridad a esa fecha son competencia de la Comisión Nacional o sus comisiones seccionales.

Sin embargo, la Sala resaltó que esta regla no es suficiente en los casos donde la falta disciplinaria no se agota en un solo acto, sino que se prolonga en el tiempo. En tales escenarios, la competencia para conocer del proceso disciplinario recae en la autoridad que ejerza la acción disciplinaria en el momento en que cese la conducta sancionable, en aplicación de la ley procesal en el tiempo.

COMPETENCIA DISCIPLINARIA EN CASOS DE INTERVENTORÍA Y SERVIDORES PÚBLICOS.

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (5 de febrero de 2025). Radicación: 11001-03-06-000-2024-00613-00 [M.P: María del Pilar Bahamón Falla].



General de la Nación y las personerías municipales. Sin embargo, cuando una investigación disciplinaria involucra tanto a servidores públicos como a particulares disciplinables, la Procuraduría General de la Nación solo asume competencia si existe una relación de conexidad entre las faltas, es decir, si las faltas disciplinarias presentan un vínculo estrecho que justifique una investigación conjunta.

En el caso concreto, la Sala determinó que no se configuraba dicha conexidad entre las presuntas faltas cometidas por funcionarios del SENA y las posibles irregularidades del interventor, por lo que la Procuraduría no tenía competencia para conocer del asunto.

Cuando en la comisión de varias faltas intervienen tanto servidores públicos como particulares, surge la duda sobre qué autoridad debe asumir la competencia. En esta decisión, el Consejo de Estado resolvió un conflicto negativo de competencia entre la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA y la Procuraduría General de la Nación para adelantar una investigación por una falta disciplinaria en materia de contratación pública, estableciendo criterios sobre la conexidad entre faltas y la competencia disciplinaria sobre particulares.

El Consejo de Estado reiteró la estructura del control disciplinario, el cual opera en dos niveles. El control interno que es ejercido por las oficinas de control disciplinario de cada entidad sobre sus propios servidores, y el control externo, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales y distritales.

Se aclaró que, de acuerdo con la Ley 1952 de 2019, la competencia para adelantar actuaciones disciplinarias contra particulares es exclusiva de la Procuraduría

CONSEJO DE ESTADO RESOLVIÓ LOS PRIMEROS RECURSOS DE REVISIÓN CONTRA SANCIONES A FUNCIONARIOS ELECTOS POPULARMENTE.

Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión 6 (sentencia del 10 de marzo de 2025). Radicado 11001-03-15-000-2023-06832-00 [M.P: Omar Joaquín Barreto Suárez]

Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión 6 (sentencia del 10 de marzo de 2025). Radicado 11001-03-15-000-2024-00839-00 [M.P: Omar Joaquín Barreto Suárez]

El Consejo de Estado, a través de dos decisiones que resuelven recursos extraordinarios de revisión contra fallos sancionatorios de la Procuraduría General de la Nación, dio inicio al control judicial de decisiones disciplinarias contra servidores públicos de elección popular. Esto, tras las pautas fijadas en la sentencia C-030 de 2023 de la Corte Constitucional y el auto de unificación de jurisprudencia dictado por el Consejo de Estado el 3 de diciembre de 2024.

En el primer caso, se revisa una sanción de suspensión en el ejercicio del cargo por tres meses, impuesta contra varios concejales del municipio de Floridablanca, Santander, debido a presuntas irregularidades en la elección del personero municipal en 2016. En el segundo caso, se aborda



un fallo disciplinario que confirmó la suspensión de cuatro meses al entonces alcalde de Amagá, Antioquia, por la suscripción de un contrato con una persona inhabilitada.

En ambas decisiones, el Consejo de Estado reiteró que el recurso extraordinario de revisión contra decisiones disciplinarias de servidores de elección popular debe tramitarse de manera automática y sin restricciones de causales taxativas de procedencia. Esto garantiza la intervención del juez contencioso administrativo en la determinación e imposición de sanciones como la destitución, suspensión e inhabilitación, evitando que sean impuestas de manera definitiva sin control judicial. En este proceso, el disciplinado tiene derecho a presentar argumentos, solicitar pruebas y controvertir las practicadas en el procedimiento administrativo, con plena garantía de defensa.

Asimismo, se precisó que el recurso solo procede contra fallos de segunda instancia emitidos por la Procuraduría General de la Nación, y suspende la ejecución de la sanción hasta la decisión definitiva del juez. Además, el sancionado cuenta con el recurso de doble conformidad contra la decisión judicial que resuelve el recurso extraordinario que, en todo caso, deberá realizar un control integral de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de la actuación administrativa de la Procuraduría.

En el primer caso bajo análisis, el Consejo de Estado declaró fundado el recurso extraordinario de revisión, al evidenciarse la prescripción de la acción disciplinaria. En el segundo, concluyó que el fallo de la Procuraduría respetó las garantías procesales y que la decisión sobre la falta, la culpabilidad y la sanción fue razonable y debidamente sustentada, por lo que el recurso fue declarado infundado.

EL DEBER DE RESPETO EN LA DOCENCIA Y SUS IMPLICACIONES DISCIPLINARIAS

Personería de Bogotá D.C., Dirección de Investigaciones Especiales y Apoyo Técnico. [Pliego de Cargos del 10 de septiembre de 2024]. Radicado 36292-2023.

La Personería de Bogotá D.C. formuló pliego de cargos contra una docente de primaria por presuntas conductas de irrespeto hacia sus estudiantes, consistentes en pellizcos, haladas de brazo y golpes con una botella plástica de agua a estudiantes de primer grado. El ente sancionador aclaró reglas para la práctica de pruebas testimoniales, en especial tratándose de menores de edad; precisó el concepto de ilicitud sustancial; analizó la posibilidad de inimputabilidad por condiciones de salud mental; y recordó los criterios para determinar la gravedad de las faltas.

La docente investigada enfrenta un cargo por presunta infracción del deber de tratar con respeto a los estudiantes, conducta prevista en el numeral 7, artículo 38 de la Ley 1952 de 2019. Se estimó que los actos de agresión física contra los estudiantes son contrarios a los principios de la función pública y a la correcta prestación del servicio educativo.

La Personería señaló los criterios desarrollados por el Consejo de Estado para valorar testimonios, entre ellos la coherencia del relato, su contextualización, las corroboraciones periféricas y la detección de detalles oportunistas. En cuanto a los testimonios de

menores de edad, se estableció que, pese a la falta de precisión de los hechos, la prueba debe ser analizada considerando la edad de quien la rinde y el entorno en el que se practicó. La falta de una narración extensa no desvirtúa su validez, dado que los menores pueden sentirse intimidados en entornos desconocidos.

Se consideró que la ilicitud sustancial en materia disciplinaria no se reduce a la simple infracción formal de una norma, sino que se configura cuando la conducta afecta el cumplimiento de los fines del servicio público.

Asimismo, se analizó la posible inimputabilidad frente a diagnósticos de trastornos de ansiedad

y depresión de origen laboral. Se determinó que, para que una condición de salud mental exonere de responsabilidad, debe demostrarse que impidió a la persona comprender la ilicitud de su conducta en el momento de los hechos.

Finalmente, se esclareció que, para determinar la gravedad de la falta, se deben tener en cuenta factores como la forma de culpabilidad, la naturaleza del servicio, la jerarquía del servidor público y su rol dentro de la institución.

PROCURADURÍA ARCHIVA INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA CONTRA EXMINISTRA TIC POR ESCÁNDALO DE CENTROS POBLADOS.

Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria de Instrucción (auto del 23 de septiembre de 2024). Radicado IUS-E-2016-109313- IUC-D-2016-21-844496 (161-8118).



Mediante auto de archivo definitivo, la Sala Disciplinaria de Instrucción de la Procuraduría General de la Nación cerró el proceso disciplinario que se adelantaba contra la exministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el marco de las denuncias por presuntas irregularidades en la licitación LTIC-LP-038-2020 "Centros Digitales" y el contrato estatal de aportes 1043-2020, celebrado con la unión temporal Centros Poblados Colombia 2020 por cerca de un billón de pesos.

La actuación disciplinaria se originó tras la radicación de múltiples quejas ciudadanas y la divulgación de investigaciones periodísticas que denunciaban la modificación de los términos de la licitación original, la eliminación de requisitos de experiencia y la posterior adjudicación a un contratista sin idoneidad técnica ni respaldo financiero. A ello se sumó el hallazgo de una póliza falsa que garantizaba el contrato, y el desembolso de un anticipo de 70.000 millones de pesos sin que se evidenciara ejecución contractual alguna.

Sin embargo, luego del análisis probatorio, la Sala concluyó que no existían elementos suficientes para imputar responsabilidad disciplinaria a la exministra.

La decisión se fundamentó en que las actuaciones relevantes que pudieron dar lugar a una eventual infracción, como la expedición de una adenda que incluyó una cláusula de amigable componedor en el proceso de contratación, fueron realizadas por la entonces secretaria general del Ministerio, en ejercicio de una función desconcentrada, y no por delegación directa de la ministra.

El auto precisa que la figura de la desconcentración implica que las competencias se ejercen directamente por las dependencias asignadas legalmente, bajo su propia responsabilidad, y sin que el superior jerárquico pueda reasumir esas funciones. En consecuencia, la responsabilidad por las decisiones tomadas en el marco del proceso contractual recae exclusivamente en la funcionaria que tenía a su cargo esa función específica.

Adicionalmente, la Procuraduría descartó que se pudiera derivar una omisión por parte de la

exministra en el ejercicio del control jerárquico, al no advertir irregularidades en una adenda que no modificaba condiciones sustanciales del proceso de selección, ni alteraba los requisitos habilitantes, ni los factores de evaluación de las ofertas.

En virtud de lo anterior, la Sala concluyó que no se configuraban los supuestos legales que justificaran la continuación del proceso disciplinario, razón por la cual se ordenó el archivo definitivo del expediente, con fundamento en lo dispuesto por el Código General Disciplinario.



InfoLex

LA REVISTA QUE INFORMA Y FORMA

Bogotá, D.C. Colombia
Agosto, 2025

Facebook **Personería de Bogotá**
Youtube **@PersoneriaDeBogota**
X **@personeriabta**
Instagram **@personeriadebogota**



Personería
de Bogotá, D. C.