**Impedimentos y recusaciones**

En materia disciplinaria, los impedimentos y recusaciones se encuentran consagrados en los artículos 84 a 88 de la Ley 734 de 2002. Allí se establecen las causales taxativas, su procedencia y la situación en el caso del Procurador General de la Nación. Ahora bien, teniendo en cuenta que el legislador disciplinario no entra en mayores consideraciones sobre el particular, se pueden llegar a presentar algunas cuestiones que vale la pena aclarar.

1. **¿Una vez superada la causal de impedimento o recusación se devuelve la competencia al funcionario inicial?**

Se ha discutido si sería acertado afirmar que una vez superada la causal de impedimento o recusación, el asunto podría regresarse al funcionario inicial. Tema que fue resuelto por la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios, así:

Ciertamente, cuando haya designación de un funcionario por parte de una procuraduría regional en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 75, numeral 16, y por otros organismos de control en ejercicio de sus competencias, para conocer de un proceso disciplinario cuando a su titular se le acepta un impedimento o es recusado, el funcionario nombrado para que lo reemplace no pierde competencia para tramitarlo hasta el final.

Ahora bien, aunque el Código Disciplinario Único regula todo lo relativo al procedimiento en caso de impedimento o recusación, cabe destacar que cualquier vacío sobre la materia debe llenarse con el Código de Procedimiento Penal […][[1]](#footnote-1)

De lo anterior se debe resaltar que la regulación dentro del Código Disciplinario Único, en materia de impedimentos y recusaciones, se encuentra circunscrita a los aspectos generales de esta figura. En atención a ello, según lo expuesto por el Procurador Auxiliar en Asuntos Disciplinarios, en caso de vacíos en su aplicación deberá acudirse a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, aspecto que fue ahondado de la siguiente manera:

[…] en varios apartes del Código Único Disciplinario se hace mención a las disposiciones a las que se debe acudir cuando existan vacíos en la norma, como es el caso del artículo 96, en el que se hace referencia a los requisitos formales de la actuación, en el que se dispone que las formalidades no contempladas en el estatuto disciplinario se regirán por las normas del Código Contencioso Administrativo (hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

[…]

Pero para el asunto que ocupa, es evidente que existe un vacío en la norma que debe ser atendido a través del mecanismo de supletoriedad que la misma Ley admite en su artículo 21 […]

De este precepto de reenvío es prudente señalar que, frente a aspectos procedimentales, el orden que determinó el legislador, de manera inicial, es acudir al Código Contencioso Administrativo (hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), norma que también guarda silencio sobre el tema, motivo por el cual se debe arribar al contenido del Código de Procedimiento Penal, que para efectos del presente caso, debe entenderse la Ley 600 de 2000 […][[2]](#footnote-2)

Con ello queda dicho que en caso de vacío normativo, deberá acudirse al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como al Código de Procedimiento Penal. Hecha esta acotación, dentro del mismo concepto que se analiza, se dilucida el tema en particular cuando dice:

En vista de eso, no es más sino revisar el contenido del artículo 110 de la precitada norma, en el entendido que allí se establece que: “Artículo 110. Desaparición de la causal. En ningún caso se recuperará la competencia por la desaparición de la causal de impedimento.”

La disposición no puede ser más clara, pues allí clausura cualquier clase de duda sobre lo que usted plantea, con relación a los efectos de la decisión del funcionario superior, cuando desaparece la causal de impedimento o recusación.[[3]](#footnote-3)

Según lo dicho hasta el momento, por remisión normativa al Código de Procedimiento Penal, tratándose de asuntos disciplinarios, la competencia no se recuperará por la desaparición de la causal de impedimento, tal como lo establece el artículo 110 de la Ley 600 de 2000. Esto coincide con lo dicho en el Concepto C – 209 de 2009, al cual se hizo referencia al inicio del presente escrito, en la medida en que allí se señaló que el funcionario seleccionado para adelantar el trámite luego de haberse aceptado el impedimento o recusación, tendrá competencia para conocer del asunto y no perderá tal competencia sino hasta el final del proceso.

Aclarado esto, debe agregarse que en concepto C – 004 de 2013, se brinda un sustento a la anterior conclusión, cuando se afirmó que:

[…] si la asignación se hizo en un funcionario del mismo ramo, este tiene características, conocimientos y competencias similares a quien fue desplazado, por lo que no se haría necesario que el asunto regresara al servidor que estaba impedido.

Cosa diferente es cuando, en un caso extremo, sea necesario asignar a un funcionario de un ramo diferente un tema específico, porque este no puede asegurar el conocimiento en la materia o la experiencia de quien se desempeña en la misma área. Esta es la esencia de la norma.

En conclusión, la norma a aplicar en los casos en que se presente la desaparición de la causal que generó el impedimento o recusación de un servidor público de la Procuraduría con funciones disciplinarias, es el artículo 110 de la Ley 600 de 2000 […][[4]](#footnote-4)

A modo de conclusión y en virtud de lo dicho en los conceptos de la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios, ha de afirmarse que en caso de vacíos en la regulación de los impedimentos y recusaciones en materia disciplinaria, debe acudirse a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal. En ese orden de ideas, y en virtud de lo consagrado en el artículo 110 de la Ley 600 de 2000, la competencia no se recuperará en atención a la desaparición de la causal invocada. Esto encuentra sustento, no solo en la citada norma, sino también, en el entendido en que el servidor al cual le es dada la competencia para reemplazar al funcionario impedido o recusado, al tener las mismas calidades y conocimientos de aquel, se encuentra en plenas condiciones para realizar dicha labor de forma adecuada. Por esa razón no resulta necesario que el asunto sea devuelto al funcionario inicial.

1. **¿Afecta el principio de juez natural la asignación de un asunto disciplinario a un funcionario diferente al Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno, por declararse un impedimento o recusación?**

No existen dudas sobre la facultad del funcionario Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno de cada entidad para investigar y sancionar a sus funcionarios por la comisión de faltas de contenido disciplinario. Sin embargo, resulta relevante cuestionarse sobre las cualidades que debe reunir quien asuma el conocimiento del asunto luego de aceptada la causal invocada. Ello, con el objeto de garantizar el respeto al principio de juez natural. Aspecto sobre el cual se refirió la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios en concepto C – 087 de 2013, donde dijo lo siguiente:

[…] si dentro de una entidad existe la Oficina de Control Interno Disciplinario, lo correcto sería que dicha dependencia asumiera la correspondiente función disciplinaria, acatando el sentido del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia en concordancia con el artículo 6° de la Ley 734 de 2002.

Sin embargo, hay aspectos que tienen el carácter de excepcionalidad, para efectos que se cumplan los fines del Estado, este es el caso de situaciones en que se da trámite a un impedimento o una recusación, pues en estos eventos el superior de quien se declara impedido o es recusado adquiere competencia para determinar qué servidor público debe asumir la averiguación disciplinaria correspondiente, otorgando por este solo hecho la competencia, en este caso disciplinaria, para conocer de la actuación.

Así lo establece el artículo 87 del Código Único Disciplinario, al indicar:

“En caso de impedimento el servidor público enviará, inmediatamente, la actuación disciplinaria al superior, quien decidirá de plano dentro de los tres días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento de las diligencias.”

Esta norma da la posibilidad para que el superior jerárquico, en este caso del Jefe de Control Interno Disciplinario, pueda determinar el servidor público que debe asumir la competencia disciplinaria, considerando este despacho que las características a tener en cuenta para esta designación deben encuadrar con lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 76 ibídem, que estipula que los servidores públicos que hacen parte de la Oficina de Control Interno Disciplinario deben tener un nivel mínimo de profesional, siendo este el único parámetro que la ley considera debe ser tenido en cuenta para otorgar las facultades disciplinarias.

Por esta razón, ante la habilitación legal y la situación acaecida con el impedimento, no se encuentra que se pueda presentar ninguna violación al debido proceso, principio de juez natural, con la asignación a cualquier profesional de la entidad, cuando por impedimento sea imposible que el Jefe de Control Interno Disciplinario asuma las funciones disciplinarias.[[5]](#footnote-5)

En atención a lo anterior y según lo desarrollado en el concepto analizado, no existen motivos para pensar que se violaría el principio de juez natural por la asignación de funcionario diferente al Coordinador del Grupo de Control Disciplinario Interno en caso de impedimentos o recusaciones, pues, la ley habilita para que se proceda de esta manera para garantizar la imparcialidad y transparencia de quien se encargará de investigar y juzgar. Lo cierto es que ese funcionario debe cumplir con lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 76 del Código Disciplinario Único, esto es, como mínimo nivel profesional, y así garantizar la idoneidad de quien sea asignado para tales efectos.

1. **¿Los impedimentos y recusaciones son de carácter personal?**

La figura de los impedimentos y recusaciones se erige sobre el ideal de garantizar la imparcialidad del funcionario encargado de desatar determinada cuestión. En ese orden de ideas, se ha concluido que sus causales tienen carácter personal, tal como lo dijo la Procuraduría Auxiliar en Asuntos Disciplinarios en Concepto C – 061 de 2002:

En cuanto a las figuras de los impedimentos y recusaciones (artículo 67 y ss de la Ley 200 de 1995), no puede olvidarse que tales medidas procesales son eminentemente personales en cuanto pretenden separar de un asunto concreto al funcionario que se encuentre conociendo de éste porque recaen en él las circunstancias que se establecen como causales para el efecto. Por esa razón, las mismas no son extensivas a personas distintas de quien se predican y, por ende, son solamente éstas quienes en forma particular quedan imposibilitados para actuar o intervenir, en su momento, cuando se presentan las razones para ello.[[6]](#footnote-6)

Según ello, las causales de impedimento y recusación son personales, razón por la cual afectan a la persona como tal, para evitar decisiones parcializadas. En ello coincidió la Honorable Corte Constitucional, cuando señaló:

Las causales de impedimento tienen en cuenta circunstancias personales de los funcionarios judiciales que los pueden llevar a fallar imparcialmente. El objeto de la recusación es evitar que el juez que se encuentre inmerso dentro de alguna de las causales de impedimento ejerza su jurisdicción dentro del proceso, so pena de que se pierda la imparcialidad que debe caracterizar su actividad.[[7]](#footnote-7)

En conclusión, la aplicación de impedimentos y recusaciones, tienen en cuenta circunstancias personales del funcionario instructor, razón por la cual no pueden hacerse extensivas a otras personas, lo cual conlleva a plantearse la siguiente cuestión.

1. **¿Son predicables las causales de impedimento y recusación frente a los abogados de la Oficinas de Control Disciplinario Interno?**

Por regla general la Oficinas de Control Disciplinario Interno se encuentran conformadas por un Funcionario Jefe, quien se encarga de coordinar la labor ejercida por distintos abogados que forman parte de la Oficina y cuya labor consiste en sustanciar los procesos. Por esta razón, resulta ineludible cuestionarse si estos funcionarios pueden declararse impedidos para conocer de un determinado asunto o si pueden ser recusados. Tema sobre el cual se pronunció la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios, en concepto C – 041 de 2009:

[…] en sentido estricto, el impedimento o la recusación recae sobre quien ejerza la acción disciplinaria, que no es otro que aquel que tiene la facultad para tomar decisiones de fondo o definitivas en una instancia, tal como es el jefe de una oficina de control interno disciplinario o de quien haga sus veces. Por lo tanto, un abogado instructor no tiene capacidad para declararse impedido o para ser recusado; sin embargo, si el jefe de la oficina de control interno disciplinario considera que la probada enemistad entre un investigado y el abogado instructor puede tener injerencia en el trámite o desarrollo de un proceso, debe examinar la posibilidad de separar a dicho funcionario de su conocimiento y reasignárselo a otro servidor, mediante una decisión administrativa.[[8]](#footnote-8)

Ha de concluirse entonces que las causales de impedimento y recusación van dirigidas, en principio, a los funcionarios Jefe de las Oficinas de Control Disciplinario Interno; sin embargo, si eventualmente se logra comprobar que existe una situación particular que involucre un abogado instructor y que la misma puede tener injerencia en el trámite, mediante decisión administrativa, se adoptará la decisión de separar a dicho profesional del conocimiento del asunto y así reasignarlo a otro diferente.

1. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios. Concepto. C – 209 de 2009. [↑](#footnote-ref-1)
2. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios. Concepto C – 004 de 2013. [↑](#footnote-ref-2)
3. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios. Concepto C – 004 de 2013. [↑](#footnote-ref-3)
4. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios. Concepto C – 004 de 2013. [↑](#footnote-ref-4)
5. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios. Concepto C – 087 de 2013. [↑](#footnote-ref-5)
6. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios. Concepto C – 061 de 2002. [↑](#footnote-ref-6)
7. CORTE CONSTITUCIONAL. Auto No. 155 del 3 de noviembre de 2004. [↑](#footnote-ref-7)
8. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios. Concepto C – 041de 2009. [↑](#footnote-ref-8)