

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
DOCUMENTACIÓN
NICO

" DERECHO LABORAL ADMINISTRATIVO "
REGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS EMPLEADOS
DE LA RAMA ADMINISTRATIVA

Pasto, Octubre de 1982

AN
+
D348.62
L864
Ej. 1

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
298421

No.		Ej.	1
Valor	\$3500=	Vol.	
Fecha	30-VI-83	Don.	X
Fac.	Recibo	Canje	
Librería		Comp.	

TESIS DE GRADO PRESENTADA Y SOSTENIDA -
POR: JAVIER LOPEZ HIDALGO PARA OPTAR,
EL TITULO DE ABOGADO

DECLARACIÓN DE TESIS:

" La Facultad no se hace responsable -
de las opiniones emitidas en la tesis,
las cuales deben considerarse como pro-
pias de su autor ".

PRESIDENTE DE TESIS:

1. STELLA: MI QUERIDA ESPOSA

2. EMANUEL, CRISTINA Y JAVIER: MIS HIJOS

DOCTOR: IGNACIO CORAL QUINTERO

3. CARLOS Y ANITA: MIS PADRES

- A. STELLA: MI QUERIDA ESPOSA
- A. ISABEL CRISTINA Y JAVIER ERNESTO LOPEZ INSUASTY MIS HIJOS
- A. CARLOS Y ANITA: MIS PADRES

PLAN DE TRABAJO DE TESIS DE GRADO

TEMA 1

DERECHO LABORAL ADMINISTRATIVO

SISTEMA DISCIPLINARIO DE LOS EMPLEADOS DE LA RAMA ADMINISTRATIVA

INTRODUCCION

CAPITULO I

SITUACION JURIDICA DE LOS EMPLEADOS OFICIALES

1.- Clasificación

- 1-1 Empleados Públicos
- 1-2 Empleados Oficiales

2.- Su distinción y diferencia

- 2-1 Origen
- 2-2 Formas de Ingreso
- 2-3 Estabilidad en el Empleo
- 2-4 Derecho de Asociación

3.- Entidades Empleadoras

- 3-1 Nación, Departamentos, Municipios
- 3-2 Ministerios
- 3-3 Departamentos Administrativos
- 3-4 Superintendencias
- 3-5 Establecimientos Públicos
- 3-6 Empresas Industriales y Comerciales del Estado
- 3-7 Sociedades de Economía Mixta.

CAPITULO II

SITUACION ANTERIOR PLAN DE TRABAJO DE TESIS DE GRADO ICALES DEL ORDEN NACIONAL

TEMA :

- 1.- Necesidad de Empleo
- 2.- Clasificación de los Empleados
- 2-1 Empleados de libre nombramiento y remoción
- 2-2 Carrera Administrativa
- REGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS EMPLEADOS DE LA RAMA ADMINISTRATIVA
- 2-3 Concepto y objetivo de la Carrera Administrativa
- 2-4 Concepto y objetivo de la Carrera Administrativa

INTRODUCCION

CAPITULO I

SITUACION JURIDICA DE LOS EMPLEADOS OFICIALES

- 1.- Clasificación
- 1-1 Empleados Públicos
- 1-2 Trabajadores Oficiales
- 1-3 Acción Disciplinaria
- 2.- Su distinción y Diferencia
- 2-1 Origen
- 2-2 Forma de Ingreso
- 2-3 Estabilidad en el Empleo
- 2-4 Derecho de Asociación
- 3.- Entidades Empleadoras
- 3-1 Nación, Departamentos, Municipios
- 3-2 Ministerios
- 3-3 Departamentos Administrativos
- 3-4 Superintendencias
- 3-5 Establecimientos Públicos
- 3-6 Empresas Industriales y Comerciales del Estado
- 3-7 Sociedades de Economía Mixta.

CAPITULO II

SITUACION ADMINISTRATIVA DE LOS EMPLEADOS OFICIALES DEL ORDEN NACIONAL

- 1.- Noción de Empleo
- 2.- Clasificación de los Empleados
 - 2-1 Empleados de libre nombramiento y remoción
 - 2-2 Carrera Administrativa
 - 2-3 Antecedentes de la Carrera Administrativa
 - 2-4 Concepto y objetivo de la Carrera Administrativa

CAPITULO III

- 1.- Deberes, Derechos y Prohibiciones de los empleados oficiales
- 2.- De las faltas disciplinarias
- 3.- Régimen legal del procedimiento disciplinario
 - 3-1 Sanciones Disciplinarias
 - 3-2 Competencia para sancionar
 - 3-3 Acción Disciplinaria
 - 3-4 Competencia para adelantar el informativo
 - 3-5 Prescripción de la acción disciplinaria
- 4.- Proceso Disciplinario
 - 4-1 Noción
 - 4-2 Etapas fundamentales del proceso
 - 4-3 Pruebas
 - 4-4 Notificaciones
 - 4-5 Las formalidades
 - 4-6 Recursos

- 5.- De la Comisión de Personal
- 6.- De la vigilancia Administrativa

CAPITULO IV

INTRODUCCION

Al realizar el presente trabajo he tenido en cuenta, no únicamente el aspecto Jurídico sino también un aspecto humano y sociológico, puesto que la Organización del Estado como todo organismo, creado para desempeñar una determinada función, para el desarrollo de una sociedad, su actividad se la realiza con el elemento humano y ésto es apenas natural, pues ninguna Entidad puede realizar normalmente su actividad sin contar con el concurso del hombre.

Pues en una palabra, para que el Estado pueda desempeñar y prestar los distintos servicios, para su desarrollo y bien común pueda desempeñar las funciones que la Constitución y las Leyes lo encomienda, necesita contar con personas.

Naturalmente, el Estado para realizar dicha actividad tiene que convertirse en Patrón, y como tal tiene que contratar trabajadores, y desde luego éstos trabajadores operen para que la simple gestión de servicio o sociológicamente también ha llegado a convertirse en un gestor de negocios, tiene que implantar una disciplina que deben observar las personas vinculadas al Estado.

Pues el Estado, por su organización social, para que preste sus determinados servicios o persiga un determinado objetivo, imprescindible prefiar una serie de mecanismos que orienten y terminen los comportamientos de quienes concurren como trabajadores.

Pues, en éste aspecto y por determinación de la Ley, y de acuerdo a un sin número de conductas, en este escrito como especial aspecto se desarrollará principalmente lo referente a procesos disciplinarios, sus deberes, prohibiciones y derechos que

esas personas tienen que observar para el buen cumplimiento y eficacia de la cosa pública, sin embargo, antes de entrar de lleno sobre este punto, se hablará sobre las circunstancias o situaciones de los empleados como tal y para ello se describirá un breve pero determinado análisis, en cuanto a su situación Jurídica, y su situación Administrativa de ellos, así mismo se hablará sobre las Entidades Empleadoras.

El centro de esta Tesis, cuenta con el régimen Ético del servicio oficial, de gran importancia de éstos tiempos, donde los valores humanos han perdido su razón de ser; pues ya no existe moral, el imperio del dinero hace que los funcionarios no tengan en cuenta el respeto y cordialidad, no hay vergüenza ante la mala Sociedad y no cumplen con el desempeño de sus funciones, únicamente buscan ser empleados con fines de enriquecerse sin mediar abusando de su investidura como tal, solidarizándose con las grandes mafias, con la politiquería, consecuencia lógica la Burocracia, para saciar el instinto de la ambición sin mirar el bien común quienes son los beneficiarios de una Administración Pública.

Ahora bien, sin esas normas de conducta, nunca el Estado podrá desarrollar su verdadera actividad y es por eso que El ha obtenido por sistematizar esas disciplinas, que bajo sus diversos aspectos armonizados entre sí, ideó diversos presupuestos fijando en primer término, la conducta de los funcionarios, determinando claramente y con precisión sus deberes y obligaciones, las incompatibilidades que se derivan del ejercicio de sus funciones, así como el señalamiento de las consecuencias que puedan deducirse de comportamientos claramente analizados y por ende calificados que distorcionan una determinada organización Administrativa, es este aspecto lo indicaremos en lo que hace relación en las sanciones, o sea la potestad disciplinaria, capacidad, o competencia para proseguir un proceso disciplinario.

THE FUTURE

Esta es mi razón por la cual centro mi trabajo de Tesis y hago énfasis en las conductas, deberes, obligaciones y derechos de todo funcionario, porque me parece que hay que penetrar en la ma raña Administración Pública y que como funcionario Público he mirado con atrocidad y desengaño el desarrollo de ésta Colombia, por el desempeño de muchos funcionarios que por mi experiencia - en la Procuraduría General de la Nación he tenido que observar - en diferentes Procesos a mí encomendados como Visitador de la mis ma. en breve someteré a mi encomendados como Visitador de la mis ma. en breve someteré a mi encomendados como Visitador de la mis ma.

Con el aporte de estas pequeñas líneas, creo que en un futuro se pueda indicar o enseñar a todo buen ciudadano que el servicio al Estado debe ser eficaz observando las normas respectivas - a que haré alusión en el presente trabajo de Tesis, respetando - desde luego opiniones adversas, pero que siempre conlleven intenciones de buena Administración, al servicio de la comunidad, objetivo de toda organización, para el cumplimiento del fin que se persigue como tal.

Para que el Estado pueda desempeñar bien su función, que la Constitución y las Leyes le indican e encomiendan, necesita contratar personas que ejecuten las labores de los distintos servicios que el presta, bien es cierto que en función primordial del Estado ha sido hasta todos tiempos la de administrar un servicio, pero también el Estado ha entrado a competir abiertamente con las empresas particulares en todas las ramas de la actividad económica y se ocupa ya así en un sector de negocios. En este, el Estado, presta sus servicios al público en general, en el otro, en el sector de actividades privadas.

La Administración Nacional de Aduanas, para poder realizar sus actividades, necesita de un personal que sea capaz de manejar los recursos humanos, financieros y materiales de la institución. Por lo tanto, es necesario que el personal de la Administración Nacional de Aduanas sea capaz de manejar los recursos humanos, financieros y materiales de la institución.

CAPITULO I

SITUACION JURIDICA DE LOS EMPLEADOS OFICIALES

1.- CLASIFICACION

En éste capítulo se pretende desarrollar antes de entrar en realidad a su debida clasificación o mejor a la modalidad Jurídica de vinculación a la Administración Pública, hacer un breve comentario acerca del Estado como Patrón, es decir que el Estado, desarrolla su actividad para desempeñar una función social por medio de la vinculación de personas, ya que ninguna actividad se puede desempeñar sin el concurso del elemento humano.

Ahora bien, hacemos un breve comentario sobre las diversas formas que puede darse, entre la Administración Pública y quienes pretendan prestar a ellas sus servicios de orden personal.

Para que el Estado pueda desempeñar bien su función, que la Constitución y las Leyes le indican o encomiendan, necesita contratar personas que ejecuten las labores de los distintos servicios que él presta, bien es cierto que es función primordial del Estado ha sido hasta éstos tiempos la de simple Gestor de un servicio, pero también el Estado ha entrado a competir abiertamente con los empresarios particulares en todas las facetas de la actividad Económica y se convierte así en un Gestor de negocios. Es más, el Estado, pretendiendo socializarse ha llegado a convertirse hoy, en el Gestor de toda actividad Económica de la Nación.

La Administración Pública, para toda esa actividad antes mencionada necesita lógicamente contratar como se dijo antes a personas, es decir que se vincula mediante distintas modali-

dades o formas de prestar ese servicio y es así como surge la clasificación a que hacíamos referencia en éste primer punto.

Se conoce en nuestra legislación varias modalidades o formas de vinculación con la Administración Pública para prestar servicios personales a ella a saber: En nuestro medio las personas que prestan esa actividad con relación al servicio reciben el nombre genérico de EMPLEADOS OFICIALES pero éstos a su vez los podemos dividir en dos grandes categorías, que responderían a los nombres de EMPLEADOS PUBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES.

1-1 EMPLEADOS PUBLICOS

Los empleados públicos, o la llamada forma "ESTATUTARIA" como la define el tratadista de Derecho Administrativo Laboral DIEGO YOUNES MORENO, confiere a quienes por ella tienen acceso a la Administración, mediante un acto, nombramiento y la posesión, pero la Legislación o norma la define, como las personas naturales, que prestan servicio al Estado en los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Especiales, por consiguiente son las personas que prestan su servicio mediante una relación de trabajo si se prefiere al término, está previamente determinado en la Ley, y por lo tanto no hay posibilidad legal de que el funcionario entre a discutir las condiciones de empleo ni de fijar alcances laborales distintos de los consabidos por las normas generales y abstractas que la regulan.

Lo anterior lo ha definido o mejor dicho es el espíritu contemplado en el artículo 5o. del Decreto Ley de 1968, además los decretos 1965 y 2168 de 1970, que la Ley en ésta modalidad de servidores del Estado los agrupa como se dijo en años en servidores de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos,

a título de regla general que admiten excepciones; y otro grupo son los empleados en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado pero con la salvedad que son los que ejercen actividades de Dirección o confianza según los Estatutos de cada Empresa.

1-2 TRABAJADORES OFICIALES

Se consideran trabajadores Oficiales, las personas Naturales, que prestan servicio al Estado en cualquiera de sus Dependencias, en la construcción y sostenimiento de Obras Públicas, y quienes, fuera de ellos se vinculen a ellas por Contrato de Trabajo; es decir, como los ha llamado el mismo Tratadista de Derecho Administrativo Laboral " Los de modalidad Contractual Laboral", por consiguiente estas personas se vinculan a la Administración mediante un Contrato de Trabajo, que regula el régimen de Servicio que se va a prestar, pretendiendo obviamente la posibilidad de discutir las condiciones aplicables. Cabe anotar que éstos servidores Públicos son los que laboran en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, en actividades de Construcción, sostenimiento de las mismas, en la conservación de las Obras Públicas, pero siempre y cuando sean del órden Oficial, esto, lo ha indicado una norma legal como se anotó en la anterior clasificación el Decreto 3135 de 1968 y otro como es el 1950 de 1973, además de los Entes Jurídicos antes indicados, éstos trabajadores Oficiales igualmente prestan sus servicios, claro está, no en la actividad de dirección o de confianza sino en las demás labores de las Sociedades de Economía mixta en las cuales tenga el Estado un aporte de Capital o Interés social no inferior al 50%, anotando que si el Estado a la Sociedad su aporte es inferior al 50% sus servidores se consideran trabajadores particulares.

dos o reglamentos legales en el orden Municipal, también
2.- SU DISTINCIÓN Y DIFERENCIA

2-1 ORIGEN

Contratistas de obras que se ejecuten por cuenta de Enti-
dades Públicas, cuando los Contratistas en la realización
de los trabajos son agentes o patrones de las obras y las

Desde mucho tiempo atrás los estudiosos del Derecho Formu-
laron diversas teorías, acerca de la naturaleza Jurídica -
de la relación de Servicio entre el Trabajador Público y -
la Administración Pública. Unos se orientaron por el Dere-
cho Privado, porque el Derecho Administrativo, aún no se -
había separado o sea no tenía independencia del Derecho Ci-
vil; En cambio las teorías contemporáneas ya se enmarcan -
dentro del Derecho Público, y se lo llama Doctrina Estatu-
taria, que consiste en que todo funcionario Público se o-
rienta y se rige por un Estatuto Legal y Reglamentario, --
permitiendo así, que el Estado pueda reformar y organizar,
de conformidad al servicio que en la época le es necesario, .

Tratando los efectos producidos puramente Laborales es una
simple pero especial relación de trabajo, y excepcionalmen-
te de un típico contrato de Trabajo claro está, semejante
al de los trabajadores particulares.

Siguiendo el origen de ésta distinción cronológicamente nos
remontamos hacia el año 1944 cuando en el país existía una
opinión unánime sobre la calidad de empleados oficiales, --
pues todos los servidores del Estado se llamaban "EMPLEA-
DOS DE SERVICIO OFICIAL", pues es así que en el artículo --
40. del Decreto 652 de 1935 se decía " Se entiende por em-
pleado del servicio oficial aquel que trabaja por cuenta de
las Entidades Públicas y a su servicio u obra por cuenta de
ella y cuya remuneración es cancelada por los Tesoreros Na-
cionales Departamentales, o Municipales o por organismos o
Entidades creadas por una Ley, en el orden Nacional por una
ordenanza en el orden Departamental, y por acuer --

dos o reglamentos legales en el Orden Municipal, también en esa época se consideraban servidores oficiales a los Contratistas de obras que se ejecuten por cuenta de Entidades Públicas, cuando los Contratistas en la realización de los trabajos son agentes o patronos de las obras y los sueldos son pagados por fondos oficiales.

Pero a partir de 1944, como se dijo en antes se expide el Decreto 2350, por medio de la cual, se creó la posibilidad de que los trabajadores se vincularán al Estado, de dos maneras, por medio de un acto legal y reglamentario, o por medio de un contrato de trabajo. Y en efecto el artículo 14 de ese Decreto dijo " La Nación, los Departamentos, Intendencias y Comisarias, y los Municipios, se consideran patronos para los efectos del presente Decreto, y en general de la legalización del trabajo, en relación con los trabajadores de Contrucción y sostenimiento de las obras Públicas y en las de las Empresas Industriales Comerciales, Agrícolas y Ganaderas, que dichas Entidades exploten con ánimo de lucro. En cambio sus relaciones con los Órganos Legislativos y Judiciales no estará regida por las normas sobre Contratos de Trabajo sino por las reglas del Derecho Público que determine las Leyes especiales."

Más tarde el artículo 40. del Decreto 2127 de 1945 precisó mucho más a definir las dos clases de trabajadores del Estado en los siguientes términos. " Las relaciones entre los empleados Públicos y la Administración Nacional, Departamental, o Municipal no se constituye Contrato de Trabajo y se rigen por las Leyes especiales. A menos que se trate de la Construcción o sostenimiento de Obras Públicas, o de Empresas Industriales Agrícolas o Ganaderas que se exploten con fines de lucro, o de Instituciones idénticas a las de los particulares o susceptibles

de ser fundadas y manejadas por éstos en la misma forma".

Las dos normas anteriormente transcritas, nos demuestran una clara diferencia entre las dos tendencias o clases - de servidores del Estado, pues los unos, como se dijo su origen en relaciones Laborales reglamentadas mediante Leyes especiales y los otros o sea los Trabajadores Oficiales, se vinculan mediante un Contrato de Trabajo, pero más tarde y ya en nuestra época el artículo 5o. del Decreto Ley 3135 de 1968 sustituye el artículo 4o. del antes mencionado decreto del año 45 y éste dió finalmente una definición que es así " Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales ".

FORMA DE INGRESO

En las distintas clases de Empleados Oficiales, como ya indicamos anteriormente, su vinculación a la Administración Pública los empleados ingresan al servicio del Estado, mediante una relación legal y reglamentaria, es decir que todo empleado Público tiene que tener un nombramiento que esté legalmente constituido y reglamentado, y esta acto Administrativo puede ser mediante Decretos, resoluciones de diferente índole, ya sean del orden Nacional, Departamental, o Municipal, y demás entidades Empleadoras del Estado, perfeccionándose luego con otro Acto Administrativo llamada Posesión y que desde ese instante el empleado queda vinculado a la Administración Pública, puesto que se ha dado los siguientes pasos. Nombramiento, Aceptación, conformación y Posesión.

En cambio el Trabajador Oficial, ingresa al servicio del Estado, por medio de un Contrato que regula el régimen del servicio que se va a prestar, y estos contratos pue-

2.-

den ser igual que en el sector privado, orales o escritos, desde luego que por costumbre y para mayor seguridad tanto del Estado como del Trabajador se los hace siempre por escrito.

2-3

ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

Si bien es cierto, que las normas sobre carrera Administrativa pretenden dotar a los empleados Públicos de estabilidad, en sus empleos, también lo es que esas normas solo cobijan a esa categoría, es decir a los de Carrera Administrativa, en cambio a los que no han ingresado a la Carrera Administrativa, son de libre nombramiento y remoción, en tanto a los trabajadores Oficiales sí gozan de las garantías establecidas mediante una Ley (Ley 6a. de 1945) en que señala la duración del Contrato, causales para darle por terminado, indemnización por despido injusto, etc, circunstancias, todas éstas de muestran una marcada diferencia entre las dos categorías de los servidores Públicos.

2-4

DERECHOS DE ASOCIACION

En éste sentido ya no existe diferencia entre las dos clases de servidores Públicos, pues realmente tanto los unos como los otros pueden asociarse en Sindicatos. La diferencia se pone de presente solamente cuando se analizan las facultades otorgadas por la Ley a los unos y a los otros. Pero de este Derecho se debe excluir a los miembros del Ejército Nacional de los Cuerpos y Fuerza de Policía quien por Ley les está prohibido asociarse en Sindicatos o en otros gremios.

3.- ENTIDADES EMPLEADORAS que pertenecen al Departamento.

3-1 NACION DEPARTAMENTOS MUNICIPIOS entidades antes mencionadas,

Como hemos venido mencionando en repetidas ocasiones que los trabajadores al Servicio del Estado dependen en distintas formas y por reglamentaciones diferentes a la Nación o sea el Poder Ejecutivo Presidente de la República como ordenador y empleador de los empleados pertenecientes a la Nación o mejor dicho, como en el común hablar Empleados Nacionales, o sea éstos tienen su Dependencia o nominador, y por consiguiente defengan su salario del Tesoro Nacional. Estos servidores del Estado como ya se explicó en los numerales anteriores se vinculan a la Nación mediante una relación Jurídica emanada de la Norma Legal o sea determinada por una Ley y que ese Estatuto Legal o reglamentario del Empleado Público se constituye mediante un acto simple de gestión Administrativa propia del Poder Ejecutivo en todas sus ramificaciones.

3-2 MINISTERIOS

Así mismo se puede hacer el comentario de los empleados Departamentales, pero en ésta ocasión, como bien se menciona dependen y su nominador es el Gobernador del Departamento, por lo tanto se los ha llamado en el común hablar Empleador Departamental. Los Departamentos son las células representativas del Gobierno Nacional, en cada Territorio Administrativamente, dividida y cuyo Jefe o Representante del Gobierno Central son los Gobernadores que tienen expresas funciones y dirección y coordinación de toda actividad de la región gobernada.

del Poder Nacional perteneciente a su respectiva
Y desde el punto de vista Laboral todas las personas naturales vinculadas a los Departamentos cualquiera de ellas son empleados públicos, con la excepción de quienes trabajan en la construcción y sostenimiento de obras públicas.

de la región o sea pertenecientes al Departamento.

De igual manera que las dos Entidades antes mencionadas, tenemos los Municipios o sea que éstos son las células mínimas y representaciones de los Gobiernos en cada Municipio, ejercen funciones por tanto de dirección y coordinación de toda la actividad Municipal, bajo su propia responsabilidad, como agentes de los Gobernadores según las disposiciones determinadas por la Ley.

Claro está, que debe de observarse que tanto los trabajadores y empleados oficiales cobran su salario de cada Dependencia o sea de los Tesoros Nacionales, Departamentales y Municipales, independientes cada uno, es decir a los trabajadores Nacionales o empleados Nacionales se les cancela su remuneración mediante el Fisco Nacional y así relativamente las dos Entidades antes indicadas.

3-2 MINISTERIOS

Como anotábamos anteriormente, existen diversas Entidades Empleadoras del Orden Nacional, en las cuales se hallan vinculados las dos categorías de trabajadores que veníamos citando y conviene destacar para comenzar por los Ministerios.

Los órganos de expresión de la política del Gobierno, son los llamados Ministerios, cuyas funciones son la de dirigir y de coordinar toda una actividad pública, claro está, del Orden Nacional perteneciente a su respectiva nominación. Los Ministerios, como Jefes superiores de la Administración que son, y como Agentes del Gobierno, pueden ejercer sus funciones de Dirección y coordi-

nación bajo su propia responsabilidad, determinadas claramente está, por el Presidente de la República y mediante una Norma legal.

Es importante destacar en éste aparte, sobre los Ministerios un órden de prelación que la Ley ha señalado, a cada Ministerio y por consiguiente la existencia de los mismos así: Gobierno, Relaciones Exteriores, Justicia - Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Desarrollo Económico, Minas y energía, Educacional, Comunicaciones, y Obras Públicas.

Desde el punto de vista Jurídico Laboral toda persona Natural, que labora en los Ministerios antes mencionados y vinculados a ellas mediante una relación determinada por la Ley o Estatutaria son empleados Públicos, dependientes de ellas. Pero se da el caso que también en cada Ministerio existe construcción y sostenimiento de obras, por lo tanto los trabajadores de éstas construcciones, se vinculan al Ministerio y dependen de ellas por un contrato o sea que la Ley como dijimos antes los ha llamado trabajadores oficiales, cuyos salarios o modalidades de pago dependen de cada Ministerio.

3-3 DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS

Dentro de toda la gama de organismos del Estado encontramos los llamados Departamentos Administrativos, que son los que desempeñan funciones especialmente Administrativas y Técnicas, y por éste mismo hecho corresponden de su dependencia de la Presidencia de la República - sus Jefes son responsables de toda su actividad por mandato Constitucional, señalado en ella y la misma Constitución del Sector Privado, y eventualmente del

titución señala como caso especial que cualquier infracción corresponde su sanción a cargo de la Corte Suprema de Justicia, ahora bien como vía de ejemplo tenemos el Departamento Administrativo Nacional de Planeación y de Servicios Técnicos otro el de Estadísticas cuya sigla es muy conocida en éstos tiempos como DANE, así mismo pertenece a éstos Departamentos Administrativos el de Seguridad o sea el D A S, pero el de más trascendencia en éste tema Jurídico que estamos tratando es el del Servicio Civil cuya sigla es DASC y otros como el de Servicios Generales etc.

Todos los funcionarios pertenecientes a éstos Departamentos Administrativos como se ha dicho son empleados públicos por tener características especiales Administrativas y técnicas y competen por lo general a una actividad del orden Nacional y en consecuencia sus salarios dependen del Tesoro Nacional.

3-4 SUPERINTENDENCIAS

El Presidente de la República tiene diversas funciones como suprema actividad Administrativa, la Ley ha otorgado distintas funciones a unos organismos que en éste punto se los llama Superintendencias en consecuencia a esos les compete la inspección y vigilancia de Entidades puestas dentro de su respectiva órbita o Entidad con el objetivo de que las actividades que ellas desarrollan se ajusten en todo a la Ley y a las normas que la rigen, ejercen así una función comparativa o del mismo sentido de la Contraloría General de la República o del Ministerio Público, pero éstas Superintendencias ejercen esa vigilancia de los actos realizados por personas o Entidades del Sector Privado, y excepcionalmente del

vidades que los establecimientos públicos pueden realizar. Sector Público, en vía de ilustración y para mayor claridad del sentido de éste Numeral tenemos un sin número de Superintendencias así: La encargada del Control de la legalidad de todas las actividades Bancarias en el País es la Superintendencia Bancaria. Así mismo la que realiza toda esa actividad de vigilancia Control de las Sociedades de toda clase establecidas en Colombia es la Superintendencia de Sociedades, además de las antes mencionadas tenemos la Superintendencia de Precios, una Superintendencia de Notariado y Registro y una de gran actividad en el desarrollo social de nuestra Nación por las innumerables Cooperativas existentes tenemos la Superintendencia de Cooperativas que realiza esa labor sobre las respectivas actividades de las mismas. Ahora bien para todos los efectos Laborales Jurídicos las personas vinculadas a dichas Superintendencias se consideran Empleados Públicos de acuerdo con las normas Legales antes comentadas.

3-5 Los establecimientos públicos son organismos creados por la Ley o autorizados por ésta que tienen por encargo o función realizar determinada actividad que por lo general implica la prestación de un servicio Público así lo define el Artículo 5o. del Decreto 1050 de 1968.

Estos organismos tienen personería Jurídica autonomía Administrativa y patrimonio propio. En consecuencia de lo anterior se deriva para los establecimientos una facultad de celebrar actos o contratos por lo tanto adquirir derechos y contraer obligaciones, lo mismo comparecer un juicio como demandantes o como demandados por medio de mandatarios Judiciales, pero para mayor comprensión de lo dicho anteriormente entre muchas de las acti-

vidades que los establecimientos públicos pueden realizar esta, lógicamente la de contratar el personal necesario para la ejecución de la labor que le ha encomendado la Ley.

De acuerdo a las normas antes comentadas los servidores de éstos establecimientos se clasifican en empleados públicos y trabajadores oficiales según la función que dentro de ellos desarrollen y la clase de relación que los vincula con la Administración. Por norma general es que éstos trabajadores se clasifiquen dentro de las categorías de empleados públicos, con excepción de quienes laboran en la construcción y sostenimiento de las obras públicas, y de quienes se vinculen a los establecimientos públicos por contrato de trabajo a quienes la ley considera como trabajadores oficiales, como ejemplo de ellos tenemos el INCORA, EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO "ICA", INDERENA, y porqué no decir la Universidad Nacional y otros muchos creados (comentario propio) para fomentar la burocrasia existente en nuestra desafortunada Colombia.

3-6 EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, igual que los establecimientos públicos son Entidades u organismos que la Ley los ha creado y que por autoridad de ella tienen su vida Jurídica. Y éstas desarrollan actividades Industriales o Comerciales tal cual como las del Derecho Privado, es decir tienen igual que los Establecimientos Públicos una personería Jurídica con autonomía Administrativa y desde luego con patrimonio propio

Cabe anotar que, a pesar de sus actividades como Empresas del Estado se hayan regidas por normas de Derecho Privado, pero se hayan vinculadas a la Administración Pública, por consiguiente su orientación, coordinación y control debe regirse por las Leyes y los Estatutos que la regulan.

En cuanto a las personas que prestan su servicio en tales empresas se las ha calificado como trabajadores oficiales, que por su naturaleza Jurídica se encuentran vinculadas como se dijo en antes por un contrato de trabajo. Pero de la denominación antes indicada debe excluirse como se expresó en los apartes anteriores las personas que desempeñen cargos de Dirección o de confianza dentro de ellas, y es así que la Ley los considera como empleados Públicos, vinculados a ellas mediante una relación o acto Administrativo de nombramiento o posesión, claro está que antes debe ser aceptado y confirmado. Todas estas modalidades tanto de los trabajadores oficiales y de los empleados públicos están determinados fuera de la Ley en sus respectivos estatutos que cada Empresa los ha constituido por otra parte los litigios que se suscitan entre estas Empresas y sus trabajadores deben derivarse ante la justicia de trabajo. Constituyéndose así la Empresa como demanda y visversa o sea demandante.

Como ejemplo de estas Empresas Industriales y Comerciales del Estado tenemos una gran importancia y que ha dado un desarrollo económico social a nuestra Nación por su organización y eficiencia en sus labores que es la Empresa de telecomunicaciones cuya sigla es bien mencionada en el común hablar de nuestras gentes " TELECON " así mismo otra también de una importancia para el desa-

Desarrollo económico de nuestra Nación y que hoy en día está cumpliendo una labor eficiente como es la llamada — ECOPETROL, de la misma especie tenemos la llamada ECOMINAS y ya en el campo de los transportes podemos mencionarla a la Empresa de COLPUERTOS Y FERROCARRILES NACIONALES.

3-7 SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA.

Las sociedades de Economía Mixta son Entidades cuya organización se rigen por las sociedades comerciales, pero siempre y cuando estén autorizadas por la Ley cuyos aportes debe son de Capital Público y Capital Privado, — éstas Sociedades se rigen por las normas del derecho — privado y más concretamente por las Normas del Derecho Comercial. Cabe anotar y de mucha importancia que éstas Sociedades debe tenerse en cuenta, además de que la Ley las organiza, es indispensable en Contrato Social — con los particulares para que así las Sociedades de Economía Mixta tengan vigencia o vida Jurídica por consiguientes, ese contrato debe estar conforme a las normas o disposiciones de nuestro Código de Comercio.

Ahora bien en cuanto a la calidad de los funcionarios de estas Sociedades el tratadista DOMINGO CAMPO RIVAS en su obra régimen Legal de los Empleados Oficiales en Colombia al respecto manifiesta que existen tres hipótesis, de acuerdo con la sentencia del Consejo de Estado proferida el 18 de noviembre de 1970, a saber. :

1. En Sociedades en las cuales la participación social del Estado es minoritaria, es decir que, nó alcanza al 50 % de su Capital e Interés Social, pués en ésta hipótesis que funcionarios otrabajadores son de órden particular.

CAPITULO II

SITUACION ADMINISTRATIVA DE LOS EMPLEADOS OFICIALES DEL ORDEN NACIONAL.

1.- NOCION DE EMPLEO

En el capítulo anterior habíamos tratado lo referente a los empleados, pero es conveniente hacer una breve descripción respecto a los empleos, para ésto debemos hacer una ligera introducción con relación al concepto de empleo.

En primer lugar, se debe anotar que suele estudiarse diversas acepciones gramaticales con respecto a empleo, o sea — cargo, destino, las cuales desde el punto de vista Jurídico son sinónimos, como lo ha sostenido la sala de consulta y servicio Civil del Consejo de Estado, manifestando que — de la simple lectura de la norma Constitucional y legal, — tales como el artículo 70. de la reforma plebicitaria dice: " En ningún caso la filiación política de los ciudadanos — podrá determinar su nombramiento para un empleo o cargo Público de la Carrera Administrativa, o su destitución o promoción ", Así mismo el artículo 63 de la carta, señala que — no habrá en Colombia " empleo que no tenga funciones determinadas en la Ley o reglamento ", y de otra parte el artículo 65 de la misma carta indica que " Ningún funcionario on trará a ejercer ningún cargo sin prestar juramento de sostener y defender la Constitución y de cumplir con los deberes que le incumben ". Por lo tanto en la terminología Jurídica como se señaló en los normados antes descritos se — utilizan indistintamente tales acepciones. (Consejo de — Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente Dr. ALBERTO HERNANDEZ MORA , Octubre 4 de 1971).

Ahora bien, en el Derecho Administrativo no puede desatenderse el hecho de que el empleo o cargo, constituye una pieza básica del andamiage Administrativo, cuyo estudio es importante, sobre todo cuando se aborda las materias relacionadas con la función Pública. El Tratadista JOHN CLARK ADAMS, en su libro Derecho Administrativo Americano señala precisamente la relación que existe entre el concepto de empleo y el progreso del Derecho Administrativo en lo siguiente, " En el Derecho Administrativo Norteamericano no existe una relación de empleo público muy desarrollada. El empleo Público no atribuye un Estatuto esencialmente diferente del empleo privado.

Para entrar a definir el empleo nos remontamos a unos antecedentes históricos, en la Reforma Administrativa de 1968 se expidió el decreto 2285 de ese mismo año, en dicho decreto se definía el empleo en los siguientes términos " Conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la Ley, el reglamento, o asignadas por autoridad competente y que de ben ser atendidas por una persona natural.

Pero en términos generales antes de proseguir un órden cronológico de las normas que han emitido concepto sobre empleo, podemos definir que empleo, es la ocupación que una persona tiene en un momento dado, pero para efectos de la Administración, concretamente pública, la Noción de empleo se puede definir en éstos términos, conjunto de funciones establecidas por la Constitución la Ley y los reglamentos, de conformidad a las necesidades que demande la prestación de un servicio por parte del Estado, y que debe ser satisfecha por una persona natural.

Siguiendo en un órden de las normas, nos encontramos que mediante el decreto Ley 1912 de 1973, que subrogó a la ante-

rior o sea al 2285 del año 68, definió en forma más detallada así " Conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades establecidas por la Constitución, la Ley, el Reglamento o asignadas por autoridades competentes, para satisfacer necesidades permanentes de la Administración Pública y que debe ser atendida por una persona natural. "

Siguiendo como se dijo antes, un orden cronológico en 1973 se dicta otro decreto numerado 2554 y que indica la misma noción que comentamos del anterior decreto, así mismo, con una noción idéntica lo determina el decreto reglamentario - 1950 de 1973.

Ahora bien, la norma vigente por el cual define en la actualidad la noción o concepto de empleo, lo indica claramente el artículo 20. del decreto extraordinario 1042 de 1978 y - que a la letra dice así: " El conjunto de funciones, deberes y responsabilidades que han de ser atendidas por una persona natural, para satisfacer necesidades permanentes de la Administración Pública. Los deberes, funciones y responsabilidades de los diferentes empleos son establecidos por la Constitución, la Ley o reglamento o asignados por autoridad competente".

Por consiguiente de la definición vigente o del ordenamiento que rige en la actualidad podemos destacar varios elementos de esa definición a saber: . Primeramente tenemos un conjunto de funciones, deberes y responsabilidades; en cuanto lo referente a deberes, se puede manifestar como unas específicas obligaciones, que la persona garantice su adecuado cumplimiento, en cambio en cuanto a funciones se refiere implica ciertamente una serie específica de tareas y es así lo constitutivo de su propia naturaleza. En cambio al denominar las responsabilidades tenemos que constituye una com

petencia o atribuciones para poder desarrollar cabalmente y garantizar su adecuado cumplimiento. Segundo elemento característico de esta definición es la competencia para la asignación de funciones entratándose de éste el conjunto de deberes funciones y responsabilidades, deben estar señalados o indicados por la Constitución, la Ley el reglamento o por autoridad competente analizando separadamente cada una de éstas acepciones indicadas que contiene la definición de empleo, comenzamos así con la de mayor importancia o sea la Constitución. De algunos importantes empleos públicos es la misma constitución la que indica y señala verdaderamente sus funciones, tales como las del Presidente de la República, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Ministros de Despacho, Jefes de Departamento Administrativos y Gobernadores.

Por otra parte, la Ley determina y detalla en ciertos cargos sus funciones así: Las actividades de los Ministros están contempladas, además de la Constitución el el Código de Régimen Político y Municipal, en el Decreto 1050 de 1968, de igual manera, señala el mismo decreto las tareas encomendadas a los Viceministros y a los Secretarios Generales, previstas en el decreto antes citado, en sus artículos 13 y 14 y que éste precitado artículo, tiene fuerza de Ley por ser un Decreto extraordinario.

Por regla general, las demás funciones de los distintos empleos las describe el reglamento, constituyendo en el manual general de funciones, que por estar dotado de características de generalidad y abstracción puede atribuírsele la noción de reglamento.

Dicho manual general, como se denomina en el Orden Administrativo, describe la naturaleza general de las funciones de

cada una de las denominaciones de los empleados de la rama- -
Ejecutiva. 1 Lo determina este manual general de funciones, -
el Decreto reglamentario como su mismo nombre lo determina- -
el 2759 de 1979, más sin embargo, dicho decreto agrupa fun- -
ciones abstractas de los diversos cargos que el Gobierno pue- -
de crear, o sea los de nomenclatura de empleos, el señalamien-
to de las funciones completas de cada uno de los puestos que
integra la planta de personal de los diversos organismos pú-
blicos, corresponde pues al manual específico de funciones, -
que debe ser elaborado por cada organismo de la Administra- -
ción, pero siempre y cuando sus bases generales deben estar-
conformadas al citado decreto 2579 de 1979, y el manual específi-
co de funciones se expide por resolución que debe estar re- -
frendado por el Jefe del Departamento Administrativo del Ser-
vicio Civil, para que tenga su validez, refrendación cuya -
orientación ejerce un doble control ya del orden técnico, co-
mo legal, sobre la materia y naturaleza que él contiene.

Autoridad competente, es legalmente posible también que pua-
da asignarse una tarea no prevista por los preceptos ante- -
riores, o sea autoridad competente, que se entiende todo -
funcionario público investido de supervisión, ejercida ésta,
obviamente, sobre el grupo de personas o empleados en que -
pueda legalmente verterla. Esta competencia tiene fundamento
en el Código de Régimen Político Municipal, que autoriza a los
superiores gerárquicos para imponer funciones a sus empleados
subalternos.

En tercer lugar, de los elementos constitutivos de la defi-
nición que la señaló el decreto 1042 de 1978, tenemos la fi-
nalidad del empleo: todo cargo público se crea, con un se-
lo objetivo satisfacer necesidades permanentes de la Adminis-
tración pública, éste aparte de la definición pues señala la
finalidad del empleo, contiene así el elemento teológico de

ella. Es importante señalar como finalidad del cargo la atención de necesidades permanentes, porque si se trata de requerimientos transitorios su satisfacción debe hacerse mediante otras Instituciones, que sería materia de otro capítulo aparte. Pues es sabido, que la Administración Moderna tiene una gama variadísima de servicios y que para que sea satisfecha adecuadamente se exige que se especialice en diversas reparticiones que conforman la Estructura Administrativa, tales como los Ministerios, Superintendencias Entidades Decentralizadas, etc., las cuales éstos Entes Administrativos, se su-especializan en sectores cada vez más específicos que atienden funciones más concretas y que viene haber los que llamamos direcciones, divisiones, secciones y grupos y éstas a su vez están conformados por empleos especializados. Por lo tanto, ni la noción de Administración, ni la noción de cargo, escapan a la Ley sociológica de la división del trabajo social.

Finalmente, solo bastaría agregar que el empleo solo puede ser ejercido por personas naturales y no por personas morales, ni tampoco por personas Jurídicas, significa esto, que el empleo debe ejercer una persona que tenga capacidad para ello, capacidad ésta, que debe estar de acuerdo con lo señalado en el Código Civil en lo relativo al capítulo de personas.

Pues bien, de acuerdo con éstos criterios corresponde al gobierno, como suprema autoridad Administrativa de la Nación, la facultad de crear, suprimir y fusionar los empleos que requiere el servicio público, fijar sus asignaciones, determinar la dotación correspondiente, pero siempre y cuando esté de acuerdo con lo que la Ley determine sobre los particulares.

Al respecto la Ley, ha dispuesto lo siguiente: En primer —

lugar, la creación de un empleo, sea cual fuere, debe estar coñido a la nomenclatura del cargo que la misma Ley señala al manual general descriptivo de funciones, que comentamos anteriormente y además al manual descriptivo de empleos de cada organismo.

En segundo lugar ningún empleo podrá tener funciones distintas de las señaladas en el manual general para cada una de las categorías de la nomenclatura legal, ni remuneración diferente de la señalada en la clase y en la nomenclatura respectiva.

En cuanto a la remuneración de los empleados o funcionarios, debe tenerse en cuenta, aunque en la realidad social y económica de nuestra Nación, nunca se lleva a cabo que a igual trabajo debe corresponder igual remuneración, en cuanto a este principio muy sabio por cierto y de gran responsabilidad social, está encargado de observar el Departamento Administrativo del Servicio Civil, más sin embargo, nunca esto a título personal, se ha tenido en cuenta por las funciones que se han determinado en ciertos empleos o cargos del órden Nacional, pues es bien sabido que los directores o mejor dicho los que nombran o tienen a cargo el organismo bajo su responsabilidad, no laboran de igual manera que los que realmente hacen, crean e investigan en cargos inferiores como es el caso del Procurador General de la Nación del Contralor General de la Nación, y de otros Institutos Decentralizados, en que no son ellos los que laboran sino talvés los de última categoría y se llevan las glorias de una investigación sin merced, por eso este principio a igual trabajo debe corresponder igual remuneración, nunca el Departamento Administrativo del Servicio Civil ha llevado a cabo la aplicación de este gran principio.

Por otra parte, la creación de los empleos no pueden hacerse excediéndose el monto global, de las apropiaciones fijadas inicialmente para el respectivo servicio, en las Leyes de apropiaciones.

Pero en los casos en que sea necesario, atender funciones distintas de las comprendidas en los empleos existentes, ya sea por su naturaleza o por la mayor responsabilidad y las calidades exigidas, para su desempeño, pueden suprimirse los empleos que resulten innecesarios y crearse los cargos que demanden el servicio. En éstos casos no se ha practicado lo que aquí analizamos, pues, al contrario, se han creado cargos innecesarios y se suprimen cargos que realmente el servicio los necesita, por la sencilla razón de satisfacer el instinto burocrático de los políticos, con la finalidad de retribuir en votos y así tener sus cuotas al servicio de la politiquería, característica de nuestros Legisladores o Parlamentarios, burlando realmente las necesidades de un pueblo, que exige la igualdad dentro del patrimonio constitutivo de todo buen ciudadano.

Finalmente todo acto Administrativo, por el cual se crea, se suprime o fusiona empleos, requiere como se dijo antes la firma del Jefe del Departamento Administrativo del Servicio Civil, y el concepto anticipado del Consejo Superior del mismo Departamento.

2.- CLASIFICACION DE LOS EMPLEOS

Desde otro punto de vista, de conformidad a las normas vigentes o mejor a nuestra Legislación, los empleos se clasifican en: de libre nombramiento y remoción y de Carrera. Esta clasificación constituye modalidad esencial dentro de un sistema ordenado y racional de la Administración de Personal.

Por consiguiente, entendemos que ésta clasificación contiene un conjunto de principios y procedimientos que tienden a lograr una agrupación ordenada, sistemática y gerárquica de los cargos públicos.

Es importante hacer un breve comentario acerca de tres pasos que debe sobresalir en el sistema de clasificación en los empleos públicos y que comprenden así:

1.- Descripción de los empleos

Este paso se logra mediante un análisis ocupacional, es decir se conoce la realidad de los cargos, sus funciones y condiciones exigibles para su adecuado desempeño. En éste análisis ocupacional, son varios los factores esenciales, como es la esencia de las funciones; el grado de supervisión que su desarrollo exige; La iniciativa para adelantarlas; Las calidades exigidas para su ejercicio; El objeto y naturaleza de las relaciones con otras personas, sean éstas naturales o Jurídicas.

2.- Agrupación por afinidades funcionales

Conocido el análisis ocupacional, debe procederse a su agrupación, según las similitudes, todo con el propósito de dar a cargos de la misma naturaleza idéntico tratamiento salarial y gerárquico.

3.- Atribución de los grados Gerárquicos.

Agrupados los empleos en razón de su afinidad, se les debe dar un tratamiento diferencial, según las

descripciones realizadas, valorando los empleos, es decir, indicar su jerarquía dentro del conjunto Administrativo con el propósito de enumerar distintamente las tareas, según la diversidad y complejidad por una parte, por otra parte tratar de igual forma las que presten las mismas características.

En el régimen Jurídico Colombiano, son nociones básicas de la clasificación de los cargos públicos, la de empleo o sea, lo que anteriormente comentamos y otros la de clase, la de serie y la de nivel. Pero en la Legislación vigente, el concepto de clase se es reemplazado por el de grado, y de la serie, por el de denominación (Decreto 1042 de 1978). En el Inciso 2o. del artículo 13 del anterior decreto identifica por el conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades que constituye un empleo, por ejemplo Asistente Administrativo, diseñador profesional especializado et. El mismo decreto define el concepto de grado, en la siguiente manera " El número de orden que indica la asignación mensual, del empleo dentro de una escala progresiva, según la complejidad y responsabilidad inherente al ejercicio de sus funciones " .

En cambio el concepto de clase, era definido por la ley como grupo de empleos, sustancialmente similares en sus funciones, identificados con las mismas denominaciones, remunerados con igual sueldo básico y para cuya provisión se exige iguales calidades " ejemplo de lo anterior son todos los empleos de abogados de la misma Administración Pública, que trabajan en diversos organismos públicos, porque sus tareas son en su esencia homólogas.

El conjunto de esas clases, similares en cuanto a la naturaleza de trabajo, gerarquizadas en forma ascendente según su ubicación en la escala de remuneración y diferenciadas por los requisitos exigidos para su ejercicio, constituye la serie o denominación.

Por último, y a partir de la reforma Administrativa de 1973, se introdujo igualmente el conjunto de nivel o grandes agrupaciones gerárquicas de los empleos, los cuales se realizan teniendo en cuenta la naturaleza general de las funciones, sus responsabilidades y complejidades.

A raíz de la reforma salarial de 1973, prolongada en el ejercicio de las facultades concedida al Ejecutivo por la Ley 20. de 1973, se introdujo en la función pública Nacional, un nuevo concepto de clasificación: los niveles o grandes agrupaciones gerárquicas diferenciales, proponiendo en esa oportunidad los niveles siguientes: Ejecutivo, Nivel Técnico, Asistencial y finalmente Auxiliar.

Más tarde por medio del Decreto 1042 de 1973, en su artículo 30. se realizó una nueva clasificación de siete niveles tales como: Nivel Directivo: Este nivel comprende, los empleos de Dirección general de los organismos de la rama ejecutiva, pertenecen a él los empleos de Presidente de la República, Ministros, Jefe de Departamentos Administrativos, Directores Generales de Establecimientos Públicos etc. Nivel Asesor: Agrupa éste nivel, cargos cuya tarea consiste en asistir y aconsejar directamente a los funcionarios que encabezan los organismos principales de la

Administración Pública, tales como: Consejero del -
Presidente de la República, sus Secretarios, Conse-
jeros Asesores de las distintas Dependencias de la -
Rama Ejecutiva. Nivel Ejecutivo: Este Nivel se ca-
racteriza por los empleos cuya función consiste en
la dirección, coordinación y control de las Unida-
des o dependencias Internas de las Entidades Públi-
cas, dentro de este nivel, podemos agrupar los Di-
rectores de Ministerio o Departamento Administrati-
vo, Superintendente Delegado, Jefe de División, Je-
fe de Oficina, Registrador Delegado etc., Nivel Pro-
fesional: A éste nivel pertenecen los empleos cuyas
funciones demanden la aplicación de conocimientos -
propios, de cualquier carrera profesional reconoci-
da por la Ley, se pueden agrupar los empleos de In-
vestigadores Científicos, Profesionales especializa-
dos, Secretario Privado, Defensor de Menores, Audi-
tor etc., Nivel Técnicos: A éste Nivel pertenecen los
empleos cuyas funciones exigen la explicación de los
procedimientos y recursos indispensables para ejer-
cer una ciencia un Arte, tales como: Los Pilotos, A-
nalista de tiempos, Capitán de Buque, Técnico Tribu-
tario, etc., Nivel Administrativo: Este lo confor-
man los cargos cuyas funciones implican bien el de-
sarrollo de actividades de orden Administrativo com-
plementaria de las tareas propias de los niveles -
superiores, a bien la supervisión de un pequeño -
grupo de trabajo, corresponden a éste nivel los te-
soreros, los recaudadores de Impuestos, Registrado-
res Nacionales, Directores de Establecimientos, Car-
celarios, Visitador de Trabajo, Cajero Supervisor -
público etc., y por último Nivel Operativo: Este

Este Nivel corresponde en los empleos cuyas Funciones se caracterizan por el predominio de las actividades manuales o tareas de simple ejecución, como son enfermera Auxiliar, Chofer, Celador.

2-1 EMPLEOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION

Después de considerar la anterior clasificación nos encontramos con los dos grandes grupos, por consiguiente haremos un análisis de los empleos de libre nombramiento y remoción, que se consideran los empleos desempeñados por personas que ejercen funciones políticas o Técnicas, cuya orientación y dirección corresponde directa o indirectamente al Presidente de la República, como autoridad suprema Administrativa.

Desempeña funciones políticas, aquellos empleados que actúan como agentes de Autoridad Central, y como Jefes de determinadas áreas Administrativas, tales como: Los Ministros, Los Gobernadores, y Alcaldes.

A su vez, desempeñan funciones técnicas, los Departamentos Administrativos, los Establecimientos Públicos, las Superintendencias, las Empresas Comerciales, Industriales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las Unidades Administrativas Especiales.

Para mayor conocimiento al respecto de los empleados de libre nombramiento y remoción, se puede enumerar un sin número de cargos del orden nacional así: Los Ministros de Despacho, los Jefes Administrativos y otros, además, todos los empleados de la Presidencia de la República, los de Registraduría Nacional del Estado Civil, cuya asignación esté regulada por las Leyes especiales.

Su principal característica de esta clase de empleos, como su nombre bien lo dice, es de que los nominados tienen la facultad de nombrar libremente y de removerlos cuando bien les parezca, es decir que nos encontramos en un desbarajuste Administrativo, puesto que nuestros políticos como se dijo antes, en uno de sus apartes de éste tratado Jurídico con el Instituto burocrático rapiñan todo cargo público, para satisfacer a sus electores y no dejando laborar a los que ciertamente tienen práctica y cualidades para el desempeño de la función señalada por la Ley, pues esto sucede siempre y cuando hay cambio de mandatarios y que por sus filiaciones políticas tienen a saciar las ansias de poder y nombrar a los caciques más electoreros en forma de agradecimiento por sus sufragios depositados.

2-2 CARRERA ADMINISTRATIVA

La Carrera Administrativa significa que los empleados Públicos, están dotados de una estabilidad en su empleo y de capacitación para el mejor desempeño de sus cargos, cabe anotar que las nuevas concepciones del Estado Moderno constituye sin lugar a duda una de las características más sobresalientes de la época contemporánea, este fenómeno es objeto de examen por parte del Derecho Público, la sociología política y la ciencia Administrativa Laboral, pero en todo caso, el éxito de éste, depende la gran medida de racionalización de la estructura y organización estatal. Pues muchos autores afirman que no es posible obtener un rendimiento óptimo del personal al servicio de una organización, sino cuando se garantice a quienes ingresan a su servicio, reúnan las mejores condiciones per-

sonales, poseen un alto grado de motivación y sean objeto de continuo proceso de perfeccionamiento técnico todo lo cual no se consigue sino mediante el establecimiento de sistema de la implementación de programas permanentes de adiestramiento y capacitación, esto comprendería lo que es el concepto de la carrera Administrativa y de ahí que sea obligado a analizarse el derrotero teórico y práctico de éste tópico en el País.

Pertenecen a la Carrera Administrativa, todos los demás empleados de la rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional, de acuerdo con las observaciones hechas antes en el aparte de los empleados de libre nombramiento y remoción.

2-3 ANTECEDENTES DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

La idea de crear una carrera Administrativa en Colombia, no es nueva. En 1938 mediante la Ley 165, de ese mismo año, se estableció la Carrera Administrativa, pero por circunstancias de todos conocida, nunca fué posible implantarla bajo el auspicio de esa Ley; pues hubo que esperarse hasta 1957, año en que se aprobó el plebiscito del 10. de diciembre.

Este primer estatuto, establecido mediante la Ley 165 del año de 1938, creó la Carrera Administrativa, para todos los servidores públicos, que prestaron servicio de carácter permanente en el sector oficial, claro está, excluyendo de ella, únicamente a los empleados que carecen Jurisdicción y autoridad, a los agentes del Presidente de la República o de los Gobernadores, y, como regla total y general, a todos aquellos funcionarios cuyos cargos tubieran una asignación especial política o se rigieran por preceptos especiales.

En esa ley el empleo de Carrera estaba asistido - por el derecho a no ser removido del empleo sino por faltas a los deberes y mediante especial procedimiento, por un aspecto y por otro, por el derecho al ascenso por mérito y competencia, distintivos éstos inpretermisibles en cualquier norma sobre la materia. Además, fijaba unos requisitos mínimos para el ingreso al servicio como ser Colombiano estar a Paz y Salvo con la Nación, tener o haber cumplido los deberes militares, no tener enfermedad contagiosa y someterse a un período de prueba que en ningún caso podría ser superior a un año.

Para la buena Administración de la Carrera Administrativa se encomendó la dirección al Consejo Nacional de Administración y Disciplina organismo que tenía a su cargo de calificar sus exámenes, elaborar el escalafón, estudiar y presentar los reglamentos de trabajo, y reconocer las quejas que se presentaban contra los empleados, para no citar algo más acerca de éstos funcionarios.

Luego un segundo intento de establecer la Carrera Administrativa en Colombia, nos remontamos hacia el año de 1957, año en que se aprobó el plebiscito del 10 de diciembre, pues la Carrera Administrativa nació a la vida Jurídica como consecuencia de la reforma Constitucional tuvo propósitos muy originales, en realidad pues se trataba en esa época de pacificar el País suprimiendo la violencia que se originaron con los conflictos políticos internos que había venido padeciendo mediante un manejo conjunto de dirección del Estado por parte de los partidos Históricos, pues se forma mediante esa reforma plebicitaria un equili-

brio del poder público mediante la responsabilidad compartida o solidaria de los dos partidos tradicionales en Colombia, se crea conciencia constitucional, existente una mudanza política y se establecen nuevas estructuras que atendieran los negocios oficiales.

Estos principios obligaron al País a replantear el sistema Constitucional de nombramiento y de privación de empleos, se lo faculta al Presidente de la República para nombrar y remover a quienes desempeñaban cargos públicos, pero con la restricción de que solamente aquellas designaciones cuyos carácter fuera únicamente de carácter político o de confianza, o Agentes del Presidente, pues en éstos casos se lo dejaban en absoluta libertad para sus nombramientos, pero para los demás empleos esa facultad nominadora era restringida.

Nace una fórmula de tal naturaleza que permite la implantación de procesos técnicos de selección de personal de mejoramiento y motivación de éstos, y por consiguiente surge de éstas fórmulas el sistema de ascenso y en consecuencia libra al empleado de la angustia que se experimentaba en las circunstancias políticas siempre cambiantes, y se permite de ésta manera conservar los servidores públicos en sus cargos, pues se les otorga más práctica pericia y técnica en sus funciones.

Mediante esta reforma Plebicitaria, se dejó marcada en buena parte la buena marcha del Estado puesto que se constituyeron éstas enmiendas en antecedentes que luego en 1958 se expide la Ley 19 del mismo año por-

medio de la cual se dispuso la creación del organismo básico para la organización o implantación de la Carrera Administrativa en Colombia a saber. El Departamento Administrativo del Servicio Civil, organismo éste que tiene la facultad de desarrollar el manejo disciplinario y serio del personal, de organización de servicio Civil y de la Carrera Administrativa en sí, Servicio Civil. Entiéndese por éste concepto todo el conjunto de empleos Civiles de la Rama Ejecutiva del Poder Público, por Carrera Administrativa se entiende que es un sistema técnico de Administración de Personal al Servicio del Estado. Los deberes, de

Nace también mediante la misma Ley la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), encargada de la capacitación, preparación y mejoramiento del elemento humano al servicio de la Administración y cumple así un viejo anhelo Nacional, ya que desde la Ley 165 de 1938 se había facultado al gobierno para que establezca y fomenta los cursos de Capacitación para el personal que hubiere desempeñar puestos públicos.

Mediante la misma Ley se dispone la creación de la sala de consulta y servicio Civil del Consejo de Estado, a cuya consulta debe ser sometida todas las normas que sobre el particular vaya a dictar el gobierno. Además la Unidad y Comisión del Personal cuya función primordial es la de coadyubar a la Administración del Personal en cada uno de los organismos del Estado.

Para reglamentar la Ley antes indicada el gobierno expide el Decreto 1732 de 1960 norma especial importante porque gobernó durante varios años los destinos de la Carrera Administrativa, vino hacer, así, -

la primera Norma que reglamentó la Carrera Administrativa en Colombia pero más tarde en 1968 es derogado ese decreto mediante otro acto Administrativo similar pero de Carácter extraordinario el muy conocido y nombrado Decreto 2400 del año en comentario, originario éste decreto ya del Departamento Administrativo Civil, Decreto por medio del cual, se regula la Administración del Personal Civil de la Rama Ejecutiva es de tal importancia para el tema que estamos tratando - puesto que en el capítulo próximo lo analizaremos más detenidamente en cuanto se refiere a los deberes, derechos, prohibiciones incompatibilidades y el régimen disciplinario que nos ocupa el tema de éste tratado o comentario Jurídico. Más sin embargo siguiendo sobre los antecedentes de la Carrera Administrativa vemos que en el mismo año de 1968 se modifica el decreto extraordinario 2400 claro está en parte por el decreto 3074 y finalmente ambos decretos son reglamentados por el 1950 de 1973 de la Administración - Pastrana Borrero, este último decreto en toda copia Normativa que fué fruto de un ponderado y prolongado estudio tanto del Departamento Administrativo del Servicio Civil como del Consejo Superior del mismo de la sala de consulta del Consejo de Estado antes indicada, y también porqué no de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

2-4 CONCEPTO Y OBJETIVOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Para mayor claridad en éste aparte hacemos mención de los artículos 40 del Decreto Ley 2400 de 1968, y el 180 del Decreto Reglamentario 1950 de 1973, mediante la cual se define lo que se entiende por Carrera Administrativa al decir que es el sistema de Administra

ción de Personal que tiene por objeto mejorar la eficiencia de la Administración, ofrecer a todos los colombianos igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, estabilidad en los empleos y posibilidades de ascenso de acuerdo con las normas que al respecto contienen estos dos decretos.

CAPÍTULO III

Pués bien, para alcanzar tales objetivos tanto el ingreso a los empleos de Carrera como el ascenso dentro de ellos sólo podrá obtenerse con base en el mérito, mediante concurso u oposiciones. Además la permanencia en ellos solamente puede determinarla la calificación del servicio.

Cabe anotar que la afiliación política de la persona no puede tenerse en cuenta para las condiciones antes indicadas, es decir que ninguna influencia determina el ingreso o los ascensos pues como bien se dijo los objetivos primordiales de ésta Carrera Administrativa es de que los empleados ingresen al servicio público mediante el mérito por sus capacidades sometidas a concurso lo mismo que los ascensos bajo las mismas circunstancias.

Es importante hacer una aclaración referente a que ésta Carrera Administrativa no fué establecida en Colombia para favorecer a la totalidad de los empleados del Estado, todo lo contrario élla se refiere exclusivamente a esa categoría de la rama del Poder Público, pues bien es cierto que los demás servidores del órden Nacional Departamental y Municipal son de libre nombramiento y remoción, puesto esto quiere decir que ni los empleados de la Rama Jurisdiccional y de la Rama Legislativa del Estado tienen opción clara

está por ahora el ingreso a ella. La Carrera Administrativa fué establecida en éstas condiciones, exclusivamente para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Estado en lo Nacional.

CAPITULO III

REGIMEN DISCIPLINARIO

Antes de comenzar a analizar lo referente al régimen disciplinario del Sector oficial es necesario haber una pequeña introducción al respecto. En toda organización social no se puede limitar únicamente a percibir objetivos determinados sino que es indispensable para lograr esa efectividad fijar una serie de mecanismos, que orienten y ajusten los comportamientos de las personas hacia la búsqueda de esos fines. De todas maneras, se pueden distinguir dos grupos, por una parte procesos sociales pendientes a la determinación de objetivos que lo podríamos llamar elemento teleológico, y por otro un elemento que lo podríamos llamar de control o disciplinario, que consiste en un proceso que persigue reprimir las conductas que no se amolden a los objetivos determinados en cierta organización social, en nuestro caso sería la organización Estatal.

1.- DEBERES, DERECHOS Y PROHIBICIONES DE LOS EMPLEADOS OFICIALES

En el sistema disciplinario tiene diversos presupuestos que todos van en armonía entre sí, que determinan la conducta de los funcionarios, es decir que se fijan claramente sus deberes y obligaciones, incompatibilidades que se derivan del ejercicio de la investidura respectiva de cada funcionario.

Son diversos y varios los deberes que cada funcionario debe observar dentro de su función, que implica una grave obligación cuando el empleado toma posesión de su cargo advirtiendo que no únicamente éstos deberes son del orden laboral o profesional, sino también que son del orden ético y moral.

Para ser un análisis de éstos deberes debemos remontarnos a lo que la ley ha consagrado mediante un decreto que es fundamental y de mucha importancia en el presente escrito y que es el decreto ley 2400 de 1968, estatuto Colombiano de la función Pública y que de él se desprenden todos éstos deberes, derechos, prohibiciones de todo funcionario, para que pueda desempeñar con eficiencia, solicitud las funciones señaladas para todo empleo.

En primer término nos encontramos con el respeto a la legalidad es decir que todo funcionario debe cumplir respetar y hacer cumplir y hacer respetar la Constitución, las Leyes y los reglamentos. Esto lo enuncia el artículo 60. del precitado decreto 2400 de 1968 cuando impone a todo servidor esta obligación antes enunciada " respetar y cumplir " consecuencia lógica en un régimen de Derecho es el de condicionar el ejercicio de la investidura Administrativa al marco de la Constitución, la ley y el reglamento es decir en una palabra la legalidad. En el Derecho positivo Colombiano ésta legalidad es de estricto cumplimiento, puesto que según el artículo 20 de la Carta Fundamental todo funcionario no puede desviarse de las normas jurídicas impuestas para los distintos empleos y que ésta misma norma lo autorice.

Luego entramos a analizar otro aspecto de los deberes de los empleados tal cual es el de desempeñar con solicitud, eficiencia o imparcialidad la función de su cargo, esto --

quiere decir que toda función pública tiene que tener un tratamiento rigurosamente igualitario que ha de impartirse a todos los Administradores, sin favoritismos de grupo ni individuales. Es bueno hacer un comentario, que en nuestro medio y en especial por la tendencia de los colombianos a la posición política, es preciso hacer un subrayado que las obligaciones de imparcialidad no siempre es atacada, principalmente por razón de las interferencias de partidos, pues aún los políticos y porqué no decir sus grupos afectan decisiones de la Administración Pública, a pesar de que existe un estatuto que establece que a los empleados y funcionarios públicos les está prohibido tomar parte de las actividades políticas y partidistas, en las contraversias de las mismas precisamente, para garantizar que éstas organizaciones políticas no interfieran en el desarrollo de la función pública.

Por otra parte todo funcionario y empleado público debe obedecer y respetar a los superiores gerárquicos, dar un tratamiento cortés a sus compañeros y sus subordinados y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósito. La obediencia gerárquica tiene una organización en la Administración pública: así a medida que se asciende en una especie de pirámide, la función pública, hay mayor concentración de autoridad y en consecuencia mayor capacidad de decisión, de suerte que en las órbitas directivas se centra mayor poder que debe ser acatado por los demás funcionarios, más sin embargo como se dijo en antes debe tratarse viseversa, es decir, que entre compañeros debe haberse el respecto y un trato de cultura lo mismo de los funcionarios de superior gerarquía un trato a sus subordinados de cortesia y ejemplo en una palabra compartir todas sus tareas.

Siguiendo el análisis del artículo 60. del decreto 2400 de 1968, encontramos otro deber o sea el de observar permanentemente sus relaciones con el público todas las consideraciones y cortesías debidas, de mucha significación hoy en día — ya que en realidad los empleados oficiales carecen de la menor cultura para con el público, es decir sin el menor conocimiento en cuanto a relaciones públicas, así mismo otro de los deberes señalados en la norma precitada, es de realizar las tareas que le sean confiadas y de responder del uso de la autoridad que le haya sido otorgada y de la ejecución de las órdenes que puede impartir, sin que en ningún caso quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la que corresponde a sus subordinados. En este punto o sea de honestidad y de desinterés se centra la ética Administrativa consistente en que debe cada funcionario cumplir en el desarrollo de sus mismas funciones adscritas a cada cargo se desenvuelva dentro del auténtico propósito del servicio público — y aún podemos definir los demás deberes descritos en la norma como la dignidad, la vinculación a la función pública exige un decoro especial mayor desde luego a quienes se dedican a la actividad privada, por la elemental razón del interés que tiene la comunidad en la adecuada prestación de los servicios públicos, los cuales pretenden la satisfacción de los intereses colectivos que, por estar siempre por encima de los particulares, exigen que quien se decide a prestar observe una conducta acorde con tal noble finalidad, más sin embargo, en muchos de los casos ciertos cargos públicos están investidos de una serie de poderes, cuyos desarrollo exige una conducta más especial.

La discreción profesional, muchos de los asuntos en los cuales, se ocupa la Administración tiene carácter de reserva — por mandato legal o por su propia naturaleza. Por ello se prohíbe a los empleados proporcionar noticias e informes sobre asuntos de la Administración, cuando no estén facultados para hacerlo.

Cabe anotar que el artículo 60. del precitado decreto, estatuto ético de la Administración pública si se pudiera llamarsele, nos indica en forma general los deberes que antes anotamos y otros tales como la dedicación del tiempo reglamentario al trabajo para el buen desempeño de las funciones que le han sido encomendadas. Atender regularmente las actividades de capacitación y perfeccionamiento. Responder por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles, y bienes confiados a su guarda Administración y rendir oportunamente cuentas de su utilización.

Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar a la Administración, y las iniciativas que se estimen útiles para el mejoramiento del servicio. Deberes éstos, como dijimos antes no únicamente son del orden laboral sino también del orden moral, que bien el Legislador plasmó en la citada norma con el fin de establecer el mecanismo para un buen desarrollo de la función pública al servicio de la comunidad que es el interés colectivo, por encima del interés particular.

Siguiendo el desarrollo del Estatuto Colombiano del empleado público decreto antes citado, nos encontramos ahora si ya no con los deberes de los empleados públicos sino con los derechos de los empleados públicos. Estos derechos se encuentran plasmados en el artículo 60. del decreto muchas veces ya citado, puntualizan algunos los derechos de éstos, más no los únicos, pues en el curso de la Legislación sobre la materia se aprecian varios de ellos en especial para situaciones especiales como son: por ejemplo los diversos derechos de los escalafonados en la Carrera Administrativa.

Los consagrados en el artículo citado podemos enunciar de la siguiente manera " percibir puntualmente la remuneración que pague el respectivo empleo fije la Ley; a recibir capacitación ade-

cuada para el mejor desempeño de sus funciones, y para participar en los concursos que le permitan obtener promociones dentro del servicio; a participar de los programas de bienestar social que para sus servidores establezca el Estado, a gozar de los estímulos de carácter moral o pecuniario; a disfrutar de las vacaciones anuales remuneradas, y al reconocimiento y pago de prestaciones sociales a obtener los permisos y licencias, todo de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias que regule la materia".

Es de mucha importancia, subrayar en esta oportunidad que el respeto de estas garantías de los servidores públicos no solamente es un puñado de derechos cuyo cumplimiento haya de determinar en buena parte la eficiente marcha de la Administración, sino que su desconocimiento constituye falta disciplinaria que hace responsable administrativamente a quienes vean comprometidos en aquel desconocimiento.

Así mismo, siguiendo un orden numérico de la norma antes citada decreto ley 2400 de 1968 encontramos plasmadas las prohibiciones a los empleados de la rama Administrativa que podemos subdividir de acuerdo a un estudio discriminatorio de ellas en dos partes; en el régimen de prohibiciones de los empleados oficiales y las prohibiciones en sí en defensa de la economía Estatal y por último el régimen de las incompatibilidades.

A los empleados les está prohibido de acuerdo al decreto precitado varios de los siguientes comportamientos o conductas: a) Realizar actividades ajenas al ejercicio de sus funciones durante la jornada de trabajo. Lo fundamental de esta conducta o comportamiento descansa en el derecho que tiene la comunidad de exigir una Administración adecuada eficiente y continua, significa que

Se les está prohibido a los empleados públicos, proporcionalmente todo servidor público debe estar dedicado únicamente a su cargo en una prestación continua al servicio de la comunidad. Esto no se logra sinó con el desarrollo oportunos de las diversas tareas señaladas a cada empleo y que constituye el cargo en sí.

Dentro de esta prohibición cabe anotar lo referente a la jornada de trabajo según lo describe el decreto 1876 de 1970 en la cual dispone que la jornada de trabajo en la rama Ejecutiva del poder público, será la que determine cada uno de los respectivos jefes superiores, sin embargo, esta determinación no puede excederse del máximo señalado en el decreto 1042 de 1978 cuyo artículo 33 reglamenta el horario de las diferentes dependencias de la Administración pública Nacional. b) Abandono o suspender sus labores sin autorización previa, esto conmutar o suspender tiene el mismo fundamento de la anterior o sea la protección permanente de la prestación del servicio respectivo durante la jornada laboral señalada en la Ley. Se permite ahora bien, suspender transitoriamente sus trabajos con una autorización previa, pero debe el jefe de esa Administración proveer que las labores encomendadas al que transitoriamente se ausente no se transtorne por la ausencia, es decir debe prever el cargo bien sea a otro empleado a nombrar un nuevo quien realizará dicha actividad.

c) Retardar o negar injustificadamente el despacho de los asuntos o la prestación del servicio a que estén obligados. Precisamente, por una de las más caracterizadas obligaciones del servidor público el desarrollo de las tareas inherentes, a su empleo, es obvio el exigir que lo haga con la mayor prontitud posible, y, por lo tanto, su tardanza atenta contra uno de los más importantes fines de la Administración, que, como se ha insistido es el de prestar eficaz y oportunamente los servicios públicos.

- d) Se les está prohibido a los empleados públicos, proporcionar noticias o informaciones sobre asuntos de la Administración cuando no estén facultados para hacerlo.

En algunas actuaciones de la Administración debe guardarse estricto sigilo y discreción de parte de los empleados, bien por la naturaleza del asunto, o bien por orden expresa del superior jerárquico. El código de Régimen Político y Municipal reconoce el carácter de reservados que puedan tener algunos asuntos públicos cuando establece: "Todo individuo puede pedir certificados a los Jefes o Secretarios de las oficinas, y los primeros los mandarán dar si el asunto de que se trate no fuere, el certificado se extenderá, pero reservará en la oficina hasta que cese la reserva y pueda entregárselo al interesado. De los certificados se dejará copia en un libro de papel común. Esta observación es de mucha importancia ya que en la Administración pública Nacional casi nunca se ha tenido en cuenta este comportamiento, quien incurra en ellos se constituye en falta disciplinaria que más adelante se analizará en el proceso del mismo nombre.

- e) Aceptar, sin permiso del gobierno, cargos, obsequios, invitaciones o cualquier otra clase de prevendas provenientes de Entidades Nacionales o Extranjeras o de otros gobiernos. Esta prohibición armoniza con la prescrita en el mismo sentido en el artículo 66 de la Constitución Nacional, norma que viene desde el año de 1886 en que nace nuestra Constitución Colombiana, y cuya reglamentación ha sido materia de varias disposiciones legales que se ha analizado a través de muchas obras de Derecho Laboral, Administrativo y por lo tanto no es tema de este escrito.

f) Declarar huelgas o paros, apoyarlos o intervenir en --
ellos. De conformidad al artículo 18 de la Constitución
Nacional, establece la garantía del derecho de huelga pe-
ro salvo en los servicios públicos, por consiguiente, el
aparecer en la Ley una prohibición de ésta naturaleza, -
no es más que la repetición de un imperativo Constitucio-
nal, cuyo objetivo es garantizar la normal presentación
de los servicios que la comunidad imprescindiblemen-
te tiene derecho, porque no sacrificando aún afiliaciones -
gremiales, todo dentro del principio general de que el -
interés privado debe ceder en caso de conflicto, ante el
interés público.
Esta prohibición garantiza pues, el servicio que debe --
prestarle a la Comunidad y consecuencia de esto no de-
be paralizar por huelgas, o por paros la prestación de -
servicio garantizando así el bienestar común de una comu-
nidad, desde luego no sin antes las misma Administración
garantizará la prestación el el cumplimiento que de ella
se desprende y que cada empleado tiene derechos como vi-
mos en el aparte anterior.

g) Dedicarse, tanto en el servicio como en la vida social,
a actividades que puedan afectar la confianza del públi-
co, y observar habitualmente una conducta que pueda com-
prometer la dignidad de una Administración pública. Es-
tas prohibiciones van en armonía con las previsiones de
los literales b") y c) del artículo 132 del decreto 1950
de 1973, que dispone que constituye faltas disciplinarias
" Las actividades incompatibles con el decoro del cargo,
con su desempeño, o con el respeto y lealtad debidos a la
Administración Pública ", así como la " conducta públi-
ca o privada contraria a la condición de funcionario ",
cabe anotar un comentario que el tratadista del Derecho -
GUSTAVO HUMBERTO RODRIGUEZ sostiene que la - - - -

conducta privada debe exteriorisarse, pero mientras ésta permanezca en la intimidad personal no es disciplinariamente punible es decir que no constituirá falta disciplinaria, pero por otra parte, la vida privada de las personas, incluida la de los funcionarios, ha sido motivo de especial protección Universal, tanto es así que en la declaración de los derechos humanos de la organización de las Naciones Unidas en su artículo 17 existe la protección de la vida Privada, que en nuestra legislación fué refrendada en la cual se lee así " Nadie será objeto de ingerencia arbitraria o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honrra o reputación " Además, en la Constitución Colombiana consagra en su artículo 16 como obligación de las autoridades la de proteger la vida de las personas, no restringe tal garantía a su vida física, ni a su vida pública, por lo cual su interprete debe concluir que también está amparada a la vida privada, con lo cual, con los demás, se hace más ostensible los derechos inviolables o inalienables de las personas, comunmente llamados naturales, así mismo el código de policía Nacional en los artículos 46, 47 y 48 también protege la vida íntima de las personas, o sea que señala los mencionados artículos sanciones pecuniarias y de arresto a quienes divulguen o averiguen hechos de la vida íntima o privada de las personas, dicha protección desde luego debe cobijar a los empleados públicos.

En conclusión de acuerdo a las consideraciones anteriores la vida íntima de las personas tienen la protección constitucional y legal y es jurídicamente inviolable de suerte que contemplar faltas disciplinarias con ocasión

de hechos de la vida privada en consagrar una causal imposible y además autorizar la fiscalización oficiosa de la autoridad sobre ella, con violación de las ya mencionadas garantías constitucionales y legales.

h)

Desarrollar actividades partidistas. Esta es otra de las muy importantes prohibiciones, que el decreto Ley 2400 de 1968, en su artículo 10o. ha previsto, y manifiesta además que los empleados públicos sin perjuicio de ejercer libremente la función constitucional del sufragio no puede desarrollar actividades partidistas. Es decir concurrir a reuniones políticas, intervenir en comités, participar activamente dentro de un grupo político como miembro Directivo etc. La misma Ley 19 de 1958 tan importante para la modernización del Estado y de la Administración, prohibía a los servidores públicos, cualquier actividad que implique intervención política partidista o utilización de las funciones o poderes de su cargo en beneficio de la organización de las campañas de los partidos políticos, pero cabe anotar que el citado artículo 10 fué demandado ante la corte Suprema de Justicia, la cual lo declaró exequible mediante sentencia calendada el 25 de enero de 1973. La Corte pues, sostiene que admitir la posibilidad de que ciertos empleados mezclaran el desempeño de sus deberes tan estrictamente legales, como los queacores y actividades relativas a las luchas de los partidos, pues con ellos peligraría la imparcialidad, que es un presupuesto y un principio ordinario de toda Administración Pública.

Como se dijo anteriormente las prohibiciones las hemos dividido en tres grupos, ahora bien entraremos a analizar toda prohibición que sea en defensa de la Economía Estatal. El artículo 9o. del precitado decreto 2400 de

1968, enuncia diversos comportamientos, cuyo fundamento es la defensa de la Economía Estatal de la situación de la Administración, protegiendo al Estado como Administrador de la cosa pública y procurando evitar que las personas revestidas con calidades de empleado público utilicen su poder a las circunstancias especiales en que se ejerce su tarea en provecho propio. Desde este punto de vista hubiera sido más propio prohibir estas conductas más en defensa de propiedad y decoro de la función pública, que de la propia Economía Administrativa, pero tales comportamientos los podemos subdividir en cinco prohibiciones así: a) Solicitar o recibir, directamente o por interpuesta persona gratificaciones, dadas o recompensas como retribución por actos inherentes a su cargo. Pues es bien entendido que la contraprestación de las tareas que cada empleado desarrolla en la Administración pública lo constituye el salario, y cualquier otra distinta a la remuneración y además, efectos que se deriven de la relación de trabajo, pues se los debe considerar ingresos ilícitos al patrimonio del servicio público.

Pues es menester hacer un comentario o calificar ésta conducta de los empleados oficiales que incurrieran en ella como una verdadera falta grave por su misma naturaleza, comentario propio podría también calificar toda esta actividad como una verdadera prostitución de la función oficial, que hoy en día está en voga de satisfacción por los instintos de voracidad por el dinero sin mirar que se constituya una falta que desmerece el servicio público, y se desmerita la personalidad de toda Administración.

b) Como segunda prohibición debemos anotar la de que solicitar o aceptar comisiones en dinero, o en espe-

cie por concepto de adquisición de bienes y servicios para el Estado. Las llamadas comisiones no sólo burlan a quienes no se prestan a éstos turbios procedimientos sino que hacen de éstos una comedia intolerable, donde la actuación en pro de la administración se sustituya por intereses Mercantilistas y personalistas. Desde luego — que con el propósito de quienes reciban ésta comisión — tanto de que tales bienes y servicios sean óptimos como de todos los interesados en suministrarlos puedan concurrir en igualdad de condiciones, las normas que regulan la materia prevén para el efecto trámites y formalidades que tienen a garantizar dicha finalidad.

- c) Otra de las prohibiciones es la de prestar, a título particular, servicios de Asesoría, o de exercer en trabajos relacionados con las funciones propias de su empleo. La prestación y fijación de las tareas que debe cada empleado cumplir tiene — pues un objetivo como tantas veces se ha dicho de un servicio a la Administración y que por tal desempeño el Estado le retribuye por su función en salarios. Desempeñar las funciones titular, particular no sólo desvirtúa el sentido finalista de la fijación de funciones sino que obliga a los usuarios a pagar por un servicio que el Estado ya ha recompensado por medio del salario.
- d) Como cuarta prohibición en orden a defender la economía Estatal tenemos la de obtener préstamos y — contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tenga relaciones oficiales en razón del cargo que desempeña. Esta prohibición o conducta ilícita es la de preservar la providad de los funcionarios, al impedirle relaciones de orden jurídico con personas naturales o morales con las cu

les haya vínculos de carácter oficial, pues es de
sumir que las obligaciones o créditos se han consegui
do en razón de la investidura del Poder Oficial que
le otorga el Estado al funcionario.

e) Por último como conducta prohibida a los empleados -
oficiales es la de intervenir directa o indirectamen
te en la suscripción de contratos con el Estado y en
la obtención de concesiones o de cualquier beneficio
que implique privilegio a su favor. Una conducta de
ésta naturaleza distorcionaría sobre manera la presen
cia y función de un empleado en la Administración, -
que es la prestación de un servicio y no la oportuni
dad Mercantilista de aprovechar el paso por aquella
para satisfacer sus intereses propios indecorosamente
falta ésta que tomaría más gravedad a medida que ha
ya mayores posibilidades de intervención dada la ge
rarquía de empleo o carácter específico del mismo.

Ahora bien ya hemos tratado los dos puntos de prohi
biciones, es necesario hacer un análisis del régimen
de incompatibilidades, éste género de comportamiento
que la ley ha calificado de incompatibilidad con el
ejercicio de la función oficial. Nos vamos a refe
rir únicamente a las más importantes de éstas que -
son : La llamada incompatibilidad de gestión; prime
ramente mencionaremos la prevista en el párrafo en
el artículo 90. del decreto 2400 de 1968 como se di
jo antes, Estatuto Básico de la Administración de Per
sonal de la Rama Ejecutiva del Poder Público, en el
sentido de que la persona, "que haya sido empleado
público no puede gestionar directa o indirectamente,
a título personal ni en representación de terceros,

Como tercera incompatibilidad es la de celebrar contratos de prestación de servicios en asuntos que estuvieran a su cargo ". Igualmente, agrega el mismo párrafo que " durante el año siguientes a su retiro tampoco podrá adelantar gestiones directa o indirectamente si a título personal ni en representación de terceros ante la dependencia a la cual prestó sus servicios ".

La norma antes descrita contiene dos clases de incompatibilidades cuya diferenciación tiene un alcance cronológico de mucha importancia. Pues la gestión de ex-empleados en asuntos que estuvieran a su cargo no tiene límite en el tiempo y se prolonga indefinidamente en la vida del ex-funcionario. En cambio la segunda imposibilidad de gestionar ante la dependencia a la cual prestó sus servicios, se circunscribe únicamente al término de un año después de producido el retiro del servicio.

En segundo lugar señalaremos la incompatibilidad por uso de licencia. Esta incompatibilidad significa que los empleados en uso de licencia no pueden desempeñar otro cargo dentro de la Administración pública. Esta incompatibilidad está consagrada en el artículo 19 del decreto 2400 de 1968, tiene pues su antecedente jurídico en el Decreto 2385 de 1944. Pero cabe anotar que esta incompatibilidad se encuentra reglamentada mediante el decreto 1950 de 1973, en su artículo 67, que dispone que el desconocimiento a ésta Norma será sancionado disciplinariamente y que el nuevo nombramiento deberá ser revocado. Existe pues un procedimiento adecuado al que incurriera en ésta prohibición pues si el empleado aceptare el nombramiento en goce de licencia de inmediato el organismo de origen deberá entrar en proceso disciplinario y desde luego revocar la designación en el segundo empleo.

De otra parte, también durante la licencia a los empleados se les está prohibido cualquier tipo de participación Política, los abogados el ejercicio de su profesión que lo determina el decreto 196 de 1971 en su artículo 39 esto en forma de comentario.

Como tercera incompatibilidad es la de celebrar contratos de prestación de servicios. De conformidad con el artículo 12 del decreto extraordinario 1713 de 1960 los empleados públicos no pueden celebrar contratos de prestación de servicios con la Administración, no se hace más comentarios puesto que ésta norma es clara y de fácil comprensión.

Otra de las incompatibilidades de gran importancia es la de percibir más de una asignación del tesoro público ésta escrita en la necesidad de evitar la concentración de cargos o privilegios oficiales en cabeza de unas pocas personas, tiene su origen en la Constitución Colombiana, en el decreto Ley 1042 de 1978, que prescribe así " De conformidad con el artículo 64 de la Constitución Nacional, ningún empleado público podrá recibir más de una asignación que provenga del tesoro Estatal de Empresas o Instituciones que tenga parte principal el Estado, ya sea en razón de contrato, u honorarios ". Para ejercer ciertos cargos en Universidades Públi-

A ésta Norma que se acaba de enunciar le existen varias excepciones tales como el desempeño de carácter Docente en Establecimientos Educativos Oficiales, pero con la advertencia de que el Profesor no sea de tiempo Completo. También otras de las muchas excepciones las encontramos en las que provengan de servicios prestados por Profesionales con título Universitario hasta por dos encargos públicos, siempre que el horario Normal de Trabajo permita el ejercicio regular de tales cargos, y que el valor conjunto de lo percibido en uno y en otro no exceda a la remuneración total de los Ministros del Despacho. Hay otra de éstas excepciones la cual es la que provenga de pensión de Jubilación y del ejercicio de los cargos de Ministros del Despacho, jefe de Departamento Administrativo, Viceministro, Sub-Jefe del Departamento Administrativo, Superintendente, Secretario General del Establecimiento Público o de Empresa Industrial o Comercial del Estado, Secretario General de Establecimiento Público, Miembro de Misión

nes Diplomáticas no comprendidas en la respectiva Carrera y Secretario Privado de los Despachos de los funcionarios de que trata el ordinal, siempre que el valor conjunto de la pensión y del sueldo precibido en el cargo no exceda la remuneración fijada por la ley para los Ministros del Despacho.

Cabe hacer un recordéris que de conformidad el artículo 29 del precitado decreto 2400 de 1968, y el artículo 78 del decreto 1848 de 1969, la persona que haya sido retirada por jubilación no puede reintegrarse al servicio oficial, salvo que se trate de los cargos antes enunciados, de acuerdo al literal del artículo 32 del decreto 1042 de 1978, que fué adicionado por el decreto 1713 de 1960, y otras muchas excepciones que no son de tanta importancia.

Y como última incompatibilidad pero que no se presenta a menudo es la de que para ejercer ciertos cargos en Universidades Públicas y de acuerdo con el artículo 30. del decreto Ley 1713 de 1960 el ejercicio de empleos en las distintas ramas del Poder Público, es incompatible con el desempeño de Dirección, Decanatos y Profesorado de tiempo completo en Facultades Universitarias pertenecientes al Estado.

20. FALTAS DISCIPLINARIAS

En éste numeral del capítulo 30. de éste escrito, como se dijo en antes tratamos de las faltas y sanciones Disciplinarias, para luego entrar ya en sí en el régimen legal de los procesos disciplinarios.

Para que se constituya falta disciplinaria debe producirse un hecho imputable bien sea que incumpla los deberes propios destinados a su cargo, o que incurra en las prohibiciones o incompatibilidades de la cual hicimos mención en el numeral anterior, en consecuencia se harán responsables de las sanciones previstas por la Ley, de acuerdo con la graduación que de ellas se ha hecho =

claro está sin perjuicio de la responsabilidad civil que por el hecho imputable puede incurrir el acusado, lo mismo sin la responsabilidad penal que su acción puede originar. Significa esto que cualquier empleado que haya incumplido los deberes o haya incurrido en prohibiciones o en incompatibilidades si de éste se origina una responsabilidad civil debe proseguirse el Proceso disciplinario aparte de un proceso civil, así mismo si de el hecho imputable al acusado por las faltas disciplinarias a que se hace acreedor al proceso del mismo nombre no implica que autoridad competente, prosiga la acción penal, es del caso que casi todas las prohibiciones del orden de defensa de la Economía Estatal tiene su Norma Prevista en el Código Penal Colombiano tales como la consunción prevista en el artículo 140, el cohecho art. 141, la violación del régimen legal de inhabilidades e incompatibilidades o sea el de la celebración indebida de contratos y una nueva modalidad que sobresale en el art. 147 de nuestro código Penal Colombiano "del tráfico de influencia" y otros más comúnmente conocidos como el prevaricato ya sea por acción, omisión o por asesoramiento ilícito del abuso de confianza y otras infracciones tal como en el muy conocido y discutido por nuestros tratadistas penalistas como es el peculado.

Debe anotarse que todo empleado inculcado de una falta disciplinaria tiene derecho a conocer los cargos que se le imputan, los informes y pruebas que se alleguen a la investigación, y desde luego que se practiquen las pruebas que él solicite, siempre y cuando sean conducentes y hacer oído en declaración de descargos.

Para efectos de la sanción disciplinaria, las faltas que clasifican en graves y leves de acuerdo con su naturaleza y con los efectos que éstos produzcan, modalidades y circunstancias del hecho, punible, motivos determinantes y antecedentes personales del infractor.

Esta división de las faltas disciplinarias al contrario de otros Estatutos disciplinarios, el decreto 1950 de 1973, es predominante y valorativo al enunciar que una falta es grave y por el contrario puede ser leve.

Naturaleza de las Faltas:

La naturaleza de las faltas se determinan por el hecho en sí mismo considerado, puesto que las hay graves por su esencia misma - o porque el propio Legislador así lo ha estimado, por ejemplo, - es de naturaleza grave, " el solicitar o recibir gratificaciones dadas o recompensas como retribución por actos inherentes a su cargo ", porque el deber de funcionario es desarrollar las funciones que le han encomendado con el fin de obtener un servicio a la comunidad independiente claro está en recompensa alguna disminución del salario, como se explicó en las prohibiciones que antes habíamos enunciado. Por el mismo hecho del ejemplo anterior la podríamos calificar de grave la falta.

Lo propio podría afirmarse de la solicitud o aceptación de comisiones, en dinero o en especie por concepto de adquisición de bienes y servicio para el Estado, pues ello implica prevalerse de la condición de funcionario para exaccionar provechos de los usuarios.

Al contrario, sería por naturaleza leve, llegar ocasionalmente al trabajo, pues esta conducta no ofende gravemente la eficiencia o la pureza de la Administración.

Con la naturaleza de las faltas y los ejemplos aclarativos de éstas podemos decir que constituyen, pues, faltas disciplinarias las siguientes:

a) El incumplimiento de los deberes, la violación de las prohibiciones, y el desconocimiento de los derechos, así como-

el incumplimiento o la violación de lo estatuido en los reglamentos, manuals de funciones y en las instrucciones propias de cada Entidad.

- b) Las actividades incompatible con el decoro del cargo, con su desempeño o con el respeto y lealtad debidos a la Administración Pública.
- c) La conducta pública o privada contraria a la condición de funcionario público, y,
- d) Las demás contenidas en los decretos, las Leyes y los reglamentos.

Como ya habíamos dicho para efecto de la aplicación de las sanciones disciplinarias, las faltas se las clasificó en graves y leves de acuerdo a su naturaleza como anotamos anteriormente, en efecto para determinar la gravedad de la falta pues debe tenerse en cuenta entre otros los siguientes criterios: La naturaleza de la falta, las modificaciones las modalidades y circunstancias del hecho, los motivos determinantes y finalmente los antecedentes personales del infractor.

Como no todas las faltas revisten la misma gravedad por muy diversas circunstancias, las sanciones disciplinarias deben ser aplicadas de acuerdo a las modalidades y circunstancias del hecho. Estas deben valorarse examinando el grado de participación o de cooperación en la comisión de la falta disciplinaria y la existencia de circunstancias agravantes, atenuantes o eximentes. Esto que se acaba de indicar sobre modalidades y circunstancias del hecho lo prescribe el art. 135 del decreto 1950 de 1973. Como toda falta debe ser sancionada por consiguiente debe existir una graduación en las sanciones, porque toda sanción disciplinaria debe ser aplicada de acuerdo a la gravedad de la falta, para tal evento debe tomarse en cuenta el investigador o sancionador de las circunstancias antes indicadas por

consiguiente se hará un análisis de las mismas por separado así:

c) Cometer la falta aprovechando la confianza depositada por

Circunstancias agravantes:

Estas pueden revelarse en las distintas manifestaciones o conductas personales de quien la comete y pueden ser de la siguiente manera:

- a) La reincidencia en la comisión de la falta. Las sanciones disciplinarias no persiguen necesariamente separar del servicio a los empleados, sino que en muchas ocasiones pretenden más bien advertir la modalidad disonante de su conducta pero con ánimo de preventivo o correctivo, estos dos aspectos en un mismo tiempo. Sin embargo, si después de que un funcionario ha sido reconvenido, advertido por su conducta o comportamiento y si éste aún así no se sujeta a la disciplina que por estar en el servicio se lo exige, debe de calificársele que es reticente al régimen del servicio y por lo tanto se convierte en un elemento que trastorna el adecuado funcionamiento, razón por la cual se agrava disciplinariamente su conducta. De acuerdo al decreto 1930 de 1963 en su artículo 137 indica que solamente ha de tenerse en cuenta las faltas cometidas en los dos meses inmediatamente anteriores a la comisión de la que se juzga.
- b) Realización del hecho en complicidad con subalternos: Evidentemente, si un empleado cometiere una falta se agrava ésta, por cuanto dicho funcionario está dotado de capacidad de supervisión y mando, pues de ella se invierte al funcionario para dirigir el trabajo Administrativo, obteniendo la colaboración de los subalternos o supervisados para lograr el funcionamiento correcto y oportuno de los asuntos oficiales, y, naturalmente, se invierte la finalidad de tales atribuciones cuando con ellas se pretende encontrar el curso de los subalternos para infringir las disposiciones legales.

- c) Cometer la falta aprovechando la confianza depositada por el superior :

Este comportamiento desde luego condiciona al empleado en una notoria deslealtad máxime si se tiene en cuenta que es deber de los empleados respetar a sus superiores jerárquicos, como se dijo en antes al referirnos a los deberes que tienen los funcionarios plasmados en el art. 6o. del tan precipitado decreto 2400 de 1968, es confianza si se la utiliza distorcionadamente contraviene la obligación primaria que tienen los subalternos.

- d) Cometer la falta para ocultar otra: Tanto en Derecho Administrativo Laboral como en Derecho Penal, la confesión es una circunstancia que obliga a un tratamiento más benigno, pero, en sentido contrario, quien en cambio de reconocer su conducta errada se esfuerza en encubrir el error cometido, demuestra tal circunstancia que antepone su interés personal a los propósitos del buen servicio.

- e) Rehuir la responsabilidad o atribuirle a otro o a otros:
Esta modalidad o circunstancia es sumamente grave porque se demuestra total carencia de ética Administrativa, y por consiguiente solidaridad social, al trasladar una falta a otro funcionario inocente las consecuencias de un acto propio y por el cual sólo debe responder quienes se han comprometido en él a título de autores o participantes.

- f) Infringir varias obligaciones con la misma acción u omisión:

Esta conducta así enunciada constituye un concurso Administrativo de faltas. Puede pensarse en que se aplica no sólo cuando hay infracción de varias obligaciones, como expresamente lo indica la Ley, sino también cuando se desconoce varios derechos o se violan diversas prohibiciones.

- g) Preparar ponderadamente la infracción y modalidades empleadas en la comisión de ellas: Esta conducta se traduce en la organización de medios en la prevención en la disposición de instrumentos y condiciones para cometer la conducta inculpada, desde luego agrava la responsabilidad porque es indicativa de especial refinamiento para cometer tales actos ilegales.

Circunstancias atenuantes o eximentes:

Se consideran circunstancias atenuantes, por su parte, de las faltas disciplinarias las siguientes:

- a) Buena conducta anterior del empleado: Si el que ha incurrido en una falta pero su conducta o comportamiento anterior ha observado con rectitud los estatutos disciplinarios y en su hoja de vida es notoria su lealtad, laboriosidad, dicho funcionario se ha acreedor a un tratamiento benévolo, mucho más si hay elementos para pensar que se trata de una situación esporádica y excepcional. Pues en éstos casos deberá examinarse cuidadosamente la hoja de vida del funcionario y la calificación de servicio, en especial si se trata de funcionario de carrera. Debemos recordar que es obligación legal, en lo que a multas, suspensiones y destituciones atañe, enviar copia al jefe de personal para efectos del registro. En cuanto a la hoja de vida se refiere es también un instrumento disciplinario y no un simple acopio de información en la cual es útil acudir oportunamente a ésta para provecho del inculcado con el fin de que la sanción sea como se dijo antes de un carácter benévolo.
- b) Ignorancia invencible: En éste caso no se trata simplemente de carecer de ilustración o de opinión respecto de determinado asunto, para que proceda este tratamiento favorable, sino que es menester y necesario que aquella ignorancia sea infranqueable

y se haya hechos los esfuerzos máximos tendientes a superarla.

- c) Confesar la falta oportunamente: Se trata en éste caso, de an
norarse la responsabilidad porque tal conducta indica el recono-
cimiento personal de haber contrariado la ética Administrativa-
así también el funcionario indica que tiene un criterio bien fun-
damentado, y además porque al probarse por éste medio la falta-
hay una economía procesal que implica menos esfuerzos para produ-
cir la prueba correspondiente.
- d) Procurar a iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el-
perjuicio antes de iniciado el proceso disciplinario: La preo-
cupación por disminuir o anular las consecuencias de la falta -
disciplinaria envuelve también un sentido de autocrítica que ha-
de ser manejado en forma menos drástica pero en éste caso el -
funcionario debe presentarse antes del comienzo del proceso en
sí el cual se inicia con el oficio de partura del informativo-
disciplinario.
- e) Cometer la falta en estado de ofuscación motivada por la concu-
rrencia de circunstancias y condiciones difícilmente prebi-
bles y de gravedad extrema, debidamente comprobadas; Esta mo-
dalidad modificadora de la responsabilidad administrativa per-
mite aquí considerar ya un aspecto humano que pueden ser perso-
nales o familiares que pueden contribuir a alterar el equili-
brio emocional del empleado en forma tal que si éllas no hubie-
ren ocurrido, seguramente la falta no se hubiere realizado. -
Esta circunstancia atenuante debe de ser considerada por espe-
cialistas en la psicología humana y de antemano debe analizar-
se el estado psicológico del inculpaado considerando así como -
se dijo antes que si el funcionario inculpaado hubiera estado -
en un equilibrio psíquico es decir en plena facultad para res-
ponder por sus actos seguramente y de acuerdo a otras circuns-
tancias como es una buena conducta personalidad y buen crite-
rio administrativo no lo hubiera cometido la falta.

3.- REGIMEN LEGAL DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

Corresponde ahora analizar los distintos puntos de vista al procedimiento disciplinario, a saber: Las sanciones, la competencia para sancionar, la acción Administrativa, la idea del proceso en nuestro campo, así como el diseño general del trámite disciplinario, después de haber analizado en los puntos anteriores que podríamos llamarlo Estatuto Etico del Servicio, en la cual se habló sobre el régimen de los deberes, prohibiciones, incompatibilidades, como también de los derechos de los funcionarios públicos. Igualmente en el punto inmediatamente anterior se incluyó la noción de faltas disciplinarias y los criterios para evaluar su gravedad, por consiguiente y como consecuencia de lo expuesto en antes entraremos a examinar los puntos o aspectos que ya indicé.

3-1 Como toda falta reviste la misma gravedad por muy diversas circunstancias, que anotamos en los puntos anteriores por ordenamiento de la Ley debe sancionarse disciplinariamente y éstas tienen que estar de acuerdo con una graduación de acuerdo a la falta cometida.

Las sanciones disciplinarias que se pueden imponer a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público están previstas en la Ley más concretamente en el precitado decreto 2400 de 1968 en su art. 12, pero con las modificaciones que se hicieron al respecto mediante el decreto 3074 de su misma naturaleza y del mismo año y que textualmente reza así el citado art.: " Las sanciones disciplinarias son: a) amonestación privada; b) amonestación en la hoja de vida del empleado; c) multa que no excede de la 5a. parte del sueldo mensual; d) suspensión en el ejercicio del cargo hasta por 30 días sin derecho a remuneración; y d) destitución. Parágrafo. En los casos de suspensión por más de diez días y destitución en-

que sea necesaria investigación previa, el jefe del organismo, puede relevar al empleado de sus funciones suspendiéndole provisionalmente de su cargo, sin derecho a sueldo, mediante una resolución expedida de plano, que tendrá vigencia inmediata y cuyos efectos se prolongarán mientras se surtan los procedimientos disciplinarios, pero en ningún caso podrá ser superior a 60 días".

Para mayor claridad se hará un análisis de acuerdo a las faltas bien sean leves o graves y así determinar que clase de sanción correspondería al infractor. Según el artículo 141 del decreto 1950 de 1973, la comisión de faltas leves da lugar a la aplicación de las siguientes sanciones: amonestación privada, o sea que el jefe inmediato del empleado le hace una advertencia por haber cometido una falta leve y más seguramente una falta levisima, pues en éstas conductas y comportamientos del infractor debe el jefe inmediato hacer la debida reconvención con el propósito de que el servidor público no vuelva a infringir en dicha falta.

Así mismo, cuando existe también ya no una falta levisima sino leve existe como se dijo antes amonestación escrita con anotación en la hoja de vida, es también una reconvención, pero por escrito que incide ya en la historia laboral del funcionario, pues va su anotación en su hoja de vida, y en consecuencia el funcionario queda con su hoja de vida con puntos negativos a su favor.

Las multas: Esta sanción ya es de un carácter pecuniario es decir, que se afecta el interés económico del funcionario puesto que el excederse de la quinta parte de su sueldo éste valor deberá ser cancelado y girarse de inmediato al fondo nacional de Bienestar Social, con la excepción de las que se impongan al personal del Ministerio de Defensa. Dichas multas engrosarán el patrimonio de ese fondo como bien es conocido su destino primordial o finalidad es de ejecutar programas de bienes-

tar social para todos los ciudadanos públicos de la Nación, hago ésta aclaración en cuanto me referí a Nación puesto — que ya en los Departamentos o Municipios no engrosan el tesoro del fondo Nacional de Bienestar Social, ya que ellos — tienen su Estatuto propio y que sería toma de otra tesis o monografía Jurídica.

También por faltas leves entraría a formar parte de las sanciones según las circunstancias, la naturaleza y la comisión del hecho, la suspensión hasta por 10 días sin derecho a remuneración claro está con la anotación que se hiciera antes al describir el Artículo 12 del tén nombrado precitado decreto.

Pero cuando las sanciones ya sean por faltas graves éstas a su turno son las que hayan reincidido en faltas leves, lo cual por las circunstancias agravantes se convertirían en faltas graves y daría lugar por consiguiente a la suspensión por más de diez días sin derecho a remuneración pero sin excederse de 30, y desde luego de acuerdo también a su naturaleza a las modalidades y circunstancias del hecho a la sanción que por su misma esencia es sumamente grave y es la destitución, es decir la separación total del servicio.

3-2 COMPETENCIA O POTESTAD PARA SANCIONAR

Esta potestad de sancionar se requiere de una capacidad legal para imponer su debida sanción, por lo tanto para sancionar por medio de amonestación bien sea privada o escrita la tiene el jefe inmediato del empleado, ahora bien, que se entiende por jefe inmediato? En este caso debe entenderse aquel que tiene la supervisión directa del empleado, el propósito de radicar en los supervisores directos, la capacidad legal o sea competencia para imponer sanciones es el de descentralizar el poder disciplinario en tales empleados, por la sencilla razón de que ellos están en contacto directo con los funcionarios y dá lugar a utilizar instrumentos disciplinarios que permitan orientar a los demás empleados que laboran a su cuidado.

Pues estas circunstancias antes indicadas nos llevará a que mal se podría exigir responsabilidad al funcionario que supervisa si no se le dotaría de esos medios para imponer un orden laboral y administrativo a su cargo.

Respecto a la sanción de multa compete ésta, a los jefes de los organismos entre otros, Ministerios, Jefes de Departamentos Administrativos, Superintendentes, Gerentes o Directores de Establecimientos Públicos.

La misma competencia la tienen para imponer una sanción de suspensión. Pero la destitución ya es de la autoridad nominadora pues ya que hacer una aclaración que no siempre coincide el hecho de ser Jefe del organismo y autoridad nominadora, así por ejemplo en tratándose de un empleo de jefe de división o Secretario General de una Entidad Principal, de tiene que el jefe de ella es el Ministro, o el jefe del Departamento Administrativo correspondiente pero la autoridad nominadora es el Presidente de la República.

3-3 ACCION DISCIPLINARIA

La iniciación de la acción disciplinaria puede interponerse de oficio por la Entidad empleadora o por la Procuraduría General de la Nación, según el caso a solicitud por información de otro funcionario o empleado o por queja debidamente fundada presentada por cualquier persona.

La acción disciplinaria que se iniciara por oficio es encaminada a imponer una sanción determinada a un empleado cuando la propia Administración, al descubrir un hecho ilícito, comienza la investigación.

Por información de funcionario público, además que éstos tienen la obligación de poner en conocimiento de cualquier hecho delictivo, tienen el deber de informar a los superiores sobre los hechos que puedan perjudicar a la Administración.

Y por último se puede iniciar la acción disciplinaria, cuando se presenta una queja fundamentada de cualquier persona, en éste caso cualquier usuario o particular debe cooperar con la buena marcha de la Administración Pública, es decir estar en vigilancia con la ética Administrativa sin necesidad inclusive de que esa persona sea el lesionado, sino en razón de contribuir al logro del objetivo antes anotado.

De conformidad al artículo 147 del decreto reglamentario 1950 de 1973, preceptúa que, como muchas faltas disciplinarias puede ser a la vez comportamientos que se tipifican como delitos en especial delitos contra la Administración Pública, claro está que si éstos fueren de aquellos perseguibles de oficio, habrá que informar a la autoridad competente. Cabe advertir que los dos procesos, el Penal y el Administrativo pueden marchar simultáneamente pero separadamente, por la sencilla razón de ellos son de distinta naturaleza y tienen finalidad y trámites diferentes, es por eso que la disposición contemplada en el artículo antes enunciado es bien aceptada. De otra parte para sustentar aún más ésta tesis de que es posible procesar conjuntamente penal y Administrativamente a un empleado, debe recordarse al principio de, que las sanciones disciplinarias se imponen sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil por el comportamiento o conducta disciplinada que puede dar origen a éstas responsabilidades.

3-4 COMPETENCIA PARA ADELANTAR EL INFORMATIVO

De acuerdo al decreto 1950 de 1973 en su artículo 150, pueden adelantar el informativo disciplinario el jefe inmediato del empleado inculcado, o el empleado a quien él designe, además el funcionario designado para el efecto por el jefe del organismo en este caso como el anterior, el empleado comisionado para confeccionar el expediente en cuanto a jerarquía se refiere debe ser igual o superior al empleado acusado.

De acuerdo al decreto 2447 de 1975 existen profesionales especializados, en la cual entre otras funciones, tienen la de investigar y tramitar las denuncias administrativas que formulan contra funcionarios de sus respectivos Ministerios o Departamentos Administrativos, y aún en organismos escritos o vinculados o Entidades principales a la cual prestan susservicios.

3-5 LA PRESCRIPCION DE LA ACCION DISCIPLINARIA

Con el objeto de hacer más claros al respecto transcribo la definición de prescripción emitida por el consejo de Estado en Sala del 15 de septiembre de 1975 cuyo consejero ponente es el Doctor Luis Carlos Sachica y que dice así, "prescrip-
ción es la extinción del Derecho de la Administración al sancionar al funcionario responsable de una falta contra el servicio, para mantener la disciplina necesaria para la presta-
ción eficaz y honesta, extinción que se produce por el transcurso del tiempo señalado por la Ley para actualizar ese derecho".

En cuanto al término de la prescripción disciplinaria el artículo 148 del decreto 1950 dispuso que la prescripción se contempla en el término de un año contado a partir de la fecha en que se cometió la falta, pero el consejo de Estado sostiene que la prescripción es de cinco años en virtud de la Ley 25 de 1974, y dice así la Sala de Consulta de Servicio Civil, concepto emitido el 13 de diciembre de 1976, cuyo ponente es el Doctor MARIO LA TORRE HUEDA, y que a la letra dice así, " Hoy, así se trate de un proceso disciplinario abocado por la Administración, por un Ministerio, o por la Procuraduría General de la Nación, la acción disciplinaria prescribe en cinco años, por muy simples razones: Por regular esta ley, como ella misma lo dice, no sólo la organización y

funcionamiento del Ministerio Público, sino también el régimen disciplinario y por tener ésta Ley estipulaciones sobre ésta materia y por ser una ley que por lo tanto prima sobre el decreto; y siendo como lo es, posterior a ése decreto, no había razón para que existieran dos términos distintos de prescripción cuando se trate de la misma acción, Y en cuanto a la prescripción en ésta materia, no sobre anotar que en lo judicial es igualmente de cinco años según los art. 104, 105, y 106 del decreto Ley 250 de 1970.

Por consiguiente y de acuerdo a las disposiciones vigentes y jurisprudencia que antes se indicó, la prescripción de la acción disciplinaria tiene un término de cinco años, en virtud de la Ley 25 de 1974, en su artículo 12 que a la letra dice: "la acción disciplinaria prescribe en cinco años contados a partir del último acto constitutivo de la falta."

4.- PROCESO DISCIPLINARIO

4-1-NOCIÓN

Según a lo manifestado por el Doctor ARCESIO GOMEZ MEJIA, en su libro de recursos Administrativos se entiende por proceso Administrativo el conjunto de actos unidos entre sí que llevan a la formación y a la expresión de la voluntad Administrativa, más sin embargo el mismo autor sostiene que el procedimiento debe entenderse, "el conjunto de formalidades y trámites que se debe observar en el desarrollo del proceso y que presenta el aspecto formal del proceso."

Hay que entender que estamos frente a una actividad Administrativa y no jurisdiccional que tiene como principal objetivo el ejercicio efectivo del poder disciplinario para salvaguardar la providad administrativa observando en cada paso-

o etapa del mismo las garantías constitucionales y legales que tienen derecho los inculpados. oportunidad, escrito o comparecencia, en audiencia pública, en el momento que la voz del afectado, ante el Proceso Administrativo Disciplinario, tiene una orientación, en los siguientes principios: a) El derecho del inculcado a conocer el informe y las pruebas que se alleguen a la investigación. b) El derecho del inculcado a poder declarar y solicitar las pruebas y prácticas de la misma siempre y cuando éstos sean conducentes al esclarecimiento de los hechos y c) que la actuación de la comisión de personal que ninguno de sus miembros pueden juzgar a empleados de superior Jerarquía. Por oído la oportunidad de presentar descargos mediante la cual el inculcado manifiesta sus razones y argumentos, que

Los anteriores principios enunciados doctrinariamente se los considera como, " principios de debido proceso y de la garantía del derecho de defensa, tres aspectos que constituyen el régimen disciplinario y que se traduce en materia de función pública y los consagra el decreto 3074 de 1968, predicables no solamente del derecho Penal sino también del Proceso de formación del acto Administrativo, y por lo tanto encargaría en el derecho disciplinario aplicable a los empleados.

4-2 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL PROCESO
Afirma AGUSTIN GORDILLO, por cierto con indiscutible autoridad, citado por el Dr. DIEGO YOUNES MORENO en su libro Derecho Administrativo Laboral, " que el principio de oír al interesado antes de decidir algo que lo va a afectar no es solamente un principio de justicia es también un principio de eficacia; porque indudablemente asegura un mejor conocimiento de los hechos y por lo tanto ayuda a una mejor Administración además de una más justa decisión. El principio se mantiene incólume, incluso cuando los hechos sobre los cuales debe decidirse parecen absolutamente claros, y la prueba existente sea conducente y unívoca, porque si la Administración de los hechos, como verá más adelante, al permitir la presentación tanto de los cargos que se formaron

administración tiene en cuenta no solamente razones o motivos de legitimidad, sino motivos de oportunidad, mérito o conveniencia, entonces es meridiano que la voz del afectado, aún en el más claro de los casos, aporta siempre un elemento — más de juicio a tener en cuenta para el juzgamiento del mérito u oportunidad del hábito".

Del derecho de ser oído en el proceso disciplinario se desprende etapas de mucha importancia, como son las de conocimiento por parte del inculcado de los cargos existente en su contra; también constituye de éste principio del derecho de ser oído la oportunidad de presentar descargos mediante la cual el inculcado manifiesta sus razones y argumentos, que la administración debe tener en cuenta para que sea examinada objetivamente, además de los descargos que tiene el inculcado también por éste principio enunciado tiene derecho a las instancias que argumentando con fundamento de razones jurídicas los administradores competentes deben tener en cuenta para analizar imparcialmente y decidir en justicia y en derecho aplicando la sana crítica y el mejor proveer.

4-2 ETAPAS FUNDAMENTALES DEL PROCESO

De conformidad al artículo 149 y siguientes del decreto 1950 de 1973, hay diversos pasos o procedimientos disciplinarios que indicaremos algunos de ellos, a) verificar la comisión de los hechos: Consiste en la ratificación bien sea del inculcado, queja o denuncia y aplicar los medios de prueba conducentes a verificar los hechos denunciados: b) Apartar la prueba bien por aporte del investigador o por solicitud del inculcado: Etapa fundamental del proceso disciplinario por cuanto es de la esencia de todo proceso, puesto que en ella se ventilan por los distintos medios de prueba la verificación de los hechos, como verá más adelante. c) permitir al empleado el conocimiento tanto de los cargos que se formu-

lan como de los documentos que se hayan aportado en su contra y d) recibir al inculcado su declaración de cargos.

Luego de describir las etapas más esenciales del proceso disciplinario, es de anotar que además del jefe inmediato o su designado, también son competentes para proseguir investigaciones Administrativas disciplinarias, los que el jefe del organismo designe para ellos, ésta regla es contemplada en el artículo 155 y siguientes del precitado decreto 1950 y de más también son competentes de conformidad al decreto 2447- de 1975 los profesionales especializados creados para este propósito, como ejemplo de ellos tenemos los Behedores del Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarias, - DAJNCO.

Ahora bien, practicadas las etapas anteriores el Jefe inmediato procede a calificar la falta y en consecuencia a imponer la sanción respectiva claro está por su competencia, o al contrario archivar la documentación si los hechos no han sido objeto de sanción, cabe recordar que los jefes inmediatos solo pueden imponer sanciones de amonestación. Pero es del caso que si un jefe inmediato encuentra no sólo que los hechos son materia de sanción sino que ellos por su gravedad se ameritan otra pena que por su competencia no pueda sancionar como sería la multa suspensiva o bien la destitución, pues en éste caso como lo indica el art. 153 del precitado decreto debe pasar toda la documentación al jefe del organismo - pues es quien precisamente el que está revestido de competencia para imponer esas sanciones, ya que el poder disciplinario de los jefes inmediatos se termina como vimos cuando hablamos de las sanciones. El jefe del organismo recibe el informativo y éste procederá entre otras cosas las siguientes: Un examen de las pruebas de los hechos; la constancia de recepción de la declaratoria de descargos en cuanto se refiere al derecho de defensa; practicará las pruebas conducentes impetradas por el inculcado.

Si en efecto, se ha cumplido con las diligencias antes anotadas el funcionario calificará la falta con el criterio — que vimos anteriormente en cuanto a faltas se refiere y si encuentra mérito para sancionar impondrá el castigo o sanción de multa o suspensión menor de diez días es decir que se aplicará lo descrito en el art. 154 del tan citado decreto 1950 de 1973. Pero no obstante, si los hechos constitutivos del proceso disciplinario haciendo su examen minucioso dentro de las pautas normativas la falta sancionable con suspensión mayor de diez días o destitución deberá solicitar el imprerminable concepto de la comisión de personal, organismo — que tiene como principal actuación de carácter disciplinario y que haremos su análisis más adelante.

4-3 LAS PRUEBAS

Como se dijo una de las etapas principales dentro del proceso disciplinario son las pruebas, en éste caso, debemos hacer un análisis de qué sistema probatorio debe acogerse el proceso disciplinario. Es bien sabido que en el derecho probatorio los sistemas se pueden reducir a tres: el de tarifa legal; el de íntimo convencimiento; el de la persuasión racional. Aunque no es tema de ésta monografía jurídica, más sin embargo, haremos un análisis muy somero a los tres sistemas de pruebas. El primero como dice Antonio Rocha en su libro en las pruebas de derecho, se predetermina tanto el instrumento probatorio como su valor otorgándose una medida inalterable y constantes a cada medio demostrativo a cada medio demostrativo de determinados hechos, es decir que si para tal circunstancia está determinada por la ley por ejemplo que con dos o más declaraciones se constituye prueba de lo contrario no la hay. Pero a éste sistema se opone el segundo enunciado, o sea el de íntimo convencimiento es decir que su valor de convicción no está medido p tasado de antemano

no por la ley ni hay obligación de señalar por cual instrumento probatorio se llegó a su conclusión es decir al convencimiento de los hechos objeto del proceso. El tercer sistema, o de la persuasión racional el juzgador llega al convencimiento por medio de la razón, -- propiamente a través del raciocinio lógico, es decir mediante el -- exámen dialéctico de las pruebas; en éste caso se debe hacer una -- medida o pesar con justo criterio lógico el valor de las pruebas recepcionadas y prácticas para llegar al pleno convencimiento.

De acuerdo al art. 157 del decreto 1950 predomina en los procesos -- Administrativos disciplinarios el sistema de persuasión racional, -- como afirma el citado artículo así: "los procesos disciplinarios, las pruebas se apreciarán según la regla de la sana crítica".

Lo anterior significa que debe llegarse a la conclusión sobre si -- un hecho se encuentra a lo aprobado de acuerdo con la convicción -- que la prueba despierte en el funcionario, siguiendo para ellos las pautas señaladas por las reglas de la lógica, de la psicología y de la experiencia, de igual manera las pruebas apreciables no se encuentran, por lo general taxativamente determinadas, admitiéndose la autorización de cualquier medio que logre persuadir a quien de -- cide, sin perjuicio de las pruebas específicas consignadas para cierta materia y con un valor legal preestablecido en la norma -- mo sería el caso de ciertos documentos públicos que necesariamente tiene que probarse por el sistema de tarifa legal.

4-4 Todo acto administrativo de derecho público por lo general son impersonales y abstractos pero sin embargo existen actos subjetivos y personales los primeros se deben publicar, más los segundos deben de comunicarse al interesado.

Estas comunicaciones en ciertas ocasiones exigen formalidades especiales y que en éste caso toman el nombre de NOTIFICACIONES. Toda sanción disciplinaria debe ser notificada personalmente dentro de los cinco días siguientes a su expedición pero en el caso que no se encuentra al sancionado y lo es imposible notificar personalmente debe hacerse por la notificación por edictos en la dependencia de personal del organismo a la cual ha servido el inculcado esta notificación se la hace por el término de cinco días. Ahora bien que si la providencia por el cual se sanciona no ha cumplido con las notificaciones antes indicadas la respectiva providencia no produce sus efectos legales es decir que no hay sanción por lo tanto el inculcado no es sancionado y no debe exigírsele que cumpla la sanción impuesta por dicha providencia por la sencilla razón de que si nadie conoce su condena no puede cumplirse.

4-5 LAS FORMALIDADES

Para que el funcionario competente pueda sancionar debe dictar providencia motivada pero en cuanto se refiere a la sanción de multa, suspensión y destitución formalidad ésta descrita en el artículo 61 del decreto 1950 de 1973 garantiza que obliga al titular del poder Jerárquico a consignar fundamentalmente los hechos del procedimiento disciplinario, aun que sea un resumen de las pruebas, la ponderación jurídica de ellos así sea esquemáticamente del trámite disciplinario. Lo anterior constituye una gran oportunidad para la Administración en cuanto se refiere al escámen de la legalidad que conlleva el proceso disciplinario y al inculcado la posibilidad de orientar en un cierto sentido su impugnación, concretamente debatiendo las motivaciones que estime desacertadas.

4-6 LOS RECURSOS

Como en todo proceso debe existir la oportunidad de los recursos, en este caso lo dispone el decreto 1950 de 1973, que toda providencia que impone sanciones disciplinarias caben los recursos generales, los cuales han de interponerse dentro de los cinco días siguientes a los de la notificación, y éstos recursos son el de reposición y el de apelación.

De acuerdo a la sanción se pueden interponer los siguientes recursos, por ejemplo si es el caso que se impuso la sanción de la amonestación escrita, el inculcado interpone el recurso de reposición ante el Jefe sancionador y el de apelación ante el Jefe superior del inmediato, es decir el de mayor jerarquía quien la impuso. Pero si se trata de las otras sanciones como es el de multa, suspensión o destitución caben anotar que quien las impone o son competentes para ellas los jefes de los organismos pues éste caso únicamente cubría el recurso de reposición, pues se agota la vía gubernativa en tales funcionarios.

En vía de ilustración, es bueno hacer una diferencia tal cual como la hace DIEGO YOUNES MORENO, entre los decretos 2733 y el 1950 y dice así: "En el decreto 2733 de 1959 se ha de apreciar las siguientes distinciones del estatuto fundamental del servicio público, en materia que tratamos respecto al decreto 1950 y que versa sobre el derecho de petición y el procedimiento gubernativo. Según el decreto 2733 de 1959, la apelación se otorga en el efecto suspensivo, mientras que, según el decreto 1950, los recursos se conceden en el recurso devolutivo, en el primer caso se suspende la aplicación sin perjuicio de la interposición del

recurso. En el decreto 2733 no hay término para que la Administración desate los recursos correspondientes, pero en el otro decreto debe resolverse dentro de los diez días siguientes a la de su interposición y finalmente resulta oportuno advertir que si se trata de procedimientos para las faltas previstas por el decreto 2492 de 1975, las notificaciones y recursos proceden en los términos previstos por el decreto 2733 de 1959, y no según lo previsto de 1959 de 1973.

5.- DE LA COMISION DE PERSONAL

Como dijimos anteriormente las comisiones de personal son unidades pertenecientes a la función pública su principal actuación o función una de las más importantes aunque no es exclusiva de ella es el poder que tiene en cuanto a el régimen disciplinario.

En primer lugar debemos indicar quienes integran dicha comisión, de acuerdo al artículo 57 del tantas veces no brado decreto 2400 de 1968 la integran los siguientes funcionarios: El Secretario General del organismo, el Jefe de la Oficina Jurídica y un representante de los empleados. El representante de los empleados se elige mediante una elección que participan todos los empleados públicos del respectivo organismo, claro está observando las reglas predeterminadas mediante el decreto reglamentario 2045 de 1969 según las cuales las organizaciones sindicales autorizadas legalmente tienen derecho a inscribir un candidato. Dice además el precitado decreto que si en la primera elección la votación total no es representativa del 70% de los empleados que tienen derecho a ese sufragio deberá repetirse esa elección, dispone además el decreto citado que si en la segunda oportunidad basta el 50 de los votos de los electores es decir que en la elección si se votara únicamente el 50% tendría su validez.

Si fracasa éste segundo intento en éstas circunstancias corresponde al gobierno nombrar o designar el representante de los empleados. En resumen cada organismo debe constituir la comisión de personal con los representantes antes indicados.....

La comisión de personal como organismo aunque no exclusivo como dijimos antes, sobre procesos disciplinarios, tiene sus funciones específicas así: a) Conocer las relaciones que hagan los empleados sobre desmejoramiento en sus condiciones de trabajo.

Uno de los aspectos que sobresale en ésta función es lo referente a los traslados, por cuanto es bien sabido que éstos no se pueden producir desmejorando las condiciones del funcionario.

b) Emitir conceptos sobre una calificación de servicio recurrida. Esto en cuanto se refiere en sí a la calificación de servicios o evaluación del mérito de los empleados de Carrera Administrativa, cuando el calificador ha aprobado la calificación emitida por el competente que es el superior inmediato del empleado.

Pero en éstas circunstancias, si al notificarse personalmente al notificado, pero éste, no estuviere de acuerdo con ella tendrá derecho a solicitar reconsideración de parte de los calificadores, y si ésta lo fuera desfavorable puede recurrir ante el jefe del organismo quien decidirá previo concepto de la comisión de personal. Esta modalidad jurídica está descrita o contemplada en los artículos 230 y siguientes del decreto 1950 de 1973.

c) Conceptuar sobre las sanciones disciplinarias. Esta función de la comisión de personal consiste en que si a un empleado por haber incurrido en hechos que constituyan faltas disciplinarias y por ende se ha sancionado por multa, suspensión o destitución disposición ésta contemplada en el artículo 15 del decreto 2045 de 1969. Sin embargo, el decreto 2400 de 1968 solamente exige la intervención de éste organismo disciplinario cuando se trate de la aplicación de la sanción de suspensión mayor de diez días y también de la destitución, por lo tanto en este aspecto tiene competencia para conceptuar y proseguir el proceso disciplinario. Lo que designa la Ley.

A éste organismo se le introdujeron unas variantes mediante el decreto 1005 de 1980, dicha disposición establece sobre las faltas transitorias y definitivas del representante de los trabajadores como miembro que integra la comisión de personal.

Transitoriamente una de las faltas de ese representante es cuando la comisión tiene que juzgar a un empleado de Gerarquía Superior a la de representante, otra ausencia sería cuando se juzga al mismo representante, así mismo también cuando éste representante a ésta en uso de una comisión de licencia, permiso o vacaciones etc.

Y definitivamente hay un sin número de causales para ser sustituido el representante de los empleados tales como la renuncia de la calidad de representante, la pérdida de la calidad de empleado o sea la cesación definitiva de sus funciones, además por haber sido sancionado durante su período, y por último por inasistencia injustificadas a más de tres sesiones de dicha comisión.

6.- DE LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA

Fuera de las facultades disciplinarias otorgada por la Ley a los Jefes de organismos administrativos nacionales los cuales ha sido el centro primordial de ésta tesis y que nos hemos referido en los numerales anteriores, pues la constitución facultada y otorga en sí la vigilancia administrativa a la Procuraduría General de la Nación para supervigilar la conducta oficial de los funcionarios del Estado.

Remontándonos a la Constitución Nacional en su artículo 142 - establece ahí esa norma al Ministerio Público y ejerce bajo la Suprema Dirección del Gobierno por el Procurador General de la Nación, por los fiscales superiores del Distrito y por los demás fiscales que designe la Ley.

De conformidad a la Ley 125 de 1974 la Procuraduría Nacional de la Nación es un organismo por medio de la cual su funcionamiento corresponde al Ministerio Público y al régimen disciplinario y como se dijo en antes está compuesto por el Procurador General de la Nación las Fiscalías y las Personerías que establecen la Constitución las Leyes éste en una forma general y específica más sin embargo el diagrama funcional de la Procuraduría se puede subdividir en distintos funcionarios y que a cada uno corresponde su objetivo y funciones específicas tales como : El Viceprocurador tendrá entre otras las siguientes funciones: reemplazar al Procurador General en caso de falta temporal o impedimento de éste, asesoramiento elaboración de Proyectos de Ley y decretos relacionados con el Ministerio Público vigilar el cumplimiento de las sanciones disciplinarias cuando imposición se solicite a otro organismo, representar al Procurador General en las actividades oficiales que este le delegue. Además de las funciones actuales el Viceprocurador por medio de la respectiva división de registro lleva a cada funcionario y empleados sujetos a ésta vigilancia el control de las sanciones que se les haya impugnado.

Es necesario por mera información y con el objeto de que se informe De acuerdo al artículo 50. de la mencionada Ley el Viceprocurador General deberá reunir requisitos y calidades exigidas por la Constitución las mismas del Procurador.

123 antes los Jueces Civiles y Laborales como representantes. Ahora bien, éste organismo de vigilancia Administrativa tiene sus delegados tanto en lo Administrativo como también en lo Judicial y que se les denomina los Procuradores Delegados en lo Administrativo en lo Civil, en lo Penal, en la Contratación Administrativa y cada cual que tiene sus respectivas funciones así: El Procurador Delegado en lo Civil, vigilará y coordinará toda actuación que en representación de la Nación cumplan los Procuradores Regionales y desde luego los agentes del Ministerio Público pudiendo asumir dicha representación por sí se o por otros

funcionarios de su dependencia. Existen además las delegadas antes indicadas las Procuradurías Delegadas para las fuerzas Militares, para la Policía Nacional.

Los Procesos disciplinarios a que hubiere lugar serán fallados en única instancia por el Procurador Delegado respectivo.

Ahora bien, con el objeto que ejersan la función de la vigilancia Administrativa en las distintas regiones del País, se han creado las Procuradurías Regionales y que antes de la vigencia de la Ley 125 de 1974 se les denominaba Procuradurías de los Distritos Judiciales, y éstas tendrán su Sede en las Capitales de los Departamentos y en las demás Ciudades que el Procurador General señale, este fijará la Jurisdicción Territorial de éstas Procuradurías sin necesaria sujeción a la División Administrativa o Judicial en el País, también se señalará la Sede y la Jurisdicción Territorial de las oficinas Seccionales que serán adscritas a las Procuradurías Regionales según se estime su convivencia.

Es necesario por mera información y con el objeto de que se indique la función correspondiente tanto de los Procuradores Regionales como de los Jefes de Oficinas Seccionales su respectivo ejercicio para actuar de acuerdo al artículo 10 y 11 de la Ley 125 antes los Juzgados Civiles y Laborales como representantes de la Nación en los Procesos que contra ella se promuevan así mismo los Jefes seccionales ejercerán funciones dentro de su Jurisdicción Territorial atribuidas a los Procuradores Regionales ya que éstos actúan bajo su dirección con la advertencia de que las respectivas sanciones Administrativas las impondrá el Procurador Regional.

En cuanto en realidad se refiere a la vigilancia Administrativa asignadas a las Procuradurías General de la Nación, le ejer --

cen en orden Jerárquico así: El Procurador General, los Procuradores Delegados para la vigilancia Administrativa, para la contratación Administrativa, para las fuerzas Militares y para la Policía Nacional los Procuradores Regionales y por último los Jefes de las oficinas Seccionales.

De acuerdo a la función designada mediante la Ley antes indicada tanto el Procurador General como los Procuradores Delegados antes indicados y los Procuradores Regionales de acuerdo al -- Proceso disciplinario impondrán las siguientes sanciones: en -- orden a la gravedad de la falta de ésta manera: a) amonestación escrita con anotación en la hoja de vida, b) multa hasta por sueldo mensual: c) solicitud de suspensión hasta por treinta días (30) y d) solicitud de destitución.

Quien haya impuesto cualquiera de éstas sanciones el Nominador del empleado acusado o sancionado está en la obligación de satisfacer, dentro del término de diez días la solicitud de suspensión o destitución y sin nó lo hiciere incurriría éste en una causal de mala conducta y por ende se le impondría igual sanción a la que se abstuvo de imponer.

Así como en los Procesos disciplinarios que antes habíamos indicado tiene sus etapas procedimentales que se inicia bien sea de oficio o a solicitud o por información de funcionario público o por queja presentada por cualquier persona. Cuando la averiguación se inicie por queja formuladas por cualquier persona deberá esta ratificarse bajo la gravedad del juramento de los hechos enunciados en contra de cualquier funcionario, el funcionario que iniciara la averiguación y que sea competente desde luego tendrá un término para perfeccionarla de treinta días y vencido este formulará dentro de los cinco días siguientes los cargos si se encontrara mérito para ello. Cabe anotar sin embargo, que si el funcionario fuere un comisionado una vez por --

feccionado el averiguativo pasará al comitente con un informe evaluativo mediante la cual, solicitará si hay mérito para élló se le formule cargos.

Ahora bién, de acuerdo al artículo 18 y siguientes, los cargos que se le formularan a cualquier empleado o acusado se los hará mediante oficio dirigido a éste y se le entregará por el término no común de ocho días para que éste funcionario o empleado acusado haga sus respectivos descargos soliciten pruebas y la práctica de éstas, vencido ese término antes indicado, el investigador practicará las pruebas solicitadas y diligenciará las mismas si estima conveniente y practicará además que las que considere necesario para mejor esclarecimiento de los hechos objetivos de la investigación por un término de veinte días, — alcabo de éste término el funcionario competente pronunciará — decisión de fondo en el término de diez días.

RECURSOS

Así como hablamos en antes en los Procesos disciplinarios que se iniciaran en los organismos de la Administración Pública también en los Procesos disciplinarios adelantados por la Procuraduría los fallos de primera instancia serán apelables en él — efectos suspensivos dentro de los tres días siguientes a su notificación y se consultará si éste no fuera apelado. El superior de acuerdo al artículo 25 de la Ley 125 de 1974 decidirá de plano. Y es así como ejerce la vigilancia Administrativa el organismo que hicimos mención de gran importancia para la buena marcha de todos los estamentos del Estado claro está de carácter Administrativo y no Jurisdiccional ya que para élló existen otros Estatutos que determina la vigilancia Judicial y que además de la Procuraduría General le corresponde también a los Tribunales disciplinarios de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado y que actuarán de acuerdo a las averiguacio —

nes por medio del Viceprocurador General de los Procuradores-Auxiliares y del mismo Procurador Delegado para la vigilancia-Judicial, fuera de éstos también los tribunales de los distritos Judiciales serán los que impongan la sanción correspondientes a los empleados Jurisdiccionales aunque no es tema de éste-escrito hemos indicado a quien corresponde esa vigilancia y... que por cierto es de gran importancia puesto que controla la actividad de la Justicia en cuanto al procedimiento de cada empleado sus conductas el cumplimiento de todos sus deberes que los determina con gran acierto el decreto 250 de 1970.

El al servicio del Estado, pero siempre contando con el retorno humano. Toda esta tarea, engranaje del recurso humano al servicio del Estado la denominamos "FUNCION PUBLICA". Para ello hemos transcrito a breves de esta tesis en primer término como personas se vinculan al Estado para prestar sus servicios.

Es así que hemos analizado las dos formas, que por cierto no debería existir; Entre otras son así: la llamada fuerza ESTADUAL, y CONTRACTUAL, y para ello en el presente trabajo le he denominado el capítulo referido SITUACION JURIDICA DE LOS EMPLEADOS OFICIALES, por consiguiente a esos colaboradores de la Administración Pública se los he denominado EMPLEADOS PUBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES.

Ahora bien, los primeros tienen acceso a la Administración Pública, mediante una serie de actos Administrativos tales como: Nombramiento, pero para que se perfeccione dicho acto tal como la confirmación del mismo y la posesión ante en cuanto a la Administración en sí, de parte de la persona tendría que aceptar.

Los actos que son de esencia y necesarios, ya que se podrán dar el caso que con el simple nombramiento quede vinculada a la Administración, no se perfeccionaría su situación Jurídica-

CAPITULO IV

CONCLUSION

Dentro del trabajo de tesis que he expuesto, abarca un conjunto de ideas variadas pero interrelacionadas entre sí, que persigue una finalidad y objetivos determinados, es decir la organización de la función Pública obedeciendo a un SISTEMA.

Pués bien, todas estas variables están representadas por los destinos organismos o Entidades con su correspondiente competencia al servicio del Estado, pero siempre contando con el recurso humano. Toda esta tarea, engranaje del recurso humano al servicio del Estado la denominamos "FUNCION PUBLICA". Para ello hemos transcrito a trevez de esta tesis en primer término cómo, esas personas se vinculan al Estado para prestar ese servicio.

Es así que hemos analizado las dos formas, que por cierto no debiera existir; Entre otras son así: la llamada forma ESTATUTARIA, Y CONTRACTUAL, y para ello en el presente trabajo lo he denominado el capítulo referido SITUACION JURIDICA DE LOS EMPLEADOS OFICIALES, por consiguiente a esos colaboradores de la Administración Pública se les ha denominado EMPLEADOS PUBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES.

Ahora bien, los primeros tienen acceso a la Administración Pública, mediante una serie de actos Administrativos tales como: - Nombramiento, pero para que se perfeccione dicho acto tales como la confirmación del mismo y la posesión esto en cuanto a la Administración en sí, de parte de la persona tendría que aceptar.

Todos éstos pasos que son de esencia y necesarios, ya que se podría dar el caso que con el simple nombramiento quede vinculado a la Administración, no se perfeccionaría su situación Jurídica-

porque dejaría de reunir requisitos esenciales y necesarios que toda persona debe de dar fe al servicio y cumplimiento de lo in- puesto por las normas y estatutos que rigieran para tal evento.

Entrándose de la otra forma, o sea la Contratación de la — prestación del servicio similar al régimen Laboral en lo particular sin ser independiente ya que su objetivo es la prestación de un servicio del Estado así la comunidad desligada de los intereses particulares se sabe bien que éstos trabajadores laboran en las obras públicas sea en la construcción y mantenimiento de las mismas. Para mi concepto he llegado a la conclusión que como Estado organizado todos los servidores del Estado se debieran vincular de la forma Estatutaria, desapareciendo la descripción laboral y las diferencias que hemos descrito en el capítulo referido, independiéndose del régimen laboral particular, agrupando toda norma es decir codificando en la misma forma que el código sustantivo de trabajo, que dicha condificación sea una garantía para los trabajadores claro está sin perjudicar la buena marcha de la Administración Pública.

Para no perjudicar la buena marcha de la Administración Pública, garantizándose los hechos de los empleados al servicio del Estado, es necesario una estabilidad en ellos, y para entender más ese evento en el segundo capítulo de la presente tesis analizamos lo referido a la situación Administrativa de los empleados públicos del orden Nacional, que a través de los tiempos se les ha clasificado en dos grandes grupos los empleados de libre nombramiento y los de Carrera.

Para mi concepto, los empleados de libre nombramiento y remoción es una tolerancia pública para saciar el instinto burocrático de los politiqueros que por el sistema que nos gobierna esta-

mos atados a tales desmanes, abusando de la necesidad humana para que sea retribuida en sufragios que es lo único que les interesa a tales personas con desmedido poder.

Para remediar tal situación se ha creado la llamada Carrera Administrativa, que a través de la historia de nuestras instituciones se ha creado tal situación.

Pero a partir de la Reforma Administrativa de 1968, instituyó tal evento mediante el famoso y precitado Decreto Ley 2400 de ese año, mediante la cual se crea la Carrera Administrativa, se intenta implantarla en diversas Instituciones, pero más tarde se reglamenta con otro Decreto en 1973, el conocido Decreto 1950 en él se reglamenta y se crea instituciones para tal fin.

De todo este análisis de la Carrera Administrativa, es necesario que todos los servidores del Estado deben ingresar a ella, instituyéndola en todos los estamentos Estatales, ya que conlleve garantías tanto para el Estado como para los que se vinculen a ella, para mayor organización y garantía para el factor humano, reconociendo así sus capacidades, tecnificando esos servicios por personal capacitado. Consecuencia lógica sería un mayor desarrollo para el beneficio de la comunidad y el bien social, independizándose de la clase política que nos oprime y nosprime.

De lo anterior se llegaría a una serie de objetivos que fortalecería la función Estatal al servicio de la colectividad, pues garantizaría la estabilidad y se valoraría el factor humano.

Ahora bien, todos esos valores humanos, que por su misma naturaleza, es necesario un lineamiento que oriente las conductas de los mismos y por esa razón y el interés de esta tesis, y centro de ella he transcrito en el capítulo III el régimen discipli-

nario o ético de los empleados públicos. Se ha tratado con mayor énfasis, que todo empleado debe observar ciertas reglas — que conduzcan a la mayor eficiencia ya que la comunidad estatal se encuentra en una decadencia solo mirando el interés propio, cometiendo atropellos en contra de la Administración Pública.

Se ha indicado tanto los deberes, derechos, prohibiciones e incompatibilidades que deben ser observados por los que pretenden servir al Estado y si no cumplieran con tales circunstancias se responsabilizan acarreado así faltas contra la misma Administración.

Nuevamente insiste en que la Administración y nuestros Legisladores se preocuparan por codificar todas las normas en cuanto se refieren a los trabajadores públicos.

He querido con éste tema aportar ideas, que garanticen la estabilidad de una comunidad al servicio del Estado, valorando como se dijo en antes el factor humano dejando a un lado la burocracia, tecnificando la labor de los mismos para un buen servicio a favor de la comunidad.

Pero para ese cambio radical en la Administración pública es necesario evolucionar dar pie a un cambio de sistema en nuestras Instituciones con el esfuerzo de los gobernados y de todos los — que pretendemos luchar por un mejor sistema en nuestra querida patria.

BIBLIOGRAFIA

REGIMEN LEGAL DE LOS EMPLEADOS OFICIALES:

Doctor: Domingo Campo Rivera

DERECHO LABORAL DE LOS EMPLEADOS OFICIALES:

Doctora: Gloria Garzón Herrera

DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL:

Doctor: Diego Younes Moreno

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION
PROCEDIMIENTOS TECNICOS

DERECHO DE TRABAJO, TOMO I:

Doctor: Guillermo Camacho Enriquez

DERECHO Y PRESTACIONES DEL EMPLEADO OFICIAL:

Doctor: Enrique Martínez Muñoz

CODIGO DE TRABAJO COMENTADO:

Doctor: Ortega Torres

AN	29842	
T		
D348.62	López Hidalgo, Javier.	
L864	Derecho laboral adminis-	
Ej.1	trativo.	VENCE
NOMBRE	<i>Jesús García H.</i>	

AN
T
D348.62
L864
Ej.1

29842

29842