



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejera ponente: Ana María Charry Gaitán

Bogotá, D.C., nueve (09) de abril de dos mil veinticinco (2025)

Radicación: 11001-03-06-000-2024-00713-00

Referencia: conflicto negativo de competencias administrativas.

Partes: Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda (Tolima) – Unidad de Control Interno Disciplinario -, y Procuraduría General de la Nación -Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima.

Asunto: autoridad administrativa competente para conocer de la actuación disciplinaria derivada de una auditoría de cumplimiento adelantada por la Contraloría General de la República- Gerencia Departamental Colegiada del Tolima.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en cumplimiento de la función prevista en los artículos 39 y 112, numeral 10.º, de la Ley 1437 de 2011¹, modificados por los artículos 2 y 19, respectivamente, de la Ley 2080 de 2021², procede a resolver el conflicto negativo de competencias administrativas de la referencia.

I. ANTECEDENTES³

1. La Contraloría General de la República – Gerencia Departamental Colegiada del Tolima -, mediante Oficio núm. 2022EE0122083 del 18 de julio de 2022, le remitió a la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima el traslado de hallazgos con presunta incidencia disciplinaria⁴ en contra de responsables indeterminados de esa entidad, obtenidos a partir de una auditoría de cumplimiento realizada al Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda, Tolima, en la vigencia del año 2021.

¹ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

² Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

³ Samai, Expediente Digital: 11001-03-06-000-2024-00713-00

⁴ Entre los presuntos hallazgos se citan, algunas posibles problemáticas administrativas y fiscales, ligadas, entre otros aspectos, con el pago indebido de facturas, el doble pago de contratos, estudios técnicos que no aportan elementos de juicio para toma de decisiones, inadecuada ejecución del presupuesto de la entidad en un periodo, entre otras.

2. Por Auto del 12 de abril de 2024, proferido dentro del expediente IUS-E-2022-417243 D-2022-2586552, la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima decidió remitir el asunto en mención a la oficina de Control Interno Disciplinario del Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda (Tolima), para lo de su competencia.
3. Mediante oficio del 7 de mayo de 2024, la Unidad de Control Interno Disciplinario del Hospital San Juan de Dios decidió devolver el expediente a la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, alegando dificultades para el cumplimiento de las distintas etapas del proceso disciplinario en los términos de ley, pues afirmó no contar con la infraestructura organizacional necesaria, o con abogados dentro del personal, para surtir el trámite disciplinario correspondiente.
4. Por proveído del 16 de julio del 2024, la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima decidió devolver una vez más el asunto a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda, por estimar que el proceso disciplinario derivado de los hallazgos presuntamente evidenciados por la Contraloría, resulta ser de competencia de esa entidad hospitalaria.
5. El 1.º de noviembre de 2024, el Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda formuló a través de apoderado judicial, ante el Tribunal Administrativo del Tolima, conflicto negativo de competencias administrativas, con el propósito de que se defina la entidad competente para conocer y tramitar el proceso disciplinario correspondiente, no sin antes destacar, las dificultades estructurales en las que se encuentra la entidad para cumplir con ese cometido disciplinario, aunado al hecho de que los procesos disciplinarios que se adelantan al año, en promedio de tres (3), si es del caso, no ameritan hacer una inversión de tal envergadura para conformar una oficina de control disciplinario, como lo ordena la ley.
6. El Tribunal Administrativo del Tolima, en decisión del 12 de noviembre de 2024, declaró su falta de competencia para resolver el asunto de la referencia y remitió el expediente a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, modificado en su inciso 3.º por el artículo 2.º de la Ley 2080 de 2021, se fijó el edicto núm. 690 del 10 de diciembre de 2024 en la Secretaría de esta Sala⁵, por el término de 5 días, para que las autoridades involucradas y las personas interesadas presentaran sus alegatos o consideraciones en el trámite del conflicto.

⁵ Expediente Digital, SAMAI, Documento: 10POREDICTO_07edictopdf(.pdf) NroActua 3

Consta que la Secretaría comunicó el asunto⁶ a la Procuraduría General de la Nación, a la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, a la Unidad de Control Interno Disciplinario del Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda, y al señor Anderson Vergara Bustos, apoderado del mismo Hospital.

En informe secretarial del 19 de diciembre de 2024⁷, se precisó que, dentro del término de fijación en lista, el Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda, presentó consideraciones. Las demás autoridades involucradas y los particulares interesados guardaron silencio.

El 17 de febrero de 2025, el despacho sustanciador profirió un auto para mejor proveer⁸, con el fin de obtener del Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda documentación relacionada con la Planta de Personal de la entidad, el organigrama estructural de la E.S.E. y su Manual de Funciones y Competencias, así como información sobre si se adelantó o no labor alguna para hacer más operativa la Oficina de Control Interno, y conocer también si los cargos que al parecer estaban pendientes de proveer, fueron finalmente ocupados por el personal correspondiente. También se inquirió sobre la existencia o no de un abogado, en la planta de personal.

Por informe secretarial del 25 de febrero de 2025⁹, se comunicó al despacho que vencido el término concedido por el auto mencionado, el Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda (Tolima) presentó documentos sobre el particular.

La Secretaría de esta corporación, en informe del 26 de febrero de 2025¹⁰ señaló que el apoderado judicial de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Honda (Tolima), presentó información al proceso, entre la que se encuentra, su renuncia al poder previamente conferido por la institución hospitalaria.

II. ARGUMENTOS DE LAS PARTES E INTERVINIENTES

1. Hospital San Juan de Dios E.S.E., de Honda¹¹

El Hospital en mención, actuando mediante apoderado, presentó alegatos ante la Sala de Consulta y Servicio Civil, en los que afirma que no cuenta con funcionarios de planta calificados, que garanticen el debido proceso y la defensa de funcionarios o contratistas disciplinables, pues, entre otros aspectos, no existe un profesional de planta «abogado», que apoye el procedimiento interno disciplinario, como lo exige la ley.

⁶ Expediente Digital, SAMAI, Documento: 8ED_08Informedecomunicac(.pdf) NroActua 2

⁷ Expediente digital, SAMAI, Documento: 12ALDESPACHOPOR_InformeSecretarialRa(.pdf) NroActua 5

⁸ Expediente digital, SAMAI, Documento: 13Autoparamejor_CCA2024713AMCHGSAMAI(.pdf) NroActua 6

⁹ Expediente digital, SAMAI, Documento: INFORME SECRETARIAL

¹⁰ Expediente digital, SAMAI, Documento: INFORME SECRETARIAL

¹¹ Expediente digital, SAMAI, Documento: 10_MemorialWeb_Alegatos-1ALEGACIONESFINAL(.pdf) NroActua 4

Según explica la entidad, a pesar de que la E.S.E expidió la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014 por medio de la cual se ordena la implementación de la Unidad de Control Interno Disciplinario, y en su artículo primero establece los profesionales que componen esa unidad, lo cierto es que en la actualidad esos cargos están incompletos, pues el funcionario investigador del área asistencial denominado Profesional Especializado, es un cargo que se encuentra sin proveer, conforme a la certificación expedida por Talento Humano de la entidad, que se acompaña a los alegatos.

De igual manera, indica que la E.S.E no cuenta dentro de su planta de personal aprobada mediante el Acuerdo No 006 del 17 de abril de 2024, con un profesional con perfil de abogado, con funciones de asesoría jurídica. De hecho, carece de un Jefe de Oficina de Control Interno Disciplinario que sea abogado y que pertenezca al nivel directivo de la entidad.

Por lo tanto, según afirma, no cuenta con una Oficina de Control Interno Disciplinario que sea realmente operativa y que permita garantizar los derechos de defensa y debido proceso de los investigados.

De allí que, en virtud del artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, afirma carecer de competencia y solicita que sea la Procuraduría General de la Nación, a través de la Procuraduría Regional del Tolima, quien conozca y adelante el proceso disciplinario que corresponda, por tener además, poder preferente para desplazar a las demás autoridades, en el conocimiento de una investigación disciplinaria.

2. Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima¹²

Aunque la Procuraduría Regional no presentó alegatos ante la Sala, su posición sobre el presente conflicto puede extraerse del Auto del 16 de julio de 2024¹³, en el que esa autoridad negó su competencia y remitió el asunto disciplinario objeto del presente conflicto, a la Unidad de Control Interno Disciplinario del Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda.

En esa oportunidad, la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima afirmó que sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus propias dependencias.

¹² Expediente digital, SAMAI, Carpeta: EXPEDIENTE DIGITAL. Documento: 4ED_03Anexoszip(.zip) NroActua2.zip, Asunto zip: 004_Aldespacho_004.

¹³ Ibidem.

Por lo tanto, como las conductas presuntamente irregulares podrían ser responsabilidad de funcionarios por determinar del Hospital San Juan de Dios Honda E.S.E (Tolima), y de acuerdo con la información recabada por la Procuraduría Regional, la E.S.E constituyó su Unidad de Control Interno Disciplinario mediante la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014, que en el artículo 2.º establece, entre las funciones de esa dependencia, la de recepcionar y evaluar la procedencia de apertura de indagación preliminar, investigación disciplinaria, archivo o inhibitorio, respecto de las quejas o informes sobre conductas disciplinables de sus servidores públicos, considera que es a esa entidad hospitalaria a la que le corresponde adelantar el proceso disciplinario que corresponda.

Afirma la Procuraduría, además, que dado que la Unidad está compuesta por dos Profesionales Universitarios, uno cumpliendo el rol de investigador y el otro como secretario, se trata de una unidad que se encuentra operativa y que está en capacidad de cumplir las competencias que se le asignaron.

En ese orden, dado que es un deber de la entidad contar con una Oficina de Control Interno Disciplinario en virtud de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, que pueda garantizar la separación de las etapas de instrucción y de juzgamiento, y sólo en los casos en que no sea posible, el juzgamiento podrá remitirse a la Procuraduría, es claro para ese ente de control que desde el acto de creación de la Unidad de Control Interno, es a la E.S.E en mención, a la que corresponde ser el titular primario de la acción disciplinaria y adelantar, por lo menos, las funciones de instrucción que le corresponden.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1.1 Regla especial de competencia en los procesos disciplinarios según la Ley 1952 de 2019

Los conflictos de competencia que se presenten entre autoridades que deban conocer de una actuación disciplinaria, en cualquiera de las instancias, se regulan por una norma especial contenida en el artículo 99 de la Ley 1952 de 2019, que dispone lo siguiente:

Artículo 99. Conflicto de competencias. El funcionario que se considere incompetente para conocer de una actuación disciplinaria deberá expresarlo remitiendo el expediente en el estado en que se encuentre, en el menor tiempo posible, a quien por disposición legal tenga atribuida la competencia.

Si el funcionario a quien se remite la actuación acepta la competencia, avocará el conocimiento del asunto; en caso contrario, lo remitirá al superior común inmediato, con el

objeto de que éste dirima el conflicto. El mismo procedimiento se aplicará cuando ambos funcionarios se consideren competentes.

El funcionario de inferior nivel, no podrá promover conflicto de competencia al superior, pero podrá exponer las razones que le asisten y aquel, de plano, resolverá lo pertinente.

No obstante, en el presente caso no aplica la citada disposición, debido a que las autoridades involucradas en el conflicto planteado, esto es, la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, y la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Honda, no tienen un superior común.

Ante la imposibilidad de aplicar la norma especial enunciada, lo pertinente es acudir, como sigue, a las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo general, contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA (Ley 1437 de 2011), en particular, aquellas que establecen la competencia y el procedimiento para dirimir los conflictos de competencia que puedan surgir entre dos o más autoridades.

1.2 La competencia del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil

La parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) regula el «procedimiento administrativo». Su Título III se ocupa del «procedimiento administrativo general», cuyas «reglas generales» están contenidas en el Capítulo I, del que forma parte el artículo 39, modificado en su inciso 3.º por el artículo 2.º de la Ley 2080 de 2021, que dispone:

Artículo 39. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.

[...].

En el mismo sentido, el artículo 112, numeral 10, del código en cita, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021, señala que una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es:

Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo. [...]

Con base en las normas transcritas, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, los cuales se analizan a continuación, en relación con el caso concreto, así:

- i) *Que, simultánea o sucesivamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación administrativa particular.*

El Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda (Tolima) y la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima niegan tener competencia para conocer del traslado de hallazgos con presunta incidencia disciplinaria en contra de responsables indeterminados, obtenidos a partir de una auditoría de cumplimiento realizada a la E.S.E, por la Contraloría General de la República –Gerencia Departamental Colegiada del Tolima, en la vigencia del año 2021.

Ambas entidades consideran, recíprocamente, que es la entidad contraria, la competente para iniciar el proceso disciplinario que corresponda.

- ii) *Que al menos una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, si se trata de autoridades del nivel territorial, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo.*

El presente conflicto de competencias se configura, efectivamente, entre una autoridad del orden nacional, como es el caso de la Procuraduría General de la Nación, por intermedio de la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, y una autoridad del orden territorial, la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Honda (Tolima).

- iii) *Que se trate de un asunto o actuación de naturaleza administrativa, particular y concreta.*

El asunto en discusión es de naturaleza administrativa, particular y concreta, ya que consiste en determinar quién debe investigar disciplinariamente a los responsables indeterminados del Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda, en virtud de los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria obtenidos por la Contraloría General de la República –Gerencia Departamental Colegiada del Tolima, a raíz de una auditoría de cumplimiento realizada a la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Honda, Tolima, en la vigencia del año 2021.

De lo que se concluye, que la Sala es competente para dirimir el presunto conflicto de competencias de la referencia, dado que se cumplen las exigencias descritas, en

atención al expreso mandato conferido por los artículos 29, 236 y 237 de la Carta Política, así como de los artículos 3.º, 39 y 112 del CPACA.

2. Términos legales

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena: «Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán»¹⁴.

En consecuencia, no corren los términos a que están sujetas las autoridades correspondientes, para cumplir oportunamente sus funciones.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6 de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

3. Aclaración Previa

El artículo 39 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2011, le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades frente a las cuales se dirime la competencia.

Las eventuales alusiones que se hagan a los aspectos jurídicos o fácticos propios del caso concreto serán exclusivamente las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponderá a la autoridad que sea declarada competente, si es del caso, verificar los fundamentos de hecho y de derecho de la petición o del asunto del que se trate, así como las pruebas que obren en el respectivo expediente administrativo, para adoptar la decisión de fondo que sea procedente.

Debe agregarse que la decisión de la Sala sobre la asignación de competencia se fundamenta en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que hacen parte del expediente del conflicto.

¹⁴ La remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al artículo 1 de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, que lo subrogó.

4. Síntesis del conflicto y problema jurídico

En el presente caso, la Sala de Consulta y Servicio Civil debe definir cuál es la autoridad competente para conocer del eventual proceso disciplinario en contra de responsables indeterminados de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Honda, Tolima, con ocasión de los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria obtenidos por la Contraloría General de la República –Gerencia Departamental Colegiada del Tolima, tras una auditoría de cumplimiento realizada a esa entidad, en la vigencia del año 2021.

La E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Honda, en adelante la E.S.E., sostiene que no cuenta con funcionarios de planta calificados que garanticen el debido proceso y la defensa de funcionarios o contratistas disciplinables, pues, entre otros aspectos, no existe un profesional de planta «abogado» que apoye el procedimiento interno disciplinario como lo exige la ley, y la Oficina de Control Interno Disciplinario, si bien aparece en el estructura interna de la institución, no es operativa en la actualidad. Por consiguiente, considera que es la Procuraduría General de la Nación, a través de la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, la que debe ser encargada de adelantar el proceso disciplinario que corresponda.

La Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, por su parte, estima que la investigación sobre los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria encontrados por la Contraloría General de la República, le corresponde a la Unidad de Control Interno Disciplinario de la E.S.E Hospital San Juan de Dios Honda (Tolima), pues esa entidad constituyó dicha Unidad mediante la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014, en los términos de ley, concediéndole la competencia de conocer de las quejas o informes sobre conductas disciplinables de sus servidores públicos. Como cuenta con profesionales que pueden iniciar las investigaciones, se trata de una entidad hospitalaria si tiene la capacidad para adelantar los procesos disciplinarios que le correspondan.

Para resolver el problema jurídico, la Sala se referirá a:

- i) La potestad disciplinaria del Estado. Reiteración.
- ii) La vigencia de la Ley 1952 de 2019, reformada por la Ley 2094 de 2021, y su aplicación al conflicto planteado. Reiteración.
- iii) La obligación de las entidades u órganos del Estado de conformar una oficina de control interno disciplinario y de separar los funcionarios que adelantan las etapas de instrucción y juzgamiento. Reiteración.
- iv) Competencia de la Procuraduría General de la Nación, en la salvaguarda de las garantías de instrucción y juzgamiento. Reiteración.
- v) El control disciplinario interno de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Honda.
- vi) Caso concreto.

5. Análisis de la normativa aplicable al conflicto planteado

5.1. La potestad disciplinaria del Estado. Reiteración¹⁵

De manera reiterada, la Sala ha expresado que la potestad disciplinaria del Estado sobre los servidores públicos está justificada en la necesidad de garantizar que, en el ejercicio de sus funciones, tales personas actúen con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, que guían la función administrativa¹⁶.

En esa medida, el control disciplinario es un instrumento jurídico orientado a proteger el buen nombre, la transparencia y la eficiencia de la Administración Pública¹⁷, y a que la función pública se ejecute en beneficio del bien común o interés general de la comunidad y de sus asociados, así como de sus derechos y libertades¹⁸.

Como se vio, la Ley 1952 de 2019 reconoce al Estado como titular de la potestad disciplinaria¹⁹. A la vez, radica la titularidad para el ejercicio de dicha potestad (*acción disciplinaria*), en la Procuraduría General de la Nación, las personerías distritales y municipales, las oficinas de control disciplinario interno de las entidades públicas, los funcionarios con potestad disciplinaria de todas las ramas, órganos y entidades del Estado, y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial —a través de sus seccionales—. ²⁰

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión de 13 de diciembre de 2019, radicación 11001-03-06-000-2019-00120-00.

¹⁶ «En el campo del derecho disciplinario esta finalidad se concreta en la posibilidad de regular la actuación de los servidores públicos con miras a asegurar que en el ejercicio de sus funciones se preserven los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que rigen la función administrativa, para lo cual la ley describe una serie de conductas que estima contrarias a esos cometidos, sancionándolas proporcionalmente a la afectación de tales intereses». Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 27 de octubre de 2006, radicación núm. 11001-03-06-000-2006-00112-00 (1787). Véase también el artículo 16 de la Ley 734 de 2002: «La sanción disciplinaria tiene función preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública».

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 27 de octubre de 2006, radicación núm. 11001-03-06-000-2006-00112-00 (1787).

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 3 de marzo de 2011, radicación núm. 11001-03-06-000-2011-00002-00 (2046).

¹⁹ Ley 1952 de 2019, artículo 2°.

²⁰ Ley 1952 de 2019, artículo 2. «El Estado es el titular de la potestad disciplinaria», «Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias».

5.2. La vigencia de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, y su aplicación al conflicto planteado. Reiteración²¹

Mediante la Ley 1952 de 2019, se expidió el «Código General Disciplinario», que derogó expresamente la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único.

El artículo 263 original de la Ley 1952 de 2019, relativo a la transitoriedad de las normas incluidas en dicho código, dispuso:

Artículo 263. Transitoriedad. Los procesos disciplinarios en los que se haya proferido auto de apertura de investigación disciplinaria o de citación a audiencia al entrar en vigencia la presente ley continuarán tramitándose de conformidad con las ritualidades consagradas en el procedimiento anterior.

Las indagaciones preliminares que estén en curso al momento de entrada de la vigencia de la presente ley, se ajustarán al trámite previsto en este código

Por su parte, la versión originaria del artículo 265 de la Ley 1952 de 2019 estableció, entre otros aspectos:

- i) Que «[l]a presente ley entrará a regir cuatro (4) meses después de su sanción y publicación [...]», lo cual tuvo lugar el 28 de enero de 2019.
- ii) Que los artículos 33, 101, 102, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235 y 254, concernientes al procedimiento reflejado en el mencionado código, entrarán en vigencia dieciocho meses después de su promulgación.

Sin embargo, inicialmente, el artículo 140 de la Ley 1955 de 2019²² prorrogó, hasta el 1 de julio de 2021, la entrada en vigencia del Código General Disciplinario. Y, más adelante, el 29 de junio de 2021, fue expedida la Ley 2094²³, cuyo artículo 73 prorrogó de nuevo la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019²⁴, al modificar su artículo 265, de la siguiente forma:

Artículo 73. Modifícase el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

²¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del 3 de mayo de 2023, radicación 11001-03-06-000- 2023-025.

²² Por el [sic] cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

²³ «Por medio de la cual se reforma la ley (sic) 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones».

²⁴ Cabe resaltar que antes de la expedición de la Ley 2094 de 2021, el plazo para la entrada en vigencia del Código General Disciplinario había sido prorrogado, hasta el 1 de julio de 2021, por el artículo 140 de la Ley 1955 de 2019, “[p]or el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022. ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’”. Por lo tanto, sugiero hacer referencia a dicha norma, para que la secuencia quede clara y entendible.

Artículo 265. Vigencia y derogatoria. Las disposiciones previstas en la presente ley, y las contenidas en la ley 1952 de 2019, que no son objeto de reforma, entrarán a regir nueve (9) meses después de su promulgación. Durante este período conservará su vigencia plena la Ley 734 de 2002, con sus reformas.

En virtud de lo anterior, la entrada en vigencia plena de la Ley 1952 de 2019, con las modificaciones efectuadas por la Ley 2094 de 2021, ocurrió el 29 de marzo de 2022, fecha a partir de la cual dejó de tener vigencia la Ley 734 de 2002, salvo el artículo 30 de dicha normativa, modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011 (que aún está vigente).

Ahora bien, la propia Ley 2094 de 2021 (artículo 71), al modificar el artículo 263 del Código General Disciplinario, estableció la siguiente regla de transición, así:

Artículo 263. Artículo transitorio. A la entrada en vigencia de esta ley, los procesos en los cuales se haya surtido la notificación del pliego de cargos o instalado la audiencia del proceso verbal, continuarán su trámite hasta finalizar bajo el procedimiento de la Ley 734 de 2002. En los demás eventos se aplicará el procedimiento previsto en esta ley. [Se destaca].

En el caso que nos ocupa, como no se ha surtido la notificación del pliego de cargos, ni se ha instalado la audiencia del proceso verbal, pues únicamente se hizo el traslado de los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria a la Procuraduría, el 18 de julio de 2022 y en la actualidad no ha iniciado en sí el proceso disciplinario, se deberá observar y aplicar, en su integridad, el procedimiento previsto en las Leyes 1952 de 2019 y 2094 de 2021, conforme a lo dispuesto en el precitado artículo 263, modificado, de la Ley 1952.

En consecuencia, en estos procesos disciplinarios deberá garantizarse, entre otras, el debido proceso de los implicados, en los términos del artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, modificado por la Ley 2094 de 2021, que establece la separación de las etapas de investigación y juzgamiento, y las garantías de independencia, imparcialidad y autonomía del funcionario competente.

5.3. La obligación de las entidades u órganos del Estado de conformar una oficina de control interno disciplinario y de separar los funcionarios que adelantan las etapas de instrucción y juzgamiento. Reiteración ²⁵

Por control interno disciplinario debe entenderse la oficina o dependencia de una entidad administrativa que, conforme a la ley, tiene a su cargo el ejercicio de la función disciplinaria.

²⁵ Ver entre otras: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del 7 de junio de 2023, radicación 11001-03-06-000- 2023-040; decisión del 5 de marzo de 2025, rad. núm. 11001-03-06-000-2024-00709-00 y decisión del 29 de junio de 2022, rad núm. 11001-03-06-000-2022-00070-00.

De acuerdo con el artículo 2.º de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 1º de la Ley 2094 de 2021, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno, conocer de los asuntos disciplinarios en contra de los servidores públicos de sus dependencias.

Sobre las reglas de competencia para adelantar los procesos disciplinarios es importante recordar, sin embargo, que desde la Ley 734 de 2002, el Legislador introdujo la obligación de las entidades u órganos del Estado de contar con una oficina de control disciplinario interno, para adelantar los procesos disciplinarios, hasta la decisión de primera instancia²⁶.

Artículo 20. Titularidad de la Acción Disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.

El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, es la jurisdicción disciplinaria.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta. [Resalta la Sala]

En concordancia con esta disposición, el artículo 76 *ibidem* dispuso:

²⁶ Este esquema tiene sus antecedentes en la Ley 200 de 1995, cuyos artículos 48, 57 y 61 introdujeron la figura de la oficina de control interno disciplinario, pero solo para dar impulso al proceso disciplinario, pues la decisión de primera instancia correspondía al superior jerárquico del disciplinado, así: **//Artículo 48. Control disciplinario interno.** Toda entidad u organismo del Estado, excepto la rama judicial debe constituir una unidad u oficina del más alto nivel, encargada de conocer en primera instancia, de los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. La segunda instancia será de competencia del nominador.

Artículo 57.- Competencia para adelantar la investigación disciplinaria. La investigación disciplinaria se adelantará por el organismo de control interno disciplinario o por el funcionario que señale el jefe de la entidad o de la dependencia regional o seccional y deberá ser de igual o superior jerarquía a la del investigado. La investigación se realizará de conformidad con lo previsto en este código.

Artículo 61.- Competencia funcional. Corresponde al jefe inmediato del investigado, cuando la falta sea leve, fallar el proceso en única instancia. Cuando se trate de la comisión de falta calificada como grave o gravísima, el jefe de la dependencia o de la seccional o regional correspondiente fallará el proceso en primera instancia, en cuyo caso la segunda instancia le compete al nominador.

Respecto de los funcionarios de la rama judicial serán competentes para investigar y sancionar las salas jurisdiccionales disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura y de los consejos seccionales según el caso. A los empleados de la misma rama los investigará y sancionará el respectivo superior jerárquico, en ambos casos sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación". Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-044 de 1998, precisó que al armonizar estas disposiciones era forzoso concluir que la unidad u oficina de control interno era competente para llevar a cabo la investigación disciplinaria, pero que la decisión de instancia correspondía al jefe del organismo o al nominador.

Artículo 76. Control Disciplinario Interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias.

En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados.

En todo caso, la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le corresponda investigar al servidor público de primera instancia.

(...)

Parágrafo 2o. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración.

Parágrafo 3o. Donde no se hayan implementado oficinas de control interno disciplinario, el competente será el superior inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico de aquél. [Resalta la Sala].

Por su parte, en relación con la implementación de las oficinas o unidades de control interno, la Ley 734 de 2002 consagró lo siguiente:

Artículo 34²⁷. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

[...]

32. Implementar el Control Interno Disciplinario al más alto nivel jerárquico del organismo o entidad pública, asegurando su autonomía e independencia y el principio de segunda instancia, de acuerdo con las recomendaciones que para el efecto señale el Departamento Administrativo de la Función Pública, a más tardar para la fecha en que entre en vigencia el presente código, siempre y cuando existan los recursos presupuestales para el efecto²⁸. [Énfasis de la Sala].

Artículo 77. Significado de Control Disciplinario Interno. Cuando en este código se utilice la locución "control disciplinario interno" debe entenderse por tal, la oficina o dependencia que conforme a la ley tiene a su cargo el ejercicio de la función disciplinaria.

²⁷ Artículo derogado a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019.

²⁸ El aparte resaltado fue declarado exequible por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-1061 de 2003.

De conformidad con estas disposiciones, el diseño del control disciplinario interno regulado por la Ley 734 de 2002 se caracterizó por lo siguiente:

1. La obligación de todas las entidades u organismos del Estado de organizar una oficina de control interno disciplinario que conociera y fallara, en primera instancia, los procesos disciplinarios adelantados en contra de los servidores de la respectiva entidad.
2. La segunda instancia de estos procesos correspondía, por regla general, al nominador.
3. En el evento en que no fuera posible garantizar la segunda instancia en la entidad, el proceso disciplinario debía ser conocido por la Procuraduría General de la Nación.
4. En aquellas entidades en que no se contara con oficina de control interno disciplinario, el proceso disciplinario debía ser conocido por el superior jerárquico del disciplinado y la segunda instancia por el superior de aquél.
5. Las unidades u oficinas de control interno disciplinario debían implementarse a más tardar a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 734 de 2002.
6. En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, la creación de estas oficinas o unidades de control interno disciplinario estaba sujeta a la existencia de los recursos presupuestales para el efecto y, en caso de que no existieran, la competencia disciplinaria correspondía al superior jerárquico del disciplinado y la segunda instancia, al superior de aquel.
7. Finalmente, se destaca que el procedimiento disciplinario regulado por la Ley 734 de 2002 no diferenciaba entre la etapa de instrucción o investigación y la etapa de juzgamiento. En consecuencia, todas las actuaciones del proceso disciplinario, hasta la decisión de primera instancia, eran adelantadas por la misma dependencia o funcionario.

Ahora bien, el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021 dispuso nuevas exigencias, en relación con la conformación de las oficinas de control interno disciplinario:

Artículo 93. Control disciplinario interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional, esta será de competencia de la Procuraduría General de la Nación de acuerdo con sus competencias.

En aquellas entidades u organismos en donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel con sus respectivas competencias.

La segunda instancia seguirá la regla del inciso anterior, en el evento en que no se pueda garantizar en la entidad. En los casos en donde se deba tramitar la doble conformidad, la decisión final estará siempre a cargo de la Procuraduría General de la Nación, atendiendo sus competencias.

El jefe o director del organismo tendrá competencia para ejecutar la sanción.

Parágrafo 1o. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración. El jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser abogado y pertenecerá al nivel directivo de la entidad.

Parágrafo 2o. Las decisiones sancionatorias de las Oficinas de Control Interno y de las Personerías serán susceptibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. [...]

[Se resalta]

Más adelante, la Ley 2094 de 2021, que modificó la Ley 1952 de 2019, introdujo la separación de las funciones de instrucción y de juzgamiento en el proceso disciplinario, con la exigencia de que cada etapa sea asumida por funcionarios diferentes, independientes y autónomos entre sí:

Artículo 12. Debido Proceso. Modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021. El disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y dándole prevalencia a lo sustancial sobre lo formal.

En el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento.

[...] [Énfasis de la Sala]

En consecuencia, el nuevo Código General Disciplinario impuso una reorganización del esquema y funciones de las oficinas de control interno disciplinario.

Sobre el particular, la Procuraduría General de la Nación, a través de la Directiva 013 de 16 de julio de 2021, mediante la cual impartió lineamientos para la implementación del nuevo Código General Disciplinario, señaló lo siguiente:

Uno de los aspectos principales de la Ley 2094 de 2021 es la separación de las funciones de instrucción y de juzgamiento en el proceso disciplinario, de manera que cada etapa sea asumida por dependencias diferentes e independientes entre sí.

Por lo anterior, se requiere a las personerías y a las oficinas de control interno disciplinario, adoptar las medidas necesarias para garantizar la separación de estas funciones, según lo dispone el artículo 13 de la citada Ley [se refiere a la Ley 2094 de 2021] que textualmente sostiene:

Las personerías municipales y distritales se organizarán de tal forma que cumplan con todas las garantías del proceso disciplinario, para lo cual deberán contar con la infraestructura necesaria para su observancia.

En el evento en que las garantías de instrucción y juzgamiento no se puedan satisfacer el conocimiento del asunto, será de competencia de la Procuraduría General de la Nación, según la calidad del disciplinable.

Cuando no se pueda cumplir lo anterior, la Procuraduría General de la Nación asumirá el conocimiento de los procesos disciplinarios a partir de la etapa de juzgamiento.

[Se resalta]

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública emitió la Circular 100-002 del 3 de marzo de 2022, en la cual se dictan lineamientos organizacionales para la adecuación de las unidades u oficinas de instrucción y juzgamiento de control disciplinario interno en las entidades públicas, y se indica lo siguiente:

[L]a Ley 1952 establece en su Artículo 93, modificado por el Artículo 14 de la Ley 2094, que en materia de control disciplinario interno toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, deben organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia.

[...]

Este Departamento ha diseñado un instrumento guía denominado "Caja de Transformación institucional para el Control Disciplinario Interno", el cual aporta criterios relevantes que permitan identificar alternativas para la implementación de la doble instancia. El instrumento desarrolla aspectos que permiten ser el sustento de la eventual justificación técnica.

[...]

Para que las entidades a las cuales va dirigida la presente circular puedan dar cumplimiento al plazo establecido en la Ley, deberán desarrollar y formalizar la alternativa que más se adecúe a su capacidad institucional, a través de los medios formales existentes

(modificación del acto administrativo de estructura, planta, manual de funciones y competencias laborales y sus justificaciones técnicas).

[...]

El Departamento Administrativo de la Función Pública, considera de la mayor importancia el cumplimiento de lo establecido en las leyes 1952 de 2019 y 2094 de 2021, igualmente es consciente de las limitaciones particulares de las entidades, y es promotor de los lineamientos de austeridad del gasto público, razón por la cual, estará dispuesta a prestar el acompañamiento necesario [...] [Se resalta].

De acuerdo con lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil concluye lo siguiente:

1. La Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, reiteró la obligación de las entidades u órganos del Estado, prevista en la Ley 734 de 2002, de contar con una oficina de control interno disciplinario, como una oficina autónoma de las demás dependencias de la entidad, que otorgue a los disciplinados las garantías de imparcialidad e independencia en el trámite y fallo de los procesos disciplinarios.
2. De manera adicional, el nuevo régimen legal reforzó la referida obligación de la siguiente manera:
 - i) Estableció que las oficinas de control disciplinario interno de las entidades y órganos del Estado deben ser del más alto nivel y sus jefes o directores deben tener nivel directivo dentro de la entidad y ser abogados.
 - ii) Eliminó la competencia subsidiaria del superior jerárquico del disciplinado y del superior de aquel, para adelantar los procesos disciplinarios en las entidades en las que no existiera Oficina de Control Interno Disciplinario.
 - iii) No incluyó el condicionamiento presupuestal para la creación de las oficinas de control interno disciplinario de las entidades u órganos del Estado. No obstante, para la Sala es clara la exigencia de obtener certificado de viabilidad presupuestal para la creación o reestructuración de una entidad o dependencia que implique modificaciones de la planta de personal, de acuerdo con lo previsto en las normas constitucionales y legales (entre ellas, los artículos 189, numeral 14; 345 y 346 de la Constitución Política y en el artículo 71 de Ley Orgánica del Presupuesto - compilada en el Decreto Ley 111 de 1996).
3. En garantía del principio de separación de las etapas de instrucción y juzgamiento, y acuerdo con los lineamientos impartidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, en principio, estas oficinas de control interno disciplinario estarían llamadas a tramitar la etapa de instrucción o investigación (hasta el pliego

de cargos) de los procesos disciplinarios adelantados en contra de los funcionarios o exfuncionarios de la entidad.

Por su parte, la etapa de juzgamiento podría estar a cargo de un funcionario o unidad independiente, como la oficina jurídica.

4. En todo caso, la estructura del control disciplinario de cada entidad y órgano del Estado debe garantizar que las etapas de instrucción y juzgamiento se realicen por funcionarios independientes y autónomos entre sí.
5. Por su parte, la segunda instancia sería competencia del Representante Legal de la entidad o, en caso de que su estructura organizacional no se lo permita, de la Procuraduría General de la Nación.
6. Finalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021 y el artículo 23 del Decreto Ley 1851 de 2021, a la Procuraduría General de la Nación, a través de la procuradurías provinciales o distritales de juzgamiento, le corresponde conocer la etapa de juzgamiento de los procesos disciplinarios instruidos por las oficina de control disciplinario interno de las entidades u órganos del Estado, cuando estas no puedan garantizar la separación de las etapas de investigación y juzgamiento.

5.4. Competencia de la Procuraduría General de la Nación, en la salvaguarda de las garantías de instrucción y juzgamiento. Reiteración²⁹

Como ya se mencionó, el Código General Disciplinario establece los eventos en los cuales la Procuraduría General de la Nación desplaza la competencia de las autoridades del control interno disciplinario y, asume el conocimiento de las actuaciones disciplinarias correspondientes.

Conforme a lo dicho previamente, tales eventos ocurren cuando la entidad u órgano del Estado, que debe adelantar la etapa de juzgamiento de un proceso disciplinario después de haber surtido la de instrucción, no puede garantizar la separación de dichas fases.

Al respecto, resulta necesario tener en cuenta que la Ley 1952 de 2019 introdujo cambios significativos en el proceso disciplinario, como el dispuesto por el artículo 12 del referido código³⁰, modificado por el artículo 3.º de la Ley 2094 de 2021, sobre la separación entre instrucción y juzgamiento, que se destacó previamente.

²⁹ Ver entre otros: Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del veintiuno (21) de junio de dos mil veintitres (2023), Radicación: 11001-03-06-000-2023-0004100.

³⁰ **Artículo 12. Debido Proceso.** <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y dándole

Por lo tanto, en garantía del citado debido proceso disciplinario, el artículo 92 de la Ley 1952 de 2019 prevé que, en aquellos eventos en los que las etapas de instrucción y juzgamiento no se puedan separar, el conocimiento del asunto será de competencia de la Procuraduría General de la Nación:

Artículo 92. Competencia por la Calidad del Sujeto Disciplinable. [...] En el evento en que las garantías de instrucción y juzgamiento no se puedan satisfacer el conocimiento del asunto, será de competencia de la Procuraduría General de la Nación, según la calidad del disciplinable. [...]

Posteriormente, el artículo 23 del Decreto Ley 1851 de 2021, que adicionó al artículo 76A al Decreto Ley 262 de 2000³¹ y entró en vigor el 29 de marzo de 2022, atribuyó a las procuradurías provinciales y distritales la competencia para conocer la etapa de juzgamiento de los procesos instruidos por las oficinas de control interno del orden municipal y distrital, según el caso, en el evento en que éstas no puedan garantizar la separación de las dos principales etapas de la actuación.

El párrafo del mismo artículo 23 del Decreto Ley 1851 de 2021, establece, en relación con los procesos instruidos por las entidades del orden nacional:

Artículo 23. Adiciónese el artículo 76A al Decreto ley 262 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 76A. Procuradurías provinciales y distritales de juzgamiento. Las procuradurías provinciales y distritales de juzgamiento tienen, dentro de su circunscripción territorial, las siguientes competencias:

1. Conocer de la etapa de juzgamiento de los procesos adelantados por las procuradurías provinciales y distritales de instrucción.
2. Conocer de la etapa de juzgamiento de los procesos disciplinarios de competencia del control interno disciplinario del orden municipal y distrital, así como de las personerías municipales y distritales, en los eventos en que no puedan garantizar la separación de la instrucción y el juzgamiento.

prevalencia a lo sustancial sobre lo formal. //En el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento. //Todo disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación. En el evento en que el primer fallo sancionatorio sea proferido por el Procurador General de la Nación, la doble conformidad será resuelta en la forma indicada en esta ley.

³¹ «Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos».

3. Ejercer, de manera selectiva, vigilancia superior de las actuaciones disciplinarias que adelanten los organismos de control interno disciplinario, en etapa de juzgamiento, respecto de las cuales tenga competencia para ejercer el poder preferente.

Parágrafo. Las Procuradurías Distritales de Bogotá, D. C., de Juzgamiento conocerán del juzgamiento de los procesos disciplinarios de competencia de las oficinas de control interno del orden nacional, en los eventos en que estas no puedan garantizar la separación de la instrucción y el juzgamiento. [Resalta la Sala].

Como puede observarse, la Procuraduría General de la Nación tiene a su cargo la concreción del debido proceso, entre otros, garantizando la separación de las etapas de instrucción y juzgamiento, lo cual se realiza a través de las procuradurías regionales, provinciales o distritales de juzgamiento, tratándose de procesos instruidos en las oficinas de control interno.

5.5. El control disciplinario interno del Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda

El Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda es una entidad pública de carácter especial, creada con fundamento en la Ley 100 de 1993, mediante la Ordenanza 091 de 1994. Dicha ley dispuso en el artículo 195 numeral 5, que las personas vinculadas a las E.S.E tendrían el carácter de empleados públicos y de trabajadores oficiales, conforme a las reglas del Capítulo IV de la Ley 10 de 1990, por lo que se trata en general, de servidores públicos.

Ahora bien, en materia disciplinaria, desde la Ley 734 de 2002 se estableció la obligación de las entidades del Estado de contar con una oficina de control disciplinario interno, deber que fue ratificado con la Ley 1952 de 2019, mediante la cual el Legislador consolidó la titularidad del ejercicio de la acción disciplinaria, en casos como el del Hospital, en las oficinas de control disciplinario interno, por lo que, a tales dependencias, en principio, les corresponde conocer de las quejas disciplinarias en contra de los propios servidores de la entidad.

En procura de cumplir con esta obligación, el Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda emitió la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014¹, con el ánimo de implementar y conformar una Unidad de Control Interno Disciplinario, que, de acuerdo con su artículo primero, está conformada por los siguientes funcionarios:

1. Funcionario investigador del Area de Talento Humano y Contratación: Funcionario de planta de nivel profesional, cargo profesional universitario, Grado 16.
2. Funcionario Investigador del área asistencial: Funcionario de planta del Nivel profesional, cargo profesional especializado (coordinador médico) Grado... [no se especifica en la resolución].
3. Secretario: Funcionario de planta del nivel administrativo: funcionario de planta.

Parágrafo Primero: La segunda instancia será ejercida por la gerencia de la entidad.

Parágrafo Segundo: La unidad de control interno podrá contar para la sustanciación de los autos y procesos que así lo requieran con personal externo contratado para el fin específico. [...] Estos profesionales no asumirán funciones públicas, de acuerdo a lo previsto en la ley [...].

[Énfasis de la Sala]

Las funciones asignadas a la Unidad en mención, según el artículo segundo de la misma resolución son las siguientes:

1. Conocer en primera instancia los procesos disciplinarios a que haya lugar contra los funcionarios del Hospital, adelantar su investigación y fallarlos.

[...]

3. Recepcionar y evaluar la procedencia de apertura de indagación preliminar, investigación disciplinaria, archivo o inhibitorio respecto de las quejas e informes sobre conductas disciplinables de los servidores públicos.

[...] 5. Garantizar a los sujetos procesales el ejercicio del derecho a la defensa y en especial las garantías procesales, con estricta sujeción a lo previsto en la Ley 734 de 2002.

[...]

En cuanto a las obligaciones específicamente asignadas a los funcionarios investigadores, el artículo tercero de la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014 consagró, entre otras:

[...] 2. Fallar en primera instancia los procesos disciplinarios de los que tengan conocimiento, expedir la correspondiente decisión.

[...] 4. Sustanciar los autos que así lo requieran.

En lo que respecta a las calidades exigidas por el Manual Específico de Funciones de la entidad, se destaca que los funcionarios investigadores, como personal de planta integrante de la Unidad de Control Interno Disciplinario, tienen en principio los siguientes requerimientos para asumir el cargo, según el Acuerdo núm. 006 del 29 de Julio de 2016³²:

³²«Por el cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y Competencias laborales para los empleados de Planta de personal del Hospital San Juan de Dios ESE de Honda, Tolima».

(i) El Profesional Universitario Grado 16 del área de Talento Humano, entre sus requisitos de estudios y experiencia, requiere título profesional en disciplina académica del núcleo básico de conocimiento en economía, administración, contaduría y afines, y 19 meses de experiencia profesional relacionada.

(ii) El Profesional Especializado del área asistencial, de acuerdo con el manual de funciones descrito, es un funcionario Grado 21 que pertenece, en principio, al área de Atención al Usuario, y según los requisitos de ese cargo, debe ser un profesional del área de las ciencias de la salud, con 34 meses de experiencia profesional relacionada.

(iii) Finalmente, el Secretario, pertenece al nivel administrativo de la institución.

De otro modo, el Acuerdo núm. 027 del 17 de diciembre de 2024 «Por el cual se adopta el Plan de cargos y asignaciones salariales del Hospital San Juan de Dios de Honda ESE para la vigencia fiscal del año 2025», permite constatar que, en el Área Administrativa de la institución, en el Nivel Directivo, solo hay dos cargos existentes según la planta de personal descrita: el de Gerente de la E.S.E. y el de jefe de control interno, del que no se exige, *prima facie*, que se trate de un abogado.

Así mismo, también en el área administrativa, en el Nivel Profesional, -al que pertenecen los integrantes de la Unidad de Control Interno Disciplinario conforme a la resolución de constitución-, se encuentran: un Profesional Especializado Grado 21, un Profesional Universitario Grado 15 y dos cargos de Profesional Universitario Grado 16, de los cuáles, como se ha dicho, uno de ellos pertenece a Talento Humano, y ninguno es abogado.

A este respecto, según certificado expedido por la Profesional Universitaria de Talento Humano y Contratación de la E.S.E., del 22 de noviembre de 2024, para esa fecha, en la Unidad de Control Disciplinario Interno, «exist[ía] un empleo denominado Profesional Especializado, con funciones de coordinador asistencial», pero ese cargo se encontraba sin proveer³³.

Más adelante, en respuesta a las inquietudes del despacho sustanciador sobre la persistencia o no de las dificultades aducidas por la entidad con respecto a la operatividad de la oficina de control interno, la misma entidad hospitalaria sostuvo que:

[Se] deja la claridad al despacho que persisten las dificultades que [se] aduce[n] tanto en el escrito de demanda como en los alegatos finales, para hacer operativa la labor de control interno que ordena la ley con el acompañamiento y asesoría de un profesional en derecho ABOGADO³⁴. [Énfasis de la Sala]

³³ Expediente digital, SAMAI, Carpeta: EXPEDIENTE DIGITAL. Documento: 4ED_03Anexoszip(.zip) NroActua2.zip, Asunto zip: 004_Aldespacho_004.

³⁴Expediente Digital, Documento: 16_RECIBEMEMORIAL_RESPUESTAREQUERIMIEN_1_20250219122530721%20(1).pdf

Aunado a lo anterior, se aportó certificado del 17 de febrero de 2025, de la Profesional Universitaria de Talento Humano y Contratación de esa entidad, en el que se indica además que, en:

«[L]a Planta de Personal aprobada mediante Acuerdo No 027 del 17 de Diciembre de 2024 no existe cargo de nivel Asesor y/o Profesional, con perfil de **ABOGADO**, con funciones de Asesoría Jurídica».

Ahora bien, en la descripción esquemática de la planta de personal en el área administrativa³⁵ del Hospital, conforme al Acuerdo núm. 027 de 2024, se describen los cargos previamente indicados, divididos según su nivel, en los siguientes términos:

CODIGO	GRADO	DESCRIPCION DEL CARGO	NUMERO CARGOS
CENTRO DE COSTOS ADMINISTRATIVO			
NIVEL DIRECTIVO			
085	22	Gerente Empresa Social del Estado	1
006	05	Control Interno	1
NIVEL PROFESIONAL			
222	21	Profesional Especializado	1
219	15	Profesional Universitario	1
219	16	Profesional Universitario	2
NIVEL TECNICO			
314	14	Técnico operativo(Pagador)	1
314	14	Técnico Operativo (Sistemas)	1
NIVEL ASISTENCIAL			
407	12	Auxiliar Administrativo	4
407	16	Auxiliar Administrativo	2
412	11	Auxiliar Area salud	1
440	16	Secretario	1
SUBTOTAL ADMINISTRATIVO			16

Grafico No. 1. Tomado del Acuerdo núm. 027 de 2024

Sin embargo, la estructura que se despliega en el organigrama interno de la entidad, definido en el Acuerdo 001 del 17 de enero de 2017³⁶, se presenta de la siguiente manera:

³⁵ La planta de personal se divide en cargos ubicados o en el Centro de Costos Asistenciales o en el Centro de Costos Administrativos. Los primeros son personal relacionado con las ciencias médicas. Los segundos, son cargos de carácter administrativo.

³⁶Expediente Digital, Documento:

16_RECIBEMEMORIAL_RESPUESTAREQUERIMIEN_1_20250219122530721%20(1).pdf

ORGANIGRAMA
ACUERDO No. 001 DEL 17 DE ENERO DE 2017

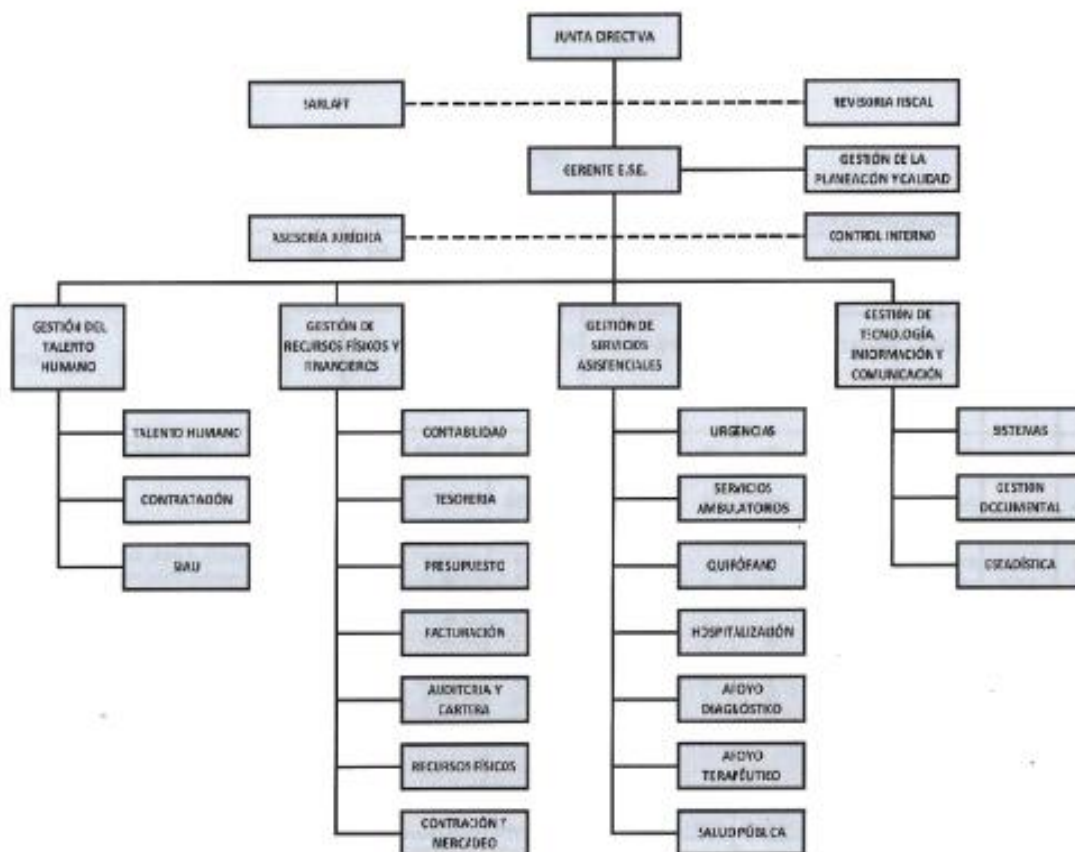


Grafico No. 2. Tomado del Acuerdo 001 del 17 de enero de 2017

Una descripción organizacional que, como se ve, no deja claro el lugar que ocupa realmente la Unidad de Control Interno Disciplinario creada por la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014 en la entidad, toda vez que se menciona una dependencia de «control interno» en la estructura, pero la unidad creada por la Resolución núm. 041 ibidem, no está ubicada expresamente con ese nombre, y no es evidente que ambas dependencias sean una misma.

En efecto, según el Acuerdo núm. 027 del 17 de diciembre de 2024 de la E.S.E, la dependencia denominada Control Interno y el Gerente de la entidad hospitalaria, se encuentran ubicados, según la estructura organizacional, en el Nivel Directivo, y en la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014 de creación de la unidad, esa dependencia resulta ser del Nivel Profesional, -en virtud de los profesionales que la conforman-. En consecuencia, no es claro que la Unidad de Control Interno Disciplinario a la que alude

la resolución de constitución, concuerde o sea la misma dependencia que el organigrama presenta como Control Interno.

Se trata de una apreciación que además se soporta en el Manual de Funciones de la entidad, dado que el jefe de Control Interno según dicho manual es parte del Nivel Directivo de la E.S.E. grado salarial 05, pero según la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014, ese servidor público no forma parte de dicha unidad. Se insiste, los integrantes de la oficina de control interno solo pertenecen al nivel profesional.

Sumado a ello, en el acto administrativo de creación de la dependencia, - la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014 -, se previó la contratación de profesionales del derecho que pudieran participar en el proceso, pero señalando de manera específica que serían personas externas a la entidad, quienes «no asumi[rían] función pública», disposición que no ha sido ajustada, evidentemente, a la vigente Ley 1952 de 2019. Es decir, a estas personas, en principio, no se les podría exigir el cumplimiento de deberes y obligaciones disciplinarias, en calidad de servidores públicos, a pesar de que, entre otros, tendrían acceso a documentos con carácter de reserva. Una responsabilidad que justifica la exigencia legal vigente, consistente en que todos los integrantes de las oficinas de control interno deben ser servidores públicos³⁷.

Esta situación general de la oficina de control interno de la entidad y sus problemas de estructura organizacional se sustentan por parte del hospital, por un lado, en que son pocos los procesos disciplinarios que se llevan en la entidad al año, lo que a juicio del mismo hospital, «no amerita[...] hacer una inversión de tal envergadura y conformar una oficina de control disciplinario interno tal y como lo ordena la ley»³⁸. Una aproximación que se demuestra, además, a través de la pluralidad de conflictos que han arribado a la Sala de Consulta y Servicio Civil relacionados precisamente con la ausencia de operatividad de esa oficina, en el Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda.

Por el otro, en la falta de recursos suficientes para la consolidación de una oficina de control disciplinario de alto nivel. Vale recordar que, como se señaló previamente, el Código General Disciplinario:

No incluyó el condicionamiento presupuestal para la creación de las oficinas de control interno disciplinario de las entidades u órganos del Estado. No obstante, para la Sala es clara la exigencia de obtener certificado de viabilidad presupuestal para la creación o reestructuración de una entidad o dependencia que implique modificaciones de la planta de personal, de acuerdo con lo previsto en las normas constitucionales y legales (entre ellas, los artículos 189, numeral 14; 345 y 346 de la Constitución Política y en el artículo 71 de Ley Orgánica del Presupuesto - compilada en el Decreto Ley 111 de 1996).

³⁷ Ley 1952 de 2019, artículo 93, parágrafo 1.

³⁸ Traslado de queja con posible incidencia disciplinaria del Hospital San Juan de Dios E.S.E., del 7 de mayo de 2024, a la Procuraduría Regional del Tolima.

Sin embargo, ni la supuesta escases de procesos disciplinarios ni la presunta falta de recursos, puede justificar el incumplimiento indefinido de una obligación legal, y es notorio que, ni siquiera al momento de su creación, mediante la Resolución núm. 41 de 2014, ni en los acuerdos posteriores relacionados con la estructura organizacional de la entidad, la E.S.E. ha impulsado la consolidación de una dependencia idónea y efectiva para el control disciplinario.

Aunado a lo anterior, el Hospital aduce que, ninguno de los cargos de planta incluye un perfil de abogado, como lo exige la ley, lo que significa, que el jefe de control interno no es abogado, y que los miembros de la Unidad de Control Interno Disciplinario, tampoco lo son, por lo que es posible que la dependencia de asesoría jurídica que aparece en el organigrama, tampoco se encuentre operativa. También se indica que el personal que integra la unidad se encuentra incompleto y que «hay falta de funcionarios calificados»³⁹, que no pueden garantizar las etapas de instrucción y de juzgamiento, y que en general, conforman una dependencia inoperante.

En ese orden, con independencia de las limitaciones o restricciones que se tengan con respecto a la integración de la unidad o la ausencia de abogado, lo cierto es que en este caso, el ejercicio general de las funciones que le fueron asignadas por la Resolución núm 041 de 2014 a esa oficina, no puede materializarse en la realidad de manera efectiva, teniendo en cuenta que en la actualidad, el Hospital no cuenta realmente con una dependencia debidamente instituida, que esté expresamente establecida en el esquema organizacional planteado y que por lo tanto despliegue en la práctica, los deberes que realmente le corresponden, para cumplir con la función disciplinaria asignada.

Lo anterior, en contraposición con lo establecido en la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, que ordena a las entidades públicas tener una dependencia que organice el control interno disciplinario y garantice que las etapas de instrucción y juzgamiento se tramiten, a través de funcionarios independientes y autónomos entre sí.

6. Caso concreto

Revisados los antecedentes normativos y los documentos que obran en el expediente, la Sala encuentra que la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, en esta ocasión, es la autoridad competente para conocer y asumir el eventual proceso disciplinario que surja con ocasión de los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria advertidos por la Contraloría, en contra de responsables indeterminados del Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda, en virtud de la auditoría de cumplimiento que le fue realizada a la entidad hospitalaria por el órgano de control, en la vigencia del año 2021.

³⁹ Traslado de queja con posible incidencia disciplinaria del Hospital San Juan de Dios E.S.E., del 7 de mayo de 2024, a la Procuraduría Regional del Tolima.

Lo anterior, con fundamento en los siguientes argumentos:

1. En lo que respecta al ejercicio de la acción disciplinaria, la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, le otorgó «autonomía e independencia al Derecho Disciplinario»⁴⁰, a través de una normativa «reglada y garantista»⁴¹ y «la creación de un proceso único [y] ágil»⁴², que cuenta con dos fases específicas: una de investigación y otra de juzgamiento⁴³.
2. Para asegurar que la justicia disciplinaria no fuese ajena «a los sistemas procesales que se han establecido en el ordenamiento jurídico y a la normatividad internacional, especialmente aquella que se ocupa de la garantía de los derechos fundamentales»⁴⁴, la Ley 1952 de 2019 determinó que era pertinente fortalecer, a su vez, la actividad disciplinaria de los órganos y entidades estatales, con la creación de oficinas de control disciplinario interno.

De hecho, el artículo 92 de la Ley 1952 señaló que, «corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias».

Competencia que cubre a todos los servidores públicos del respectivo organismo o entidad, cualquiera sea la naturaleza del cargo (empleados públicos y trabajadores

⁴⁰ Gaceta del Congreso núm. 482 de 2015. Debate Plenaria Cámara del Proyecto de Ley número 195 de Cámara, 55 del Senado, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se deroga la Ley 734 del 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474, todas relacionadas con el Derecho Disciplinario.

⁴¹ Gaceta del Congreso núm. 276 del 2015. Informe de ponencia para primer debate Cámara, Proyecto de Ley No 195 de 2014 Cámara y 55 de 2014 Senado.

⁴² Ibidem.

⁴³ «[L]a primera fase de este procedimiento único estaría encaminada a la incorporación de los medios probatorios que permitan velar los hechos, la individualización del presunto autor de la falta y a determinar si existe mérito para formular cargos. Su principal característica, en consecuencia, es la de ser escritural. Seguidamente, una vez recaudadas las pruebas se procedería a cerrar la investigación, con lo cual se correría traslado a los sujetos procesales para que presentaran alegatos previos a la evaluación. Surtido lo anterior, se examinará la investigación y de existir mérito se citará a audiencia y se formularán los cargos respectivos. En caso contrario, se archivará la actuación.

La fase de juzgamiento, en la que el disciplinado deberá contar con defensor, se desarrollaría en audiencia, la cual se adelantaría de manera concentrada y solamente siendo apelable el auto que niega pruebas. //Una vez se recauden las pruebas en la audiencia, se correría traslado para alegatos de conclusión; agotados estos, se citaría para fallo, decisión esta última contra la que procedería el recurso de apelación. El trámite en la segunda instancia sería escritural y se limitaría a revisar la legalidad de la actuación y a la resolución del recurso [...]». Ver, Gaceta del Congreso núm 842 de 2014. Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 55 de 2014 Senado, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

⁴⁴ Gaceta del Congreso núm 842 de 2014. Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 55 de 2014 Senado, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único y se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, pág. 6.

oficiales así como empleados de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa, o provisionales) y cualquiera sea el nivel al cual corresponda el empleo, salvo las competencias propias de la Procuraduría General de la Nación y de otras autoridades, según lo dispuesto en la ley.

3. En ese orden, y conforme a lo enunciado previamente, dado que los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria advertidos por la Contraloría en el asunto de la referencia, van dirigidos a investigar responsables indeterminados de la E.S.E., le correspondería en principio a la Unidad de Control Interno Disciplinario de esa entidad hospitalaria, iniciar el proceso disciplinario correspondiente, y adelantarlos por lo menos hasta la primera instancia, en sede de instrucción, si es del caso, dado que se trata de hallazgos que podrían presuntamente involucrar la responsabilidad disciplinaria de servidores públicos de su propia dependencia.
4. En efecto, como se mencionó, la citada ley ordenó a todos los organismos y entidades estatales organizar una unidad u oficina del más alto nivel, con funciones de conocer y fallar en primera instancia, los procesos disciplinarios contra los servidores públicos del respectivo organismo o entidad, que garantice además, en lo posible, una segunda instancia, bajo criterios de separación de las fases de instrucción y el juzgamiento en el proceso, conforme a lo expuesto.

Así, el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, determinó que la oficina de control interno que se cree debe estar conformada, como mínimo, por servidores públicos de nivel profesional y por un jefe de oficina de nivel directivo, a quien se le exige título profesional de abogado.

Los requerimientos de esta norma suponen que se trate de una oficina debidamente organizada, esto es: *i)* que se encuentre incluída dentro de la estructura de la entidad y que por lo tanto pueda materialmente cumplir las funciones que le competen, de manera real y efectiva; *ii)* que opere de forma permanente en la organización; *iii)* que cuente con personal plural de planta, con calidad de servidores públicos; *iii)* que se conforme por personas mínimo del nivel profesional, en cuanto a sus investigadores, y *iv)* que sea dirigida por un jefe del nivel directivo, también de planta, que debe tener título de abogado.

Exigencias que están destinadas a asegurar la identificación de las personas que cumplirán la función disciplinaria dentro de la entidad, así como los requisitos de idoneidad que requieren para el efecto, no sólo en lo que respecta a su jerarquía institucional, sino además, en cuanto a su formación y conocimientos necesarios para llevar a cabo debidamente su propósito.

Desde el punto de vista sustancial, además, tales especificaciones y requerimientos, tienen tres implicaciones relevantes. Primero, aseguran una investigación y juzgamiento idóneo que propugne realmente por el buen funcionamiento de la

administración pública y el respeto por las obligaciones y deberes de los responsables, en aras de corregir conductas que puedan afectar la integridad, eficiencia y moralidad de la función pública. En segundo lugar, garantizan que se logre un fortalecimiento de la función disciplinaria, como lo quiere el legislador, pues se trata de unidades que cumplen una función especializada dentro de la institución, orientada a asegurar que exista un organismo responsable y debidamente determinado, que cumpla con dicha función disciplinaria. Y tercero, garantizan el debido proceso, pues la claridad en la estructura competencial asegura contar con un «juez natural» establecido frente a tales procesos disciplinarios, a quien además se le puede exigir por parte de los investigados e interesados, la protección, y garantía de los derechos que les corresponden, porque tienen la idoneidad y competencia para el efecto.

En ese sentido, la ausencia de una oficina de control disciplinario, con una estructura que se ajuste a la ley, para el desarrollo de los procedimientos, más que ser una problemática meramente formal, resulta ser sustancial, cuando la entidad no le asigna la importancia pertinente a la oficina que define las responsabilidades disciplinarias, al no configurar con precisión la autoridad que debe adelantar la acción correspondiente y verificar la competencia funcional de los miembros que la conforman, para así asegurar la efectividad de los trámites que se adelanten. Condiciones ligadas directamente al debido proceso de los involucrados, y a la materialización de los propósitos que el Estado busca, de salvaguardar mediante el control disciplinario, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de la función administrativa.

5. Así las cosas, aunque la investigación y la decisión disciplinaria en los órganos y entidades del Estado está a cargo de las oficinas o grupos de control interno disciplinario, el legislador ha autorizado que «[e]n el evento en que las garantías de instrucción y juzgamiento no se puedan satisfacer el conocimiento del asunto, será de competencia de la Procuraduría General de la Nación, según la calidad del disciplinable»⁴⁵. Igualmente, ha determinado que, de no ser posible organizar la segunda instancia, la competencia sería asumida, de forma excepcional, por dicha entidad⁴⁶.

Las hipótesis normativas anteriores sobre la imposibilidad de garantizar las etapas de instrucción y juzgamiento, así como la segunda instancia dentro de la respectiva entidad, y su solución,—la competencia de la Procuraduría General de la Nación—, es una posibilidad que surge del reconocimiento por parte del Legislador, de que algunas estructuras organizacionales en los organismos y entidades públicas pueden eventualmente verse limitadas o ser insuficientes para asegurar las adecuadas garantías procesales para los involucrados; de manera tal que permite que en tales

⁴⁵ Ley 1952 de 2019, artículo 92.

⁴⁶ Ley 1952 de 2019, artículo 93.

casos, sea la Procuraduría General de la Nación, la que contribuya al aseguramiento del debido proceso de los investigados o disciplinados⁴⁷.

6. Sobre esa base, el Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda (Tolima) argumenta en esta oportunidad, que no es la entidad competente para iniciar y desarrollar en general el proceso disciplinario correspondiente, porque la Unidad de Control Interno Disciplinario de la E.S.E., en virtud de la Resolución núm. 041 de 2014, es en realidad una dependencia que tiene problemas estructurales, y que no cuenta con el personal capacitado para adelantar ninguna de las etapas del proceso que le corresponde. Además, que no está dirigida por ningún abogado, pues en la planta de personal, no existen servidores públicos con esa profesión.
7. En ese sentido, de conformidad con lo estudiado en las consideraciones⁴⁸, la Sala evidencia que, más allá de las debilidades que una oficina de control interno pueda tener, en materia de carencia de personal o, incluso, con respecto a la calidad de abogado del jefe, la unidad en sí misma, no puede cumplir debidamente con las funciones de ley asignadas, pues en la práctica, la supuesta entidad obligada a cumplir con esas funciones no está debidamente consolidada dentro del esquema organizacional y no se encuentra funcionando en debida forma.

Se recuerda que la Unidad de Control Interno Disciplinario de la E.S.E. se creó por medio de la Resolución núm. 041 de 2014, pero, desde el momento de su creación, bajo la Ley 734 de 2002, y hasta la actualidad, se evidencia la desidia de la entidad por la consolidación efectiva de la dependencia.

Las notorias incongruencias organizacionales advertidas por la Sala se evidencian por la falta de coherencia en la estructura de la entidad, la resolución de creación⁴⁹, el manual de funciones, el Acuerdo 06 del 20 de julio de 2016, e incluso en el organigrama, -Acuerdo 001 del 17 de enero de 2017-. Situación que se mantiene en vigencia de la Ley 1952 de 2019, e incluso, de forma abierta y clara, la entidad confiesa la inexistencia de funcionarios encargados de adelantar por lo menos la etapa de instrucción y, mucho menos, de juzgamiento.

Aunado a las consideraciones previas sobre la estructura interna de la organización, es cierto que según el manual de funciones establecido en el Acuerdo núm. 06 de 2016, el Jefe de la Oficina de Evaluación y Control, -Control Interno-, ubicado en el nivel directivo, tiene funciones dirigidas a verificar, entre otros, procesos relacionados con el manejo de recursos, los sistemas de información de la entidad y de fomentar

⁴⁷ Gaceta No 276 del 2015. Informe de ponencia para primer debate Cámara, Proyecto de Ley No 195 de 2014 Cámara y 55 de 2014 Senado.

⁴⁸ Capítulo «5.5.El control disciplinario interno del Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda».

⁴⁹ Vgr. el jefe de la oficina de control interno no forma parte de esa unidad, por expresa disposición de la resolución de constitución de esa oficina, que no lo incluye, entre otros aspectos.

en la organización, el control y el mejoramiento continuo, así como funciones orientadas a identificar y valorar riesgos. Competencias que, como se ve, están ligadas a la calidad de los procesos que se llevan a cabo al interior del hospital, pero no necesariamente al desempeño de actividades vinculadas con el conocimiento directo o la definición en sí, de procesos disciplinarios o su participación en ellos.

Esta situación, y la ambigüedad estructural que se destacó de esta oficina con anterioridad, le permiten concluir a la Sala que, no existe dentro del hospital, realmente, una Unidad de Control Interno Disciplinario que funcione como tal, y que sea reconocible en la estructura organizacional del Hospital, ya que la dependencia de Control interno que allí aparece cumple funciones que no están estrictamente relacionadas con la definición de responsabilidades disciplinarias.

Así las cosas, es dable considerar que, la Oficina de Control Interno y la Unidad de Control Interno, si bien son parte del Sistema de Control Interno de una entidad, difieren en su alcance y su función. La Oficina de Control Interno que se encuentra descrita en el organigrama de la entidad, se enfoca en la evaluación global del sistema de control interno y es asesora de la alta dirección, mientras que la Unidad de Control Interno disciplinario, en este caso, ejecuta y cumple con la función disciplinaria, por lo que se trata de dos dependencias diversas.

De esta forma, la Unidad de Control Interno Disciplinario a la que alude la Resolución 041 ibidem, opera preferentemente en el papel, pues no solo no forma parte de la estructura orgánica de la entidad, sino que está desligada, por lo tanto, de las funciones vigentes y cotidianas de la entidad. Además, en la práctica, las personas que presuntamente integran la oficina pertenecen en realidad a otras dependencias que son operativas, por lo que la existencia y labor de la oficina de control interno, bajo el criterio de especialidad y de autonomía que le corresponde, en cuanto a la función disciplinaria⁵⁰, no es realmente fáctica o material.

⁵⁰ Se recuerda que esta Sala en oportunidades anteriores, ha señalado que el Código Disciplinario Único adoptado por la Ley 200 de 1995 contemplaba expresamente que la competencia para adelantar el proceso disciplinario exigía que el investigador fuera «de igual o superior jerarquía a la del investigado». Ni la Ley 734 de 2002, ni el Código General Disciplinario, expedido por la Ley 1952 de 2019, modificado por la Ley 2094 de 2022, reprodujeron expresamente tal previsión, por lo que la jurisprudencia constitucional ha considerado que la Ley 734 de 2002 varió la concepción del control disciplinario, al exigir que el control disciplinario cuente con: “la presencia de una Oficina de Control Interno, constituida por funcionarios del más alto nivel, cuyo objeto se limita al ejercicio de funciones relacionadas con el control disciplinario al interior de cada entidad del Estado [...]”. (Corte Constitucional, Sentencia C-095 del 11 de febrero de 2003). Esta interpretación ha sido acogida por la Sala de Consulta y Servicio Civil en ocasiones anteriores, en las que ha explicado, a partir de lo que disponía el artículo 76 de la Ley 734 de 2002, que el criterio jerárquico funcional que traían las legislaciones anteriores ha sido reemplazado por un criterio de especialidad y de autonomía, según el cual, una sola oficina debe tener a cargo el conocimiento integral de los asuntos disciplinarios en contra de los servidores públicos de las diferentes entidades del Estado. (Ver, entre otras, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil: i) Decisión del 19 de abril de 2021, radicado núm.

Un argumento que permite evidenciar, *prima facie*, el incumplimiento de la Ley 1952 de 2019 que obliga a toda entidad estatal a conformar una oficina o dependencia de control interno disciplinario operativa; responsabilidad que además, no es reciente, en la medida en que tanto el artículo 76 de la derogada Ley 734 de 2002 como el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, han consagrado el deber de que las oficinas de control disciplinario interno sean dependencias «del más alto nivel» y cumplan con la función mencionada.

8. Ahora bien, en lo que concierne al tema del profesional en derecho, si bien es cierto que el Departamento Administrativo de la Función Pública señaló en un concepto, (en el 035311 de 2023⁵¹), que cuando una oficina de control interno disciplinario no cuente con un abogado, puede adelantar en todo caso, al menos, la etapa de instrucción, pues la ley no establece un impedimento para ello, no es menos cierto que por disposición del artículo 93, parágrafo 1º, del Código General Disciplinario, la oficina de control interno disciplinario debe contar, necesariamente, con al menos, un abogado, quien debe ostentar el cargo de Jefe de Oficina, cuyas facultades o el efecto útil de sus funciones, no se restringen a la etapa de instrucción o juzgamiento, pues en la ley no se especifica tal restricción, pero sí la necesidad de que este profesional del derecho se encuentre vinculado a esa dependencia.

11001-03-06-000-2021-00014-00); ii) Decisión de 18 de julio de 2016, radicado núm. 11001-03-06-000-2016-00065-00.)

⁵¹ En ese concepto, ante la pregunta de si: «¿En una entidad pública en la que no exista oficina de control interno disciplinario, ni oficina jurídica, ni tampoco abogados dentro de la planta de personal, se pueden adelantar procedimientos disciplinarios? Lo anterior, teniendo en cuenta que se exige que la Oficina de control interno sea conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional y el Jefe de la misma sea abogado y pertenezca al nivel directivo de la entidad», el Departamento Administrativo de la Función Pública contestó lo siguiente: «El artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, ordenó que las entidades y los organismos del Estado deben organizar una oficina o unidad del más alto nivel para conocer los procesos disciplinarios que se adelanten en contra de sus servidores; esta oficina debe estar conformada, como mínimo, por servidores públicos de nivel profesional y por un jefe de oficina de nivel directivo, a quien se le exigirá el título profesional de abogado (...). De la lectura de la norma, se puede señalar que toda entidad u organismo del Estado, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. La Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser del más alto nivel y deberá ser liderada por un profesional abogado del nivel directivo. //Por lo tanto y para dar respuesta a su interrogante, esta Dirección Jurídica considera que, para adelantar procesos disciplinarios, todas las entidades y organismos del Estado deberán organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se tengan contra sus servidores, cumpliendo los requisitos señalados en la norma». No obstante lo anterior, también contestó más adelante que: «Teniendo en cuenta que en la norma vigente solo se exige que la unidad u oficina encargada de conocer los procesos disciplinarios esté conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración, sin otro requerimiento que le sea aplicable a quien desarrolle las funciones de instrucción, esta Dirección Jurídica considera que es viable que un servidor público del nivel profesional (no abogado) que haga parte de la unidad u oficina encargada de conocer los procesos disciplinarios, desarrolle las funciones de instrucción necesarias».

Este requerimiento se comprende de cara al debido proceso, considerando que, incluso desde la etapa de instrucción, es importante garantizar una orientación técnico-jurídica, pues en dicha etapa es dable analizar aspectos relacionados, entre otros, con si hay mérito para iniciar la actuación disciplinaria, si el hecho atribuido realmente existió, si la conducta está prevista en la ley como falta disciplinaria, si hubo dolo, culpa o si se presentó alguna causal de exclusión de responsabilidad; o si la actuación podría iniciarse o proseguirse, por ejemplo, por la eventual prescripción en cada caso en concreto, si recae sobre uno o más sujetos disciplinables, individualizando a cada uno de ellos, todo tras el recaudo del material probatorio pertinente, idóneo y suficiente y con la emisión de providencias debidamente motivadas, en procura de garantizar el debido proceso.

Así entonces, si bien los investigadores o miembros de la oficina de control disciplinario interno no deben tener necesariamente esta profesión, como lo reconoce la ley, el jefe sí debería tenerla, porque esa es la exigencia del legislador, soportada, como se ha visto, en el interés de que sea un guía idóneo frente a las múltiples etapas y requerimientos procesales del trámite disciplinario, dada la significativa responsabilidad que le compete a esa oficina en la toma de decisiones disciplinarias y en el aseguramiento de las garantías para los investigados.

9. A modo de colofón, de lo anteriormente expuesto se colige, que ante la inoperancia real y material que se deriva de la unidad y que la misma entidad reconoce, considera la Sala que es necesario revisar, en aras de asegurar las garantías del debido proceso y defensa de los posibles investigados o disciplinados involucrados, las alternativas que la ley plantea.

En efecto, frente al hecho cierto de que la Unidad de Control Interno Disciplinario de la E.S.E. no reúne las exigencias de ley vigente para adelantar el proceso disciplinario descrito, por las claras incongruencias organizacionales que se presentan entre la estructura real de la entidad y la resolución de creación de esa unidad⁵², que ellas no ofrecen certeza sobre el lugar que ocupa esa unidad en la organización, sobre sus reales miembros y sus directivos; la incertidumbre que existe sobre la vinculación laboral o no de todos los investigadores de la unidad; la ausencia de abogado en la supuesta jefatura de la unidad, y su inoperancia real y material de base, que la misma entidad confiesa⁵³, - al desestimar su importancia en razón al poco volumen de casos

⁵² Vgr. el jefe de la oficina de control interno no forma parte de esa unidad, por expresa disposición de la resolución de constitución de esa oficina, que no lo incluye, entre otros aspectos.

⁵³ Puntualmente, indicó que, por medio de la Resolución No. 041 del 11 de abril de 2014, se implementó la Unidad de Control Interno Disciplinario de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Honda (Tolima). Este acto administrativo fue emitido con sujeción a lo dispuesto por la Ley 734 de 2002, y se dispuso crear dicha dependencia por tres personas, a saber: (i) un funcionario Investigador del área de talento humano y contratación: Funcionario de planta del nivel profesional, cargo profesional universitario, grado 16; (ii) un funcionario investigador del área asistencial: Funcionario de planta del nivel profesional, cargo profesional especializado (coordinador médico); (iii) Secretario: Funcionario de planta del nivel administrativo. Si bien

que se presentan en el año-, considera la Sala que es necesario revisar, en aras de asegurar las garantías del debido proceso y defensa enunciadas, las opciones que tiene previstas el legislador ante estas circunstancias.

10. Así las cosas, recuerda la Sala que de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1952 de 2019, los objetivos de la actividad disciplinaria son los de salvaguardar, entre otros aspectos, la moralidad pública, la transparencia, la legalidad, la eficacia y eficiencia de la función pública, por lo que la adecuada investigación y sanción de las infracciones disciplinarias, contribuye a esos propósitos.

Paralelamente, el artículo 11 de la Ley 1952 de 2019 indica a su vez, que son finalidades del proceso disciplinario destinado a esa salvaguarda, «la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen».

De modo que, la garantía del debido proceso, en los términos del artículo 12 *ibidem* exige la independencia, imparcialidad y autonomía de los investigadores y juzgadores en los procesos disciplinarios, así como la observancia formal y material de las normas que determinan la ritualidad del proceso, motivo por el cual, en el artículo 93 *ibidem*, se indica, además de las reglas de constitución y funcionamiento de la oficina, la exigencia de que el «jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser abogado y pertenecerá al nivel directivo de la entidad», entre otros requerimientos.

Así, la garantía de los derechos de los servidores y ex servidores públicos, cuando son sujetos de procesos disciplinarios, exige que se tenga perfectamente identificado el escenario en donde se adelantará la instrucción y el juzgamiento, así como las dependencias en donde se realizarán estas etapas, de manera tal que ciertamente la incertidumbre sobre su lugar en la organización, su integración, composición y funcionamiento, sí afecta los derechos procesales de quienes serán sujetos de investigación.

11. Sobre esa base, ya que en situaciones excepcionales y en virtud del su poder disciplinario preferente (Art. 3 de la Ley 1952 de 2019) la Procuraduría General de la

los tres cargos que conforman la Unidad de Control Interno disciplinario son servidores públicos de planta, según la entidad: (i) «la funcionaria que cumple funciones de talento humano hace parte del comité de convivencia, lo que le impide ser parte de la oficina de control interno disciplinario; (ii) «el funcionario investigador -área asistencial- denominado profesional especializado coordinador médico- se pensionó hace más de dos años y su cargo no ha sido provisto; se encuentra reportado en la OPEC, a la espera de la realización del concurso de la Comisión Nacional del Servicio Civil para proveerlo»; y (iii) «la secretaria, es la Profesional Universitario del área financiera, única funcionaria activa de la unidad de control interno disciplinario, quien no es abogada». Samai, actuación 2, expediente digital, 24_RECIBEMEMORIAL_ACUERDONo006DE2016MA_3_20250313130345089.

Nación, como titular del poder disciplinario, puede iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas, estima la Sala que es a esa entidad a la que, en virtud de las circunstancias particulares que aquí se presentan, le debe corresponder en esta oportunidad el conocer de los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria en contra de responsables indeterminados del Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda, Tolima, obtenidos a partir de una auditoría de cumplimiento de la Contraloría, realizada en la vigencia del año 2021, para asegurar el debido proceso de todos los involucrados, y la valoración oportuna de las posibles infracciones, al adecuado ejercicio de la función pública.

En ese sentido, y en atención al artículo 22 de la Ley 1952 de 2019, que recuerda que en la interpretación y aplicación del régimen disciplinario deben prevalecer los principios rectores contenidos en la Constitución Política, entre ellos el reconocimiento de las garantías procesales de los investigados y disciplinados, es necesario que, con el fin de asegurar dichos principios, se interprete el artículo 92 de la Ley 1952 de 2019 en consonancia con el artículo 19 del Decreto Ley 1851 de 2021, a la luz de asegurar las adecuadas garantías procesales para todos los involucrados, y dar una solución oportuna y pertinente a esta situación particular.

A ese respecto, debe considerarse que el artículo 92 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario) autoriza expresamente que, «en el evento en que las garantías de instrucción y juzgamiento no se puedan satisfacer el conocimiento del asunto, será de competencia de la Procuraduría General de la Nación, según la calidad del disciplinable». Determinación normativa que habilita el apoyo y la actividad disciplinaria de la Procuraduría, no sólo en la etapa de juzgamiento del proceso disciplinario, sino también en la de instrucción inicial, si ello eventualmente llega a ser necesario.

En ese orden, y teniendo en cuenta que el Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda (Tolima) es un hospital de segundo nivel de complejidad que pertenece al orden departamental, lo cierto es que de acuerdo con el artículo 19 del Decreto Ley 1851 de 2021⁵⁴, es competencia de las «procuradurías regionales de instrucción», dentro de su circunscripción territorial, «conocer de las actuaciones disciplinarias, hasta la notificación del pliego de cargos o de la decisión de archivo, en contra de los siguientes sujetos disciplinables»:

- c) Los diputados, concejales de las capitales de departamento, contralores departamentales y contralores municipales de capital de departamento, defensores

⁵⁴ Por el cual se modifican los Decretos ley 262 y 265 de 2000 con el fin de reconfigurar la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación, modificar el régimen de competencias internas, crear, fusionar cargos y determinar los funcionarios que los ocupaban a donde pasarán a ocupar los nuevos cargos que se creen, así como la reasignación o cambio de la estructura de funcionamiento y asignación de las diferentes funciones y cargos de los empleados y se dictan otras disposiciones.

regionales, rectores, directores o gerentes de organismos descentralizados del orden departamental y miembros de sus juntas o consejos directivos, y contra servidores públicos del orden departamental.

En virtud de lo expuesto, estas disposiciones autorizan que, en circunstancias muy concretas como las descritas, a pesar de tratarse de un asunto originalmente de competencia de las Oficinas de Control Interno Disciplinario, que los Procuradores regionales, según el caso, puedan eventualmente conocer de procesos disciplinarios en etapa de instrucción, en contra de servidores públicos del orden departamental.

12. Esta conclusión, sin embargo, no implica que la Sala desconozca la presunta omisión de la E.S.E., Hospital San Juan de Dios de Honda, Tolima, de sus deberes y obligaciones institucionales en materia disciplinaria, relacionados con asegurar una estructura interna en la que se puedan adelantarse debidamente los procesos disciplinarios de sus servidores, en los términos que señala la ley. O que las entidades puedan escudarse de manera indefinida, en su incapacidad estructural o financiera, para evitar el ejercicio idóneo de sus obligaciones, en materia disciplinaria.

Claramente, persiste su deber de consolidar una planta de personal y un manual de funciones que asegure la existencia de una Oficina de Control Interno Disciplinario operativa, en los términos que fueron en su momento exigidos por la Ley 734 de 2002, y que ahora requiere el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021.

En ese orden, esta corporación exhortará a la E.S.E., Hospital San Juan de Dios de Honda, Tolima, para que realice en el menor tiempo posible, las modificaciones que se requieran en la planta de personal y en la estructura de la organización, para crear una oficina de control disciplinario interno operativa, que cumpla con la normativa vigente⁵⁵.

A su vez, exhortará a la Procuraduría General de la Nación para que acompañe a la mencionada entidad en los procesos de cambio de su infraestructura interna, y si lo considera pertinente, investigue las posibles faltas disciplinarias y prohibiciones en las que haya incurrido el personal directivo del Hospital San Juan de Dios E.S.E., de Honda, Tolima, por incumplir las obligaciones legales enunciadas.

13. Se concluye, en consecuencia, que la Procuraduría General de la Nación, mediante la Procuraduría Regional de Instrucción de Tolima, es la autoridad competente para conocer del proceso disciplinario que corresponda en contra de responsables indeterminados del Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda, Tolima, con ocasión de los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria obtenidos por la Contraloría

⁵⁵ En el conflicto CCA-2024-708 del 2 de abril de 2025, que involucraba a las mismas partes, la Sala se abstuvo de conocer, porque el sujeto disciplinable era un particular que no cumplía funciones públicas.

General de la República –Gerencia Departamental Colegiada del Tolima, en una auditoría de cumplimiento realizada a esa entidad, en la vigencia del año 2021.

Si bien el Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda, Tolima, creó una Unidad de Control Interno Disciplinario mediante la Resolución núm. 041 del 11 de abril de 2014, que en principio debería asumir el conocimiento del proceso disciplinario, no se advierte que dicha oficina esté instituida de forma efectiva en la estructura organizacional del Hospital, conforme a las exigencias del vigente marco jurídico, ni siquiera, para adelantar la primera instancia, en etapa de instrucción, por las razones enunciadas.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala evidencia que, doce años después de que fuera emitida la Ley 734 de 2002, el Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda constituyó la mencionada Unidad de Control Interno Disciplinario y, hoy en día, transcurridos ya más de tres años de que entrara en vigencia la Ley 1952 de 2019, esa entidad no ha sido ajustada para garantizar las exigencias legislativas en el marco del derecho disciplinario. Por consiguiente, se realiza el exhorto ya referido a la entidad de salud y a la Procuraduría General de la Nación, para que proceda con el respectivo acompañamiento, con el fin de que esta autoridad, funcione en los términos exigidos por ley y ajuste su estructura organizacional a las vigentes exigencias legales.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado,

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR competente a la Procuraduría General de la Nación, a través de la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, para conocer del proceso disciplinario que corresponda en contra de responsables indeterminados del Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda, Tolima, con ocasión de los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria obtenidos por la Contraloría General de la República –Gerencia Departamental Colegiada del Tolima, en una auditoría de cumplimiento realizada a esa entidad, en la vigencia del año 2021.

SEGUNDO. REMITIR el expediente a la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima, para lo de su competencia.

TERCERO. EXHORTAR al Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda, para que, si no lo ha hecho aún, en el menor tiempo posible realice las gestiones necesarias para que la Unidad de Control Interno Disciplinario ejerza sus funciones, de conformidad con los requisitos establecidos en la Ley 1952 de 2019.

CUARTO. EXHORTAR a la Procuraduría General de la Nación para que acompañe a la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Honda en los procesos de cambio de su infraestructura interna en aras de consolidar la operatividad de la Unidad de Control

Interno Disciplinario de esa entidad, y si lo considera pertinente, investigue las posibles faltas disciplinarias y/o prohibiciones en las que haya incurrido el personal directivo del Hospital San Juan de Dios E.S.E de Honda, Tolima, por incumplir las obligaciones legales enunciadas.

QUINTO: RECONOCER personería al abogado Anderson Vergara Bustos, como apoderado de la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Honda, en los términos y para los efectos del respectivo poder y documentos anexos que obran en el expediente, hasta el momento de su renuncia voluntaria.

SEXTO: COMUNICAR esta decisión a la Procuraduría General de la Nación, a la Procuraduría Regional de Instrucción del Tolima y a la Unidad de Control Interno Disciplinario del Hospital San Juan de Dios E.S.E. de Honda (Tolima).

SEPTIMO: ADVERTIR que los términos legales a que esté sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

OCTAVO: ADVERTIR que contra la presente decisión no procede recurso alguno, tal como lo dispone expresamente el inciso 3º del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), modificado por el artículo 2 de la Ley 2080 de 2021.

La anterior decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

Comuníquese y cúmplase



MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA
Presidenta de la Sala
(Con aclaración de voto)



ANA MARÍA CHARRY GAITÁN
Consejera de Estado



JUAN MANUEL LAVERDE ALVAREZ
Consejero de Estado



JOHN JAIRO MORALES ALZATE
Consejero de Estado



REINA CAROLINA SOLÓRZANO HERNÁNDEZ
Secretaria de la Sala