

Carta Administrativa



Dirección: carrera 6a No. 12-64 Oficina 704 Teléfono 340037 BOGOTÁ COLOMBIA S.A.

Tarifa Postal Reducida 214 de la Administración Postal Nacional

Licencia 1.043 Noviembre de 1.969 Ministerio de Gobierno

Octubre de 1971

PAGINAS

NUMERO

Alberto Lleras Camargo, primer Presidente del Frente Nacional, período - que termina con este Gobierno del doctor Misael Pastrana Borrero, conside - ró fundamental el sistema de administración científica de personal y le dió a la Carrera Administrativa su respaldo y estímulo.

"CARTA ADMINISTRATIVA" trae hoy su pensamiento sobre aspectos tan im - portantes.

LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Por:

Alberto Lleras Camargo

La Ley 19 de 1958, fue sin duda, - uno de los más grandes intentos de - racionalización del Estado colom - biano. En ella se previó la necesi - dad de organizar la administración - pública sobre fundamentos universal - mente aceptados y fracasados en Co - lombia una y otra vez, por falta de - continuidad en el pensamiento de - los gobiernos y de decisión para - combatir intereses políticos sin nin - guna importancia. Esos fundamentos son el establecimiento de la Carre - ra Administrativa, y la planeación - de las obras y servicio del Estado, - con el fin de que los recursos públi - cos no se desperdicien y diluyan en - proyectos extravagantes o por la sim - ple ineptitud de un cuerpo de funcio - narios improvisados y cambiantes. Ya la enmienda constitucional aprobada en 1957 por el pueblo en plebiscito, dejó en forma sintética el mandato - de crear una carrera administrativa - totalmente ajena a las presiones de - la lucha política y la Ley 19 dijo có - mo debería ejecutarse. En uso de las facultades extraordinarias de que fue investido el gobierno, con la coope - ración internacional indispensable pa - ra una reforma sobre la cual no exis - tía experiencia alguna, dictó una se -

rie de decretos que organizaron las nuevas dependencias del Estado para cumplir las enmiendas prospectadas y que dieron por primera vez a la administración una estructura homogénea dentro de los diferentes servicios, que ha venido creándose paulatinamente a medida que los recursos humanos y fiscales lo van permitiendo. Hubiera sido preferible, desde luego, que un tan vasto experimento no hubiese quedado rígidamente establecido en el momento en que terminaron las facultades excepcionales del Presidente de la República y que posteriormente el Gobierno hubiera podido modificar con cierta elasticidad, algunas disposiciones que en la práctica han demostrado no ser las adaptables a las condiciones presentes de nuestro desarrollo, o nuestro propio carácter. Pero aún así, cuando la reforma vaya purificándose por el paso del tiempo y se obtenga una preparación mejor de quienes tendrán el encargo de ejecutarla, se verá cómo desde esa Ley 19 de 1958 se inicia la auténtica modernización de la más anárquica y anacrónica concepción del Estado.

Ahora estamos viendo muy claro cómo los problemas fundamentales de Colombia se inician todos con una tarea de adiestramiento, preparación y educación. Aún obtenidos

los recursos financieros que nos permitan alterar favorablemente las formas económicas y sociales primitivas, no es posible dominar con eficacia y economía las palancas principales de una nación y un Estado modernos, si las personas que han de tener ese encargo no se preparan con celeridad para cumplirlo. Las grandes evoluciones que han tenido lugar en la letra de nuestro derecho han parado, con muy pocas excepciones, en la maraña de una administración pública cuya estupidez, lentitud e incapacidad han causado a Colombia males irreparables y un derroche asombroso de las energías y recursos públicos y privados. Pero no fue, sin embargo, la administración mucho más ineficiente que la empresa privada, hasta estos últimos años en que las grandes industrias comenzaron a sustituir de manera sistemática la improvisación por la planeación, y el entusiasmo y la buena voluntad de los pioneros y fundadores por la capacidad de generaciones nuevas de administradores competentes. Hace ya muchos años que comenzó a decirse que nuestra educación, en todas sus ramas y etapas, no correspondía, en manera alguna, a los intereses de una sociedad nueva, pero nunca se pensó que nos enfrentaríamos en tan corto tiempo a la crítica situación de un pueblo que importa una civilización su

perior y que no sabe manejarla. Así, no es extraño que cada uno de los esfuerzos que se realizan para alterar esencialmente las estructuras arcaicas de la nación, tenga que iniciarse por un casi desesperado empeño de preparación de personal para la nueva empresa. La Escuela Superior de Administración Pública no obedece a otro criterio. Lo natural es que hubiese antecedido a la reforma administrativa, en cinco o diez años. Pero los colombianos no estamos acostumbrados a mirar el porvenir con tanta precisión y distanciamiento. Por eso la reforma de la administración y la tarea de preparar a quienes van a ser los auténticos formadores, es decir, los funcionarios públicos, van a ser simultáneas, y desde luego, los resultados de la reforma no van a apreciarse debidamente sino cuando esta Escuela haya logrado cumplir la mayor parte de sus objetivos y producido la impartición que se prevé y se busca sobre las nuevas generaciones de servidores públicos.

Pero veamos cuáles son sus dimensiones, no las actuales, que todavía pueden parecer modestas, sino su propósito central y su misión, que no son otros que los de preparar el mayor número de colombianos que se haya destinado a una función específica. Ninguna otra profesión o carrera cubre un número tan grande de

compatriotas, que hoy se calcula, - simplemente para el gobierno central, en cerca de 150.000 personas de los más variados oficios y aptitudes, pero cuya condición común es la de prestar a cerca de 23 millones de habitantes los más diversos servicios que el Estado ofrece o requiere para su mantenimiento. A qué tipo de Estado? A uno que por voluntad del legislador supremo tiene la facultad y la obligación de intervenir prácticamente en todas las actividades de la sociedad, unas veces para vigilarlas, otras para orientarlas, no pocas para definir las, siempre con una sola intención: la de defender el interés público cuando quiera que el privado pretenda hacerle daño o comportarse abusivamente. Porque tiene esas facultades el Estado colombiano, no va a ser en el tiempo venidero menos, sino más importante. Y debemos anticipar que cada ley, decreto, ordenanza o acuerdo, ponga más tarea sobre esa estructura y exija, por consiguiente, más capacidad a los funcionarios. Al mismo tiempo, una nación económica y socialmente más compleja se resistirá, con el supremo derecho a la supervivencia, a que el Estado ejerza tan tremendo poder sin capacidad para hacerlo, y cada vez será más frecuente la rebeldía de los intereses afectados, no contra el principio de la intervención, sino contra la impotencia de una máquina burocrática litigante y estorbosa.

No es probable que todo el país en tienda, con igual facilidad, las ventajas de un sistema que aún los propios interesados en su perfeccionamiento encuentran como motivo de contención y de duda. Fundamentalmente el espíritu de las disposiciones desde el plebiscito hasta los decretos que desarrollaron y reglamentaron la Ley 19, es el de garantizar la estabilidad de los funcionarios y su competencia. La Escuela, que tiene que ser un instrumento amplísimo, no confinado a los muros de su planta física, sino extendido a cada una de las dependencias del Estado para procurar el adiestramiento del personal existente, es el medio más eficaz para garantizar la competencia, al paso que el Departamento del Servicio Civil tiene el encargo de buscar la estabilidad, y de preferencia la estabilidad del personal que ya ocupa la administración pública. Sólo malentendidos y probablemente insidias echadas a correr por quienes quisieran mantener la administración pública como el inhumano botín de las campañas electorales, pueden haber creado entre los propios funcionarios un ambiente de recelo hacia las instituciones que están tratando de liberarlos simultáneamente de la incertidumbre y de la indignidad. Basta echar una ojeada a la fuerza de trabajo disponible en la nación para comprender que, con todas las debilidades y fracasos de la burocracia presente, sería muy

difícil, dentro de las condiciones fiscales permanentes del país, mejorarla por la sustitución de unas gentes por otras, en vez de hacerlo por el camino de la educación y el adiestramiento, como es el propósito de la ley y del gobierno. A medida que se perfeccionen los procesos de adiestramiento, los sistemas de concurso y los de ascenso, nadie que no siente su estabilidad respaldada en la fragilísima movilidad de las ondas políticas o de las intrigas personales, podrá sentirse afectado. Pero tampoco la nueva administración puede satisfacerse con las rutinas anteriores, y el personal actual, presente y futuro que deba integrarla, necesita conocerla y capacitarse con rapidez para manejarla adecuadamente. Sin esta Escuela, centro indispensable para la gran tarea educativa que implica la reforma, esta última no tendrá ejecución si no en los defectos inherentes a todo sistema de carrera administrativa, que sólo se compensan con la creciente eficacia del servicio público.

El país tiene que acostumbrarse a pensar que ninguna de las transformaciones que requiera la sociedad colombiana es posible sin un esfuerzo educativo de grandes proporciones. Para la competencia inevitable entre los sistemas políticos que se disputan el favor de las generaciones venideras y que combaten acerbamente por dominar sobre la nues-

tra, no hay otro camino sino el de extremar la disciplina, que en primer término es la aptitud para ejercer la función que a cada uno le corresponde. Es una manera de escapismo, de fuga a la responsabilidad, de estar ofreciendo o promoviendo revoluciones inmediatas como solución a problemas centenarios que radican esencialmente en la incapacidad humana para resolverlos. De ambos lados del mundo se desarrolla un efervescente esfuerzo para lograr la mayor eficacia en el manejo de una civilización altamente industrializada, cuya complejidad tecnológica va bajando de las oligarquías científicas a las grandes masas humanas. Allí en ese territorio, se está cumpliendo la síntesis entre la antítesis conceptual que divide nuestro mundo y nuestro tiempo. Pero inmensas regiones del planeta pretenden subsistir marginalmente y están condenadas, por la fuerza inexorable de la historia, a ser las colonias subdesarrolladas de uno u otro criterio. Es inverosímil la hipótesis de que los pueblos ignorantes, arcaicos, ineptos y atrasados, solamente por ser los más populosos, pudieran subsistir con autonomía e importancia, y obligar a la parte más culta de la humanidad a no marchar sino a su paso. Quienes hemos perdido mucho tiempo en prepararnos para las grandes aventuras del hombre en el siglo XX, tenemos que quemar las etapas, pero solamente con una disciplina de trabajo y estudio que nos de autonomía

para conducir nuestras propias naciones, cualquiera que sea el sistema político que adoptemos, con plena eficacia. Muchas revoluciones nacionalistas e internacionalistas han conducido en años recientes a los más duros despotismos por falta de autonomía intelectual de los pueblos, que sólo se obtiene por el lento y áspero camino que va de la escuela a la universidad. La gran revolución nacionalista para un pueblo subdesarrollado, está en la asimilación de las culturas ajenas para el pleno dominio de un país por sus propias gentes, con sus procedimientos y el cabal conocimiento de su circunstancia.

Colombia no tiene, como no lo tienen las demás repúblicas de la América Latina, mucho tiempo para ponerse en condiciones de crear los millones de compatriotas que sepan cada uno su oficio, su técnica, su función, su trabajo, su profesión, como son hoy y con todas las exigencias de la civilización contemporánea. No podemos tampoco darnos el lujo de que siga creciendo desproporcionadamente una población de gentes incapaces, a quienes haya que tratar y sostener como a menores o enajenados. Si no abrimos todas las oportunidades a la formidable y atrayente aventura del adiestramiento colectivo de la nación para vivir en el tiempo presente, nos esperan, sin duda, días oscuros, señalados por recurrentes golpes de anarquía y de

desorden.

Pero no debemos abrigar pesimismo. En Colombia son muchos los proyectos inconclusos, los caminos abandonados, los edificios y monumentos que nunca se terminaron, los esfuerzos trunco, las iniciativas muertas. Pero no se recuerda probablemente el caso de que se haya perdido totalmente un esfuerzo educativo. Aún es

tán prestando servicios incalculables las universidades que se fundaron en la colonia, los liceos que creó Francisco de Paula Santander, las escuelas y normales que promovió el movimiento radical de mitad del siglo XIX, y a pesar de que todo ese conato de la nación para superarse fue desordenado y confuso, de él vive todavía el país en 1972 y con sus resultados se defiende precariamente.

CARMENZA ARANA DE RAMIREZ, Jefe del Departamento Administrativo del Servicio Civil, dice sobre el sistema:

Vale la pena hacer un análisis de lo que ha pasado con la Carrera Administrativa durante tres períodos de Frente Nacional.

El Gobierno del Presidente Alberto Lleras Camargo brindó a la organización un positivo apoyo. En sus cuatro años de Gobierno se sentaron las bases no sólo del sistema de mérito, sino de todos los aspectos técnicos para el mejoramiento de la Administración Pública colombiana. En el campo de personal se dictaron leyes, decretos, órdenes y circulares encaminados a promover el sistema.

Fue una época de luchas por estructurar el sistema e implantarlo, vencer las múltiples amenazas del Parla

mento y la natural resistencia de la mentalidad política tradicional.

Afortunadamente se contó en el Gobierno, con clara inteligencia y con el apoyo decidido del Presidente.

La administración Valencia en contraste con la administración Lleras Camargo y no obstante haber sido el ejecutivo uno de los promotores de la idea, implicó muy pocos logros en lo que se iniciaba con tantas perspectivas. Durante esta época se llevó a cabo una Reforma Administrativa que realmente no produjo modificaciones sustanciales al estatuto legal. Puede decirse que fue un período sin avances significativos, el proceso de la Carrera Administrativa.

La Administración Lleras Restrepo utilizó los dos primeros años de su Gobierno en la evaluación de los resultados obtenidos en todo el campo administrativo y en especial en lo que atañe a la administración de personal.

Utilizando las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 65 de 1967 estableció modificaciones importantes y necesarias en las estructuras de la Rama Ejecutiva del Poder Público con la inclusión de novedosos conceptos que permiten clarificar el ordenamiento jurídico-administrativo. Llama en especial atención las previsiones respecto de los establecimientos públicos, en este sentido se adscribieron y vincularon a la Rama Ejecutiva y se definió la naturaleza de las entidades descentralizadas, con el propósito de que los organismos centrales señalen la política gubernamental y dichas entidades la desarrollen en los distintos campos de su actividad.

En materia de administración de personal y de Carrera Administrativa se derogó el Decreto 1732 de 1960 y se dictó un nuevo régimen contenido en los Decretos Leyes 2400 y 3074 de 1968.

En el actual estatuto se mantienen los conceptos que han sido permanentes en el sistema pero con modificaciones a la modalidad de su apli-

cación. Se ordenó una incorporación masiva de aquellos funcionarios que estaban al servicio de la Administración el 17 de diciembre de 1968 con el único requisito de la antigüedad y de la calificación de servicios.

Si bien es cierto que éste es un aspecto político favorable (entiéndase esto para efectos de política de Carrera Administrativa y no con la connotación partidista) y que representa un volumen considerable de funcionarios con la incorporación de muchos empleados capaces, también lo es que contradice el sistema técnico que estableció como criterios de vinculación a la Carrera Administrativa la selección mediante concurso o bien a través del adiestramiento, aspectos éstos que dan una mayor garantía para el eficiente desempeño de la función pública.

Ha dado origen a mucha polémica y descontento entre los funcionarios públicos el establecer que el derecho al ascenso se concede únicamente mediante la participación en el concurso. Los funcionarios han considerado que lesiona fuertemente su derecho el que sea éste el único criterio que se tenga y es un poco desestimulante al desempeño eficaz de sus funciones y al mérito que ellos pueden demostrar a través del ejercicio de sus cargos.

Cabe anotar, como una característi-

ca de esta nueva reforma, un gran sentido descentralizador en comparación con el anterior que era fuertemente centralizado.

El estatuto actual es un estatuto de principios de orden general que condiciona su aplicación a la expedición de reglamentos. En mi concepto es quizá ésta la falta más protuberante, muestra de ello es la disposición contenida en el Artículo 63 que dispone que sin perjuicio de los derechos que corresponden a los empleados que están inscritos en el Escalafón de la Carrera Administrativa las autoridades que tengan la facultad de proveer empleos continuarán ejerciéndola sin sujeción a las modalidades que dispone el estatuto hasta cuando el Gobierno expida los reglamentos para su aplicación.

Han pasado entonces tres Reformas Administrativas y una Reforma Constitucional, esta última que dejó vigente la garantía constitucional de la Carrera Administrativa.

CONCLUSIONES:

Aunque de lo expuesto no aparecen resultados muy positivos respecto a la Carrera Administrativa, no se puede afirmar que éstos sean completamente negativos.

Aun cuando no suficiente, se ha incorporado hasta hoy un buen volumen de personas a la Carrera Administrativa. Si bien es cierto que este número, en comparación con el total de funcionarios que pertenece a la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo nacional (aproximadamente 150.000) no puede aún demostrar claramente la eficiencia del sistema, sí se puede afirmar como aspecto positivo que el personal incorporado al servicio mediante la aplicación rigurosa de los criterios de selección, constituye un grupo directivo capaz dentro de la Administración Pública colombiana y se ha creado una conciencia clara de la necesidad del sistema. Respecto del Servicio Civil, la técnica en los aspectos que se refieren a clasificación de cargos, sistema de remuneración, ordenamiento de los asuntos públicos ha constituido un positivo avance.

El país está consciente de la necesidad imperante de contar con una administración técnicamente organizada; máxime que Colombia está en un proceso de transformación, cuyo Gobierno asume nuevas tareas de por sí complejas que requieren de personal altamente calificado.

Han afectado el desarrollo de la Carrera Administrativa dos factores de

terminantes: la intervención política en la designación de los cuadros administrativos y la inconstancia gubernamental a la que me he referido anteriormente.

La intromisión política ha impedido el desarrollo eficaz de la Carrera Administrativa. Está aún muy arraigada en las autoridades políticas el viejo criterio de que gobernar es nombrar.

El sistema del concurso y del mérito implica para el político desprenderse de uno de sus más eficaces instrumentos para las batallas electorales.

La inconstancia administrativa ha sido el aspecto más negativo de la Carrera Administrativa. La falta de apoyo directa del Ejecutivo es determinante.

PROYECCIONES FUTURAS

Se presenta para la actual administración un verdadero reto por cuanto es el último período del sistema del Frente Nacional, entre cuyos programas básicos están el Servicio Civil y la Carrera Administrativa.

A través de la experiencia vivida por el Servicio Civil se llega a la conclusión de que para lograr el éxito deseado es preciso, necesario e indispensable el apoyo directo del

Ejecutivo para este programa y una gestión administrativa muy activa por parte del Departamento Administrativo del Servicio Civil.

También lo es igualmente la expedición de los reglamentos que señalen claramente los deberes y los derechos de los funcionarios públicos y que se estructuren y reglamenten los cuadros administrativos y las Carreras Civiles para que quien ingrese a la administración o los funcionarios que a ella estén vinculados puedan saber cuáles son las perspectivas que el Gobierno y la ley les ofrece para garantizar el trabajo administrativo y que también sepan claramente qué es lo que la administración espera de ellos.

La reglamentación de los cuadros administrativos permitiría la estructura de los cuerpos profesionales que constituye por sí mismo un mecanismo de defensa para la implantación del sistema.

Los reglamentos deberán hacer prevalecer los méritos personales para vincular y promover al empleado con salarios halagüeños que estimulen su mejoramiento, que se brinde protección al trabajo oficial, se exija el rendimiento y se den garantías al progreso humano mediante ascensos basados en los conocimientos y méritos de los funcionarios públicos.

"Carta Administrativa"

responde

sus

consultas



Un funcionario de Carrera Administrativa que incurre en una falta debe ser sancionado por la Procuraduría General de la Nación o por la Comisión de Personal del organismo donde presta sus servicios?

Martha de Younes

La Oficina Jurídica, unidad encargada de conceptuar en asuntos como el que aparece en la pregunta - que nos formula Martha de Younes, responde lo siguiente:

Dentro de las varias atribuciones - que la Constitución predica de los Agentes del Ministerio Público está la de "supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos", a la par de que corresponde concretamente al señor Procurador el "cui -

dar de que todos los funcionarios públicos al servicio de la Nación desempeñen cumplidamente sus deberes".

Precisamente con miras a facilitar - el desarrollo de esas importantes atribuciones constitucionales se expidió el Decreto Legislativo 2898 de 1953, mediante el cual se crea el cargo de "Procurador Delegado para la Vigilancia Administrativa", encargándose en este funcionario las materias señaladas en el aparte inmediatamente anterior.

También se dispone en el Decreto recientemente citado que el Procurador General o su Procurador Delegado, pueden imponer multas disciplinarias hasta de \$ 500. a "los empleados públicos nacionales, departa -

mentales o municipales que en el ejercicio de su cargo hayan incurrido en morosidad, negligencia o mala conducta, o que por manifiestas y reiteradas irregularidades se hayan hecho acreedores a tal sanción, e incluso se faculta para solicitar la separación del servicio si el funcionario de que se trata es de libre nombramiento y remoción.

De todas formas esas atribuciones disciplinarias - imposición de multas o requerimiento de destitución - deben hacerse siempre y cuando los "hechos respectivos se hallen debidamente comprobados", como es a penas lógico dentro de un régimen de derecho.

Como síntesis de lo dicho anteriormente, se tiene que en ejercicio de las facultades de orden constitucional y legal que caracterizan a la Procuraduría como entidad defensora de los intereses del Estado y la comunidad, ella puede solicitar destitución o imponer multas siempre y cuando hayan hechos basados en pruebas, dignos de punición disciplinaria; sin embargo, la solicitud de remoción está limitada en el sentido de que no es viable cuando se trate de funcionarios prolijados por el fuero de la carrera administrativa, lo que llevó a la Delegada en Asuntos Administrativos, a decidir

en la siguiente forma:

... ..
"Pero como el funcionario acusado está escalafonado en la Carrera Administrativa, según aparece de la certificación, carece la Procuraduría de facultad para solicitar su destitución, como sería el caso, dada la gravedad de los hechos investigados. Por tal razón, esta Delegada se limitará a solicitar de la Comisión de Personal de la entidad donde presta servicios el funcionario que aplique a dicho funcionario las sanciones disciplinarias correspondientes de acuerdo con lo establecido en el Artículo 15 del Decreto 2045 de 1969".

y en efecto se resuelve:

"Artículo Primero. - Pedir a la Comisión de Personal que, previo los trámites reglamentarios establecidos en el artículo 15 del Decreto No. 2045 de 1969, aplique las correspondientes sanciones disciplinarias al funcionario de dicha entidad por los hechos a que aluden los considerados de esta providencia".

Con fundamento en esas normas y en virtud de esa clara facultad legal, el señor Procurador Delegado para la Vigilancia Administrativa, resol

vió "Pedir a la Comisión de Personal que, previos los trámites reglamentarios establecidos en el artículo 15 del Decreto 2045 de 1969, aplique las correspondientes sanciones disciplinarias, a un empleado de ese organismo"

Pero antes de entrar a resolver de fondo el asunto consultado, la Oficina Jurídica del Departamento Administrativo del Servicio Civil cree conveniente aclarar que no es la Comisión de Personal la entidad competente para aplicar sanciones:

Veamos cómo el Decreto-Ley 2400 de 1968 que "regula la administración del personal civil que presta sus servicios en los empleos de la Rama Ejecutiva del Poder Público", deslinda claramente la competencia para ejercer el poder disciplinario, específicamente en su artículo 13, modificado a su vez por el Decreto-Ley 3074 de esa misma naturaleza y fecha. El canon de ese texto legal es del siguiente tenor:

"Las sanciones de amonestación privada o escrita las impondrá el Jefe inmediato del empleado, las multas y suspensiones serán impuestas por el Jefe del organismo y la destitución por la autoridad nominadora".

Es decir, que la facultad para imponer sanciones corresponde a los funcionarios señalados en el artículo preanotado, otra cosa es que la intervención de la Comisión de Personal en los procesos disciplinarios sea obligatoria como trámite procedimental impretermitible en los casos indicados en la ley y que son concretamente los previstos en el Parágrafo del artículo 12 que se transcribe:

.....
"Parágrafo. - En los casos de suspensión por más de diez (10) días y de destitución en que sea necesaria investigación previa, el Jefe del organismo puede relevar al empleado de sus funciones suspendiéndolo provisionalmente de su cargo, sin derecho a sueldo, mediante una resolución expedida de plano, que tendrá vigencia inmediata y cuyos efectos se prolongarán mientras se surten los procedimientos disciplinarios, pero en ningún caso podrá ser superior a sesenta (60) días".

A su vez el Decreto 2045 de 1969, reglamentario del Estatuto 2400 que nos hemos venido refiriendo prescribe en consonancia con la norma materia de su reglamentación, lo siguiente:

"Artículo 15. - Las Comisiones de Personal se ocuparán preferencialmente de conocer las reclamaciones que hagan los empleados sobre desmejoramiento en sus condiciones de trabajo, sobre la calificación de servicios y sobre las sanciones disciplinarias cuando el empleado haya incurrido en hechos que conlleven multas, suspensión o destitución.

Para el cumplimiento de esas funciones las Comisiones de Personal se regirán por las normas legales que estatuyen y reglamentan la carrera administrativa colombiana, la calificación de servicios y el régimen disciplinario de los empleados de la rama ejecutiva del poder público.

La Comisión rendirá concepto al Jefe del organismo respectivo sobre los casos sometidos a su consideración".

Claramente se deduce del canon precitado, cómo la función de la Comisión de Personal consiste en exponer ante el Jefe del respectivo organismo público una opinión, formular una recomendación, a la cual se ha llegado previo el examen de las circunstancias que han promovido su intervención, dentro de los procedimientos legales fijados para la ac-

tuación de dicha comisión, pero como nítidamente ha de inferirse del texto del artículo que se comenta, la decisión sobre los negocios que para estudio de la Comisión se den, recae exclusiva y perentoriamente en los Jefes de las entidades oficiales.

Dejando de lado este aspecto aclaratorio y entrando nuevamente a la materia consultada, se tiene en primer término que el artículo 5o. de la Reforma Constitucional plebiscitaria dispuso que las autoridades nominadoras no podrían ejercer la facultad de nombrar y remover "si no dentro de las normas que expida el Congreso, para establecer y regular las condiciones de acceso al servicio público, de ascensos por mérito y antigüedad y de jubilación, retiro o despido".

Para legislar sobre ese efecto, el Congreso otorgó al Ejecutivo como es sabido, facultades extraordinarias mediante la Ley 65 de 1967, para adelantar la Reforma Administrativa y con base en dicha norma de autorizaciones se expidió el Decreto 2400 de 1968, estatuto básico de la Administración del Personal Civil que presta sus servicios en la Rama Ejecutiva del Poder Público, en el cual se encuentran como crite-

rios que informan la actividad sancionadora los siguientes, según se desprende de los literales a) y b) del Artículo 14 del Decreto 2400 de 1968:

- a) El empleado tendrá derecho a conocer el informe y las pruebas que se alleguen a la investigación;
- b) El empleado debe ser oído en declaración de descargos y se deben practicar las pruebas que éste solicite, siempre que sean conducentes al esclarecimiento de los hechos.

Estos artículos involucran indubitablemente principios de orden constitucional, que deben informar tanto los procedimientos disciplinarios como la actividad probatoria que en ellos se desarrolle, criterios que operacionalizan los principios comprendidos en la fórmula del artículo 26 de la Constitución Nacional que prescribe que:

"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa, ante Tribunal competente, y observando la plenitud de las formas propias de cada juicio".

Como se observa, la disposición constitucional se desenvuelve en los apartes anotados del Decreto-Ley 3074 de 1968, en el sentido de que toda

sanción debe estar precedida por un trámite adecuado, así sea breve, pero que garantice al inculcado sus derechos de defensa, además de que las pruebas no pueden surtir efectos a espaldas de éste sino por el contrario, él las debe conocer y presentar los descargos que considere pertinentes.

Por ello la Procuraduría Delegada acogiendo en ese particular al espíritu del legislador, solicita la aplicación de sanción para un funcionario pero "previos los trámites reglamentarios establecidos en el Artículo 15 del Decreto 2045 de 1969", por los motivos a que aluden los considerandos.

Es decir, que no queda duda ni para la Delegada a que se ha hecho referencia, ni para este Despacho que en ese aspecto comparte la opinión del Ministerio Público, de que en el caso consultado deben realizarse los trámites del artículo 15 del Decreto Reglamentario 2045.

Esos trámites de que se ha hablado, son de conformidad con el ya apuntado Decreto 2045 de 1969 los atinentes a las "normas legales que estatuyen y reglamentan la carrera administrativa colombiana...." y al régimen disciplinario de los empleados de la rama ejecutiva del Poder

Público".

Corresponde precisar los aspectos aunciados: En cuanto al primero o sea el referente a los estatutos que gobiernan la carrera administrativa, se encuentra en primer término como el artículo 26 es claro en regular forma y circunstancias para separar del servicio los funcionarios que estén prohijados por el fuero de que nos hemos ocupado en este oficio. Dice así el texto anunciado:

"Artículo 26. - Inciso: Los nombramientos de empleados de carrera solo podrán ser declarados insubsistentes por los motivos y mediante los procedimientos establecidos en la ley o reglamento que regule la respectiva carrera. La declaración de la insubsistencia conlleva la pérdida de los derechos del funcionario de carrera".

Precisamente esos motivos y procedimientos están comprendidos dentro del régimen disciplinario, aunque ciertamente también es él extensivo a los demás servidores públicos.

Principios de ese régimen son, como ya se anotó, el derecho a conocer las pruebas contentes en el informativo, el derecho a la defensa y a la práctica de las pruebas solicitadas siempre que ellas sean conducentes.

En conclusión y en base a los razonamientos anteriores, es forzoso deducir que, con antelación a la imposición de una determinada sanción para un funcionario que pertenezca a la carrera, es preciso agotar los trámites disciplinarios en su totalidad, o sea, la elaboración de cargos, la recepción de descargos y la práctica de las pruebas conducentes, pues, si bien en el caso de que nos hemos ocupado, ellas se elaboraron por la Delegada, se oyó en descargos y se surtieron las pruebas, todo ello fue con una finalidad legal y constitucional diferencial, consistente en que se debían fundamentar los cargos y probar los hechos, presu puestos éstos básicos para que el Ministerio Fiscal a través de su respectivo Procurador Delegado pudiera instrumentar sus prerrogativas de castigar. Pero tratándose ahora de una finalidad diferente, o sea, una sanción a funcionario de carrera, de acuerdo con el espíritu de la reforma plebiscitaria ya aludida y de los textos legales y reglamentos a que se hizo referencia, es del caso proceder nuevamente al trámite disciplinario, como lo sería forzoso también incluso surtido éste, agotar el procedimiento penal si se trata de una sanción de este linaje, así hubiera ya previos procedimientos adelantados por la Procuraduría Delegada o por el respectivo organismo oficial.

*

**El archivo organizado de nuestra "Carta
Administrativa" le servirá para futuras-
consultas. Diríjase a la Carrera 6a.No.
12-64 Of. No. 705 Tel.: 340037**