

¿PUEDE LA PROCURADURÍA SANCIONAR DISCIPLINARIAMENTE A LOS TRABAJADORES DE ENTIDADES DE RÉGIMEN ESPECIAL?

Columnista: Luis Alejandro Quintero Sáenz, Abogado Socio Q&Q Legal S.A.S. Legal S.A.S.

Este artículo retoma el reinicio de nuestros boletines sobre responsabilidad fiscal y disciplinaria. En él pretendo demostrar de forma sucinta una realidad inquietante: **Hoy por hoy no existe claridad si los trabajadores vinculados a entidades de régimen especial están o no sujetos al régimen disciplinario.**

Lo más grave no es la falta de respuesta, sino la coexistencia de decisiones abiertamente contradictorias dentro de la propia entidad, en las que un mismo caso puede resolverse en sentidos completamente opuestos según quién lo estudie o en qué momento se analice. Esta inseguridad jurídica no solo afecta los derechos de los trabajadores, sino que afecta la credibilidad del control disciplinario en Colombia. Mientras algunos pronunciamientos sostienen que estos trabajadores están plenamente sujetos al control disciplinario, otros niegan categóricamente dicha posibilidad, generando un panorama jurídico incierto y confuso tanto para los operadores jurídicos como para los propios servidores públicos. A continuación, revisaremos estas posturas enfrentadas que revelan la falta de un criterio unificado en el órgano de control:

NO SON SUJETOS DISCIPLINABLES: Esta visión establece que por regla general, salvo situaciones excepcionales, cuando efectivamente ejerzan funciones públicas asignadas de forma expresa, una persona vinculada a una sociedad de economía mixta o una Empresa Industrial o Comercial del Estado regidas por el derecho privado se sustraen del alcance disciplinario de la Procuraduría¹: *"(...) Sus trabajadores se encuentran vinculados mediante*

¹ Esta decisión tuvo como objeto a un trabajador de una sociedad de economía mixta de participación mayoritaria pública.

¿PUEDE LA PROCURADURÍA SANCIONAR DISCIPLINARIAMENTE A LOS TRABAJADORES DE ENTIDADES DE RÉGIMEN ESPECIAL?

Columnista: Luis Alejandro Quintero Sáenz, Abogado Socio Q&Q Legal S.A.S. Legal S.A.S.

contrato individual de trabajo, de conformidad con los preceptos normativos del Código Sustantivo del Trabajo, los conflictos laborales se tramitan ante la jurisdicción laboral ordinaria, desde el inicio del contrato de trabajo la normatividad vigente aplicable es el C.S.T., que rige la relación laboral y el reglamento interno de trabajo. (...) Como es conocido, las sociedades de economía mixta se rigen por las normas del derecho privado, salvo las excepciones de ley. (...) La ley 734 de 2002 establece que en el artículo 53 como sujetos disciplinables a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales, que ejerzan funciones públicas en lo que tiene que ver con éstas, presten servicios públicos a cargo del Estado de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política (salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable) o administren recursos de éste, salvo las empresas de economía mixta que se rigen por el régimen privado. (...) En el caso que nos ocupa, como quiera que las personas que prestan servicios a la (...) no son sujetos disciplinables por ser ésta una Sociedad de naturaleza privada, este Despacho se abstendrá de continuar con la presente investigación y, en consecuencia, se ordenará el archivo definitivo de las diligencias.²

SÍ SON SUJETOS DISCIPLINABLES COMO FUNCIONARIOS PÚBLICOS: Este criterio se ha venido aplicando de manera constante en distintos procesos disciplinarios y fue recientemente reiterado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la cual profundizó en la delimitación de las diferentes titularidades de la potestad disciplinaria³ y precisó los supuestos en los que procede su ejercicio frente a particulares: “Adicionalmente,

² Procuraduría Regional del Valle del Cauca, IUS-E-2021-013103.

³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 23 de octubre de 2024, Número único: 11001 03 06 000 2024 00181 00. Referencia: conflicto negativo de competencias administrativas. e

¿PUEDE LA PROCURADURÍA SANCIONAR DISCIPLINARIAMENTE A LOS TRABAJADORES DE ENTIDADES DE RÉGIMEN ESPECIAL?

Columnista: Luis Alejandro Quintero Sáenz, Abogado Socio Q&Q Legal S.A.S. Legal S.A.S.

el artículo 92 de la Ley 1952 de 2019 dispone que la Procuraduría General de la Nación es la autoridad competente para disciplinar a los particulares disciplinables, esto es, como se explicó en precedencia, a aquellas personas que, sin tener la calidad de servidor del Estado, en las diferentes categorías previstas por la ley, desempeñan funciones públicas: (...) Como se aprecia, los criterios que tiene en cuenta el Código General Disciplinario para atribuir la competencia, por el factor subjetivo, son: i) la calidad de servidor público o el particular en ejercicio de funciones públicas que tenga el presunto infractor; ii) el cargo que ocupa u ocupó el servidor público, o la función que cumple o cumplió el particular investido de funciones públicas; y iii) la rama, el órgano, la entidad o el organismo para la cual trabaja o trabajó el servidor, o para el cual presta o prestó sus servicios el particular (...) De conformidad con lo establecido por el artículo 70 de la Ley 1952 de 2019, quienes ejercen funciones públicas de manera permanente o transitoria, administran recursos públicos, cumplen labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales o se desempeñan como auxiliares, aun cuando sean particulares, están sometidos al régimen disciplinario de los servidores públicos.”

SÍ SON SUJETOS DISCIPLINABLES PERO EN CALIDAD DE PARTICULARES⁴: En reciente pronunciamiento, la Procuraduría reafirmo su competencia para ejercer el control disciplinario de los particulares, precisando que esta atribución resulta vigente tanto bajo el régimen de la Ley 734 de 2002 como en la Ley 1952 de 2019; en desarrollo de lo anterior, anuló una actuación adelantada con fundamento en la tesis anterior y, al definir su competencia, dispuso la aplicación del régimen de responsabilidad disciplinaria previsto para los particulares. : *“Como quedó señalado en párrafos anteriores, las empresas de servicios*

⁴ Procuraduría Delegada Disciplinaria de Juzgamiento 2, IUS E-2023-068696- IUC D-2023-2797307. Decisión del 15 de mayo de 2025.

¿PUEDE LA PROCURADURÍA SANCIONAR DISCIPLINARIAMENTE A LOS TRABAJADORES DE ENTIDADES DE RÉGIMEN ESPECIAL?

Columnista: Luis Alejandro Quintero Sáenz, Abogado Socio Q&Q Legal S.A.S. Legal S.A.S.

públicos domiciliarios como sociedades constituidas por acciones, pueden ser: privadas, mixtas y oficiales. (...) Por el contrario, si se trata de recursos provenientes del sector privado o aportes público- privados, serán empresas privadas o mixtas, respectivamente, en las que sus trabajadores serán particulares regidos por el Código Sustantivo del Trabajo (...) En consecuencia, los particulares que prestan servicio públicos solo serán sujetos disciplinares cuando desempeñen funciones públicas o administren recursos públicos; evento en el cual el régimen aplicable será el establecido en la ley disciplinaria para los particulares.”

Como se observa, existe una falta de claridad sobre la competencia y el régimen aplicable en las investigaciones disciplinarias frente a trabajadores de entidades públicas de régimen especial, por lo que resulta pertinente solicitar a la Procuraduría la expedición de una directriz interpretativa que: determine con precisión los supuestos bajo los cuales los trabajadores de entidades de régimen especial son sujetos disciplinables, precise el régimen aplicable dependiendo de la naturaleza de las funciones ejercidas y unifique los criterios para garantizar seguridad jurídica tanto a los sujetos disciplinables como a los funcionarios encargados.