



Entidad originadora:	Ministerio de Transporte
Fecha (dd/mm/aa):	Noviembre de 2022
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte.

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El Decreto 87 de enero 17 de 2011 establece la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias.

El veintiocho (28) de enero de 2019 fue emitida la Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se deroga la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*, cuya vigencia fue aplazada para el primero (1) de julio de 2021, con sujeción al artículo 140 de la Ley 1955 de 2019.

Posteriormente, el veintinueve (29) de junio de 2021 fue proferida la Ley 2094 de 2021 *“Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”*, la cual introdujo entre otras, una modificación en cuanto al principio del debido proceso en los siguientes términos:

“Artículo 3. Modifícase el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

*Artículo 12. Debido proceso. **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.

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. (...)”. (Resaltado fuera de texto)

Adicionalmente, la Ley 2094 de 2021 modificó el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, estableciendo 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 y, que dicha oficina o unidad debe estar conformada, como mínimo, por servidores públicos del nivel profesional y el jefe debe ser abogado y pertenecer al nivel directivo.

Lo que prevé entonces la norma es que se separen las funciones de instrucción y juzgamiento dentro de la primera instancia del proceso disciplinario.

De igual manera, el Departamento Administrativo de la Función Pública en concepto No.



20212060702462 del doce (12) de noviembre de 2021, sobre las funciones de instrucción y juzgamiento manifestó:

“(...) La estructuración de una oficina o unidad que se encargue de conocer los procesos disciplinarios promovidos en contra de los servidores y ex servidores de la entidad. Dicha oficina o unidad deberá estar integrada, como mínimo, por servidores de nivel profesional y por un jefe de oficina, perteneciente al nivel directivo, a quien se le exigirá el título de abogado.

La segregación funcional en lo que respecta a las etapas de instrucción y juzgamiento del proceso de control disciplinario interno, «[...] de manera que [estas etapas las asuman] dependencias diferentes e independientes entre sí [...]». Lo anterior, según los lineamientos impartidos por la Procuraduría General de la Nación, a través de la Directiva 13 del 16 de julio de 2021, significa que las funciones de instrucción y juzgamiento en la primera instancia no podrían concentrarse en la misma oficina.

Nótese que la norma prescribe que las fases o etapas de instrucción y juzgamiento deben ser adelantadas por servidores diferentes. Es decir que lo que se denomina primera instancia debería surtir por dos (2) directivos distintos. Y, contra la resolución de esta fase procede el recurso de apelación que correspondería a la segunda instancia.

Actualmente, dentro de la estructura organizacional del Ministerio de Transporte, la Secretaria General tiene a su cargo la función establecida en el numeral 18.9 del artículo 18 del Decreto 087 de 2011: “Adelantar y fallar en primera instancia las investigaciones disciplinarias de conformidad con la normatividad vigente.” y para tal fin, cuenta con el Grupo Interno de Trabajo denominado Control Disciplinario Interno.

Así las cosas, se requiere dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, transformando el Grupo de Control Disciplinario en Oficina de Control Disciplinario Interno adscrito al Despacho del Ministro, para adelantar la etapa de instrucción en primera instancia y con el fin de dar cumplimiento al artículo 12 de la norma ibídem, asignar a la Oficina Asesora Jurídica, la función de ejercer la etapa de juzgamiento en la primera instancia de los procesos disciplinarios del Ministerio.

Adicionalmente es preciso, contemplar a cargo de las funciones del Despacho del Ministro, ejercer la segunda instancia de la etapa de juzgamiento de los procesos disciplinarios y a cargo de la Secretaria General, la función de diseñar y ejecutar, las medidas, programas y estrategias de divulgación encaminadas a fortalecer una cultura organizacional hacia la prevención y la lucha contra la corrupción.

En suma, se requiere modificar los artículos 5, 6, 8 y 18 del Decreto 87 de 2011 para dar cumplimiento a las disposiciones de las Leyes 1952 de 2019 y 2094 de 2021, y se adiciona el artículo 10 A al citado decreto, separando las funciones relativas a las etapas de instrucción y juzgamiento en primera instancia, las cuales deben ser surtidas por la Oficina de Control Disciplinario Interno y la Oficina



Asesora Jurídica del Ministerio de Transporte, respectivamente.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El decreto “*Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte*” aplica al Ministerio de Transporte y va dirigido, a quienes ejerzan los cargos de Ministro de Transporte, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, Secretario General, Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno y a los servidores y ex - servidores públicos del Ministerio de Transporte sobre los que estas dependencias tengan competencia para adelantar el proceso disciplinario.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El señor presidente de la República es competente para la expedición del acto administrativo teniendo en cuenta las facultades concedidas por las siguientes disposiciones:

El numeral 16 artículo 189 de la Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la Ley.

A su turno, el artículo 54 de la Ley 489 de 1998 establece los principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional y advierte que (i) deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones; (ii) garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias, de acuerdo con las competencias atribuidas por ley, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus políticas, planes y programas, que les permitan su ejercicio sin duplicidades ni conflictos; y (iii) cada una de las dependencias tendrá funciones específicas pero todas ellas deberán colaborar en el cumplimiento de las funciones generales y en la realización de los fines de la entidad u organismo.

El artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021, establece que el sujeto disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente y autónomo que sea competente; y que en el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento.

El artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021,



establece 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 y, que dicha oficina o unidad debe estar conformada, como mínimo, por servidores públicos del nivel profesional y el jefe debe ser abogado y pertenecer al nivel directivo.

Con base en lo anteriormente expuesto, para dar cumplimiento a los artículos 12 y 93 de la Ley 2094 de 2021, ordenan la separación de las etapas de instrucción y juzgamiento en el procedimiento disciplinario precisamente en armonía con el derecho fundamental del debido proceso y de acuerdo con las funciones de cada una de las dependencias, mediante este decreto se busca: i) crear la Oficina de Control Disciplinario Interno, asignarle funciones, en especial, la de conocer, sustanciar e instruir de oficio, los procesos disciplinarios que se promuevan en contra de servidores y ex servidores del Ministerio, ii) asignar al despacho del Ministro la función de ejercer la segunda instancia de la etapa de juzgamiento de los procesos disciplinarios del Ministerio, iii) asignar a la Oficina Asesora Jurídica la función de ejercer la primera instancia de la etapa de juzgamiento de los procesos disciplinarios del Ministerio y, iv) diseñar y ejecutar medidas, programas y estrategias de divulgación encaminadas a fortalecer una cultura organizacional hacia la prevención y la lucha contra la corrupción.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Se proyecta la modificación de los artículos 5, 6, 8 y 18 y se adiciona el artículo 10 A al Decreto 87 de 2011, los cuales se encuentran plenamente vigentes.

3.3. Disposiciones derogas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El presente proyecto de decreto modifica los referidos artículos 5, 6, 8 y 18 del Decreto 87 de 2011, referente a la estructura del Ministerio de Transporte y las funciones del Despacho del Ministro de Transporte, Oficina Asesora Jurídica y Secretaria General y, adiciona el artículo 10A del Decreto 087 de 2011, con el fin de asignar las funciones a la Oficina de Control Disciplinario Interno.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Sentencia proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Petro Urrego vs Colombia ordenó al Estado colombiano adecuar su ordenamiento jurídico a los parámetros establecidos en la providencia:

“(…) la concentración de las facultades investigativas y sancionadoras en una misma entidad, característica común en los procesos administrativos disciplinarios, no es en sí misma incompatible con el artículo 8.1 de la Convención, siempre que dichas



atribuciones recaigan en distintas instancias o dependencias de la entidad de que se trate, cuya composición varíe de manera que (sic) tal que los funcionarios que resuelvan sobre los méritos de los cargos formulados sean diferentes a quienes hayan formulado la acusación disciplinaria y no estén subordinados a estos últimos” (Resaltado)

Con motivo de lo anterior, el Congreso de la República expidió las Leyes que justamente ordenan la separación de las etapas de instrucción y juzgamiento en el procedimiento disciplinario que deben surtir las entidades del Estado.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

La expedición del acto administrativo es necesaria y conveniente en tanto proyecta el cumplimiento de disposiciones superiores, garantiza el debido proceso de los sujetos disciplinarios y permite dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 12 y 93 de la ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

No se genera ningún impacto económico.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

No se requiere.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

La norma por expedir no genera impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO N/A

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria (Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)	N/A
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)	N/A
Informe de observaciones y respuestas (Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)	N/A
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio (Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre	N/A



**El futuro
es de todos**

**Gobierno
de Colombia**

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

<i>competencia de los mercados)</i>	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

CAROLINA PALACIO MONTOYA

Jefe Oficina Asesora Jurídica