



Principio de legalidad: subsunción disciplinaria de las disposiciones de la Resolución 163 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación, para aplicar el procedimiento especial del artículo 53 de la Ley 137 de 1994¹

Principle of legality: disciplinary subsumption of the provisions of Resolution 163 of 2020 of the Procuraduria General de la Nacion, to apply the special procedure of article 53 of Law 137 of 1994

Juan Manuel Aristizábal Martínez²

Resumen

El derecho disciplinario en Colombia se encuentra consagrado de manera general en el Código Disciplinario Único – Ley 734 de 2002, y en el nuevo Código General Disciplinario – Ley 1952 de 2019. Sin embargo, para los Estados de Excepción decretados dentro de nuestro país, la Ley 137 de 1994 consagra un régimen disciplinario aplicable

1 Artículo de reflexión académica.

2 Abogado de la Universidad Autónoma Latinoamericana, especialista en Derecho Administrativo. Estudiante de la Maestría en Derecho Administrativo de la facultad de posgrados de la Universidad Autónoma Latinoamericana, Medellín, Colombia; correo electrónico: juanaristimar@gmail.com.

en los eventos relacionados con estos estados, los cuales involucran los Estados de Guerra Exterior, de Conmoción Interior y de Emergencia Económica, Social y Ecológica, mediante procedimiento especial de carácter verbal, el cual debe aplicársele el proceso de subsunción de tipicidad como presupuesto del principio de legalidad de la estructura de la responsabilidad disciplinaria, régimen que es únicamente aplicable por la Procuraduría General de la Nación.

Palabras clave: derecho disciplinario, principio de legalidad, estado de excepción, subsunción típica y procedimiento disciplinario.

Abstract

Disciplinary law in Colombia is generally enshrined in the Single Disciplinary Code - Law 734 of 2002, and in the new General Disciplinary Code - Law 1952 of 2019. However, for the states of exception decreed within our country, Law 137 of 1994 establishes a disciplinary regime applicable in events related to these states, which involve the States of Foreign War, Internal Shock and Economic, Social Emergency and Ecological, through a special procedure of a verbal nature, which must be subject to the typology subsumption process as a presupposition of the principle of legality of the structure of disciplinary responsibility, a regime that is only applicable by the Procuraduría General de la Nación.

Keywords: disciplinary law, principle of legality, state of exception, typical subsumption and disciplinary procedure.

Introducción

La Presidencia de la República de Colombia expidió los decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 06 de mayo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional” para la atención de las actuaciones estatales de la pandemia del COVID-19. En este sentido, las autoridades públicas han desplegado actuaciones en el marco de sus funcio-

nes constitucionales y legales para conjurar la situación de crisis, y en esa línea, la Procuraduría General de la Nación no ha sido ajena a ello. De manera específica, dicho órgano de control disciplinario expidió la Resolución 163 del 13 de abril de 2020, en la que fijó los criterios para la atención de los procesos disciplinarios relacionados con la Emergencia Económica, Social y Ecológica. Este acto administrativo de carácter general, desde sus consideraciones y su parte resolutive, permite aseverar que la voluntad del órgano de control, al expedir dichos criterios, es la aplicabilidad de la misma en cualquier tipo de falta disciplinaria, el procedimiento a seguir para el adelantamiento de estas actuaciones; e inclusive, la tramitación del régimen disciplinario especial del artículo 53 de la Ley 137 de 1994, dándole competencia a los funcionarios que ejercen la función disciplinaria en otras entidades.

Visto lo anterior, se encuentra entonces necesario realizar una apreciación desde la técnica jurídica de la aplicabilidad de dicha normatividad, para lo cual se hace la siguiente pregunta: ¿Cuál sería la aplicabilidad de la Resolución 163 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación, desde los criterios de subsunción disciplinaria, para el procedimiento especial del artículo 53 de la Ley 137 de 1994?

Para absolver tal planteamiento se procederá a conocer las acepciones de las principales instituciones jurídicas que regulan el Estado de Excepción en Colombia, así como el régimen disciplinario que, de manera especial la ley, ha consagrado en estos eventos, la concepción del principio de legalidad dentro de los procedimientos sancionatorios administrativos y lo que implica el ejercicio de la subsunción en materia disciplinaria. Y una vez realizado lo anterior, se aplicará este ejercicio en los supuestos de dicho régimen disciplinario, analizándolo al tenor de lo señalado en la Resolución 163 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación.

En este sentido, se aplicará una metodología cualitativa para analizar y comprender cada uno de los elementos de relevancia para el

presente artículo, y a su vez realizar un proceso de entendimiento de los conceptos expuestos, aplicando la interpretación o hermenéutica –desde la técnica o aplicabilidad del derecho– que permitan denotar e inferir los criterios y su verdadera materialización dentro de los procedimientos disciplinarios a que hubiera lugar para ello.

Aplicabilidad del artículo 53 de la Ley 137 de 1994

El capítulo 6° del título 7° de la Carta política de Colombia, consagra el régimen constitucional de los estados de excepción. Dentro de estos, el artículo 215 señala:

Artículo 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario. Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes (...) (Constitución Política, artículo 215).

Al tenor de la citada figura jurídica, el Ejecutivo Nacional, en cabeza del Presidente de la República, aplicó esta medida mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, lo que se realizó inicialmente por el término de treinta días calendario, decisión que nuevamente se adoptó con la declaración de emergencia realizadas el 6 de mayo de 2020³, todo para la atención del Estado de

3 Decreto Legislativo 637 de 2020.

la pandemia denominada COVID-19, declarado como emergencia de salud pública nacional el 30 de enero de 2020, y como pandemia el 11 de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud⁴.

Señalado lo anterior, es menester afirmar que, dentro del ordenamiento jurídico de nuestro país, existe una legislación especial –estatutaria– que tiene aplicabilidad en dichos estados en Colombia, la cual corresponde a la Ley 137 de 1994, “Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia”, cuyo ámbito de aplicación al tenor del artículo 1° (Estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica), regula las facultades aplicables por el gobierno en esas eventualidades, en las cuales las circunstancias extraordinarias no permitan el establecimiento de la normalidad con los poderes ordinarios del Estado. Al efecto, es importante resaltar que el uso de las facultades de dicha ley “(...) no pueden ser utilizadas siempre que se haya declarado el estado de excepción, sino, únicamente, cuando se cumplan los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, motivación de incompatibilidad (...)” (Ley 137 de 1994, artículo 9°), con el seguimiento de las condiciones y requisitos de la normatividad.

Por otra parte, se estableció un control automático de legalidad para los actos administrativos de carácter general en desarrollo de los decretos legislativos que declaran dichos estados, el cual se realizará por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, según corresponda, ya sea en lo territorial o en el orden nacional (Ley 137 de 1994, artículo 20).

Dentro de la normatividad aplicable a los estados reglamentados por dicha ley, se consagró un régimen disciplinario especial que tendría validez en los tres eventos, y de manera textual señala lo siguiente:

4 <https://www.paho.org/es/tag/enfermedad-por-coronavirus-covid-19>. Consultado el 16 de mayo de 2020.

Artículo 53. Régimen Disciplinario. Siempre que un funcionario administrativo obstaculice grave e injustificadamente el cumplimiento de las medidas legislativas de excepción o se extralimite en su ejercicio, podrá ser destituido previo el adelantamiento de proceso breve, por la Procuraduría General de la Nación, la cual podrá, asimismo, cuando la falta sea grave, ordenar la suspensión inmediata y provisional del funcionario investigado. (...) (Ley 137 de 1994, artículo 53).

Para la tramitación de este régimen disciplinario, debe tenerse en cuenta la calidad de funcionarios aforados; así como también seguirse el procedimiento especial, el cual se adelantará verbalmente con este trámite:

- a) El agente de la Procuraduría competente citará por el medio más expedito que resulte pertinente y con indicación de los motivos determinantes de la acción disciplinaria, al funcionario investigado para que comparezca al proceso dentro de los tres días siguientes a la citación, para la realización de una audiencia especial;
- b) Llegada la fecha de la audiencia se informará al investigado sobre los motivos de la acusación;
- c) El funcionario expone inmediatamente sus descargos, por sí o por medio de apoderado, y solicitará las pruebas que resultaren pertinentes;
- d) El agente de la Procuraduría practicará las pruebas que resultaren conducentes, en el término de cinco días y a más tardar dentro de los dos días siguientes resolverá lo pertinente mediante decisión motivada.
- e) Si procediere el recurso de apelación, éste se concederá en el efecto devolutivo. (*Ibídem*).

Como ya se señaló, esta es una norma de carácter estatutario, y por ende, debió surtirse un análisis de constitucionalidad previo. Así las cosas, en la Sentencia C-179 de 1994, la Corte Constitucional, con relación a las funciones de la Procuraduría General de la Nación, conteni-

das en dicho artículo, precisó que “(...) viene simplemente a reiterar dichas competencias, las que obviamente no sólo rigen durante la época de normalidad, sino también en los periodos de excepción”. Y a la par consideró que el proceso disciplinario debe adelantarse acorde con las normas constitucionales que rigen el debido proceso, el derecho a la defensa, la controversia probatoria y la posibilidad de la respectiva interposición de recursos, garantías que deben ser eficaces para la defensa del disciplinado (Corte Constitucional, Sentencia C-179 de 1994).

Colíguese entonces de los anteriores planteamientos que, en el marco de los estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica, se ha consagrado en dicha norma estatutaria un régimen disciplinario especial aplicable en dichos eventos, figura que se ha consagrado únicamente para la Procuraduría General de la Nación en reiteración de sus funciones constitucionales, en el cual debe concordarse el debido proceso y el derecho de contradicción y defensa, únicamente en los eventos y de la manera dispuesta en la norma especial.

Principio de legalidad y proceso de subsunción disciplinaria

Dentro de los principios que aplican al derecho disciplinario –con devenir en el derecho administrativo sancionatorio– se encuentra consagrado el principio de legalidad. Este principio ha sido entendido por la jurisprudencia como el que “exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio la falta o conducta reproachable se encuentre tipificada en la norma –*lex scripta*– con anterioridad a los hechos materia de la investigación –*lex previa*”, y tiene una doble garantía la cual se desarrolla así: material, que implica la predeterminación normativa de las conductas infractoras y las sanciones; y formal, que determina la existencia de la conducta en la ley, que puede hacer remisión normativa, manteniendo en todo caso los elementos estructurales de la conducta antijurídica en la ley (Corte Constitucional, Sentencia C-412 de 2015).

La noción del principio de legalidad se encuentra integrada a los mandatos de optimización que deben regir el procedimiento disciplinario. Dicho principio dentro del rito disciplinario vigente señala lo siguiente⁵: “Artículo 4°. Legalidad. El servidor público y el particular, en los casos previstos en este código, sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente en el momento de su realización” (Ley 734 de 2002, artículo 4°). Entonces, es claro que el principio de legalidad comporta el elemento tipicidad sobre el cual se estructura –por ser un elemento de la falta– la responsabilidad disciplinaria.

Adentrándose en el proceso de subsunción en el aspecto de la tipicidad, es menester identificar lo que implica este proceso. El Consejo de Estado, en un fallo jurisdiccional que denotó importancia en ese aspecto, entre otros, consideró que la motivación de la decisión disciplinaria debe conllevar el proceso de subsunción típica de la conducta desplegada a la persona inculpada con la norma sancionatoria aplicable, y posteriormente pasa a definir el proceso de “subsunción típica –o adecuación típica– de la conducta, entendido como la secuencia lógica expresa de razonamiento jurídico encaminada a determinar si una determinada realidad fáctica encuadra bajo las definiciones y prescripciones establecidas en la ley escrita” (Consejo de Estado, sentencia del 26 de marzo de 2014, Rad. 2013-00117-00(0263-13)). Así, el proceso de subsunción normativa, según la doctrina expuesta por Agudelo Girado, cumple una doble finalidad:

- i) El uso de un enunciado de subsunción cumple una doble finalidad:
 - i) Opera de acuerdo con una lógica deductiva, como la operación mediante la cual se declara que un hecho jurídicamente relevante se adecúa a la norma jurídica que lo determina.
 - ii) Opera como herramienta de identificación o pertenencia de un elemento a su sistema. En el caso del derecho, bajo el uso de un enunciado de

5 Véase también el artículo 4° de la Ley 1952 de 2019, que entrará en vigencia el 1 de julio de 2021.

subsunción se declara al ser una norma jurídica general aplicable a un caso particular, que dicha norma hace parte del sistema jurídico en términos de validez donde, el operador judicial en el momento de determinar solución normativa hace un examen de la aplicabilidad de la norma jurídica en cuestión, presentándose como criterio primigenio de aplicabilidad de las normas jurídicas su validez y, si ésta es válida, es, por lo tanto, una norma jurídica que hace parte del sistema jurídico (Agudelo Giraldo, 2017, p. 24)

En esta medida, el proceso de subsunción de tipicidad, dentro del marco del principio de legalidad del proceso disciplinario, implica la adecuación de la conducta, tanto de la norma –ley– de la cual surge el tipo, así como la norma complementaria o de reenvío que integra la modalidad del tipo disciplinario a reprochársele al sujeto pasivo de la acción. Esto, en palabras de la citada sentencia del Consejo de Estado (Sentencia del 26 de marzo de 2014, Rad. 2013-00117-00), implica que el juicio debe desarrollar dos elementos propios del reproche disciplinario, respecto a la conducta objetiva acaecida por el disciplinable, así como también de las normas enrostradas, en las cuales encuadra su conducta y que son contrarias a derecho.

Sin embargo, previo a esto, es menester reiterar que, con relación a la adecuación típica, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades, fijando su posición respecto a la adecuación típica de la norma en materia disciplinaria “con mayor flexibilidad, y de acuerdo con criterios que permiten un más amplio margen de apreciación”, y “para lo cual se tipifican las conductas constitutivas de falta disciplinaria en tipos abiertos que suponen un amplio margen de valoración y apreciación en cabeza del fallador (...)”, y por lo tanto, con relación al juicio de tipicidad y al concepto de violación “(...) es válido el establecimiento de tipos disciplinarios que ostentan un grado de determinación menor que los tipos penales, sin que ello signifique que la imprecisión definitiva en la descripción de la conducta sancionable conduzca a la violación del principio de tipicidad” (Corte Constitucional, Sentencia C 030 de 2012).

Continuando con los elementos del procedimiento de subsunción típica desarrollado en los términos de la jurisprudencia, se tiene que estos implican: i) establecer los componentes de la normas invocadas como violadas, acorde con los criterios textual, sistemático y teleológico de interpretación –con el desarrollo constitucional que hubiera; y ii) establecer los componentes de cada norma e indicar por qué la conducta del sujeto pasivo constituyó una violación de éstas, es decir, la especificación de la conducta encuadrada en los componentes legales de los componentes normativos de los tipos disciplinarios imputados (Consejo de Estado, Sentencia del 26 de marzo de 2014, Rad. 2013-00117-00).

Entonces, es claro que dentro del elemento de tipicidad de la falta disciplinaria, debe desarrollarse un proceso de adecuación de la conducta objetiva con la descripción normativa consagrada, a fin de determinar su correspondencia, es decir, que lo acontecido en el mundo de los hechos encuadre dentro de los presupuestos de las normas reglamentarias de la materia, y que allí se produzca una valoración de los elementos de la norma contenedora del reproche –o del renvío, si es del caso– disciplinario.

Análisis de los tipos disciplinarios del artículo 53 de la Ley 137 de 1994 al tenor de lo dispuesto en la Resolución 163 de la Procuraduría General de la Nación

Como ya se señaló, el Gobierno Nacional de Colombia ha decretado un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el cual –en el momento de redacción– se encuentra vigente.

Para ello, la Procuraduría General de la Nación, como órgano de control, que es autónomo y no pertenece a la Rama Ejecutiva, tiene funciones disciplinarias respecto a quienes ejercen funciones públicas, la cual ya ha sido definida y validada en el pronunciamiento de la Corte Constitucional de 1994; y en ese sentido, el Procurador General de la Nación puede expedir normas relativas a la formulación de políticas y criterios en materia de control disciplinario y los actos

administrativos necesarios para el funcionamiento de la entidad (Decreto Ley 262 de 2000, artículo 7°).

Así las cosas, el Procurador General de la Nación expidió el 13 de abril de 2020 la Resolución n.º 163 de 2020, “por la cual se fijan criterios para el manejo de procesos disciplinarios relacionados con la Emergencia Económica, Social y Ecológica”, resolución dentro de la cual se adoptaron diversas decisiones de trámite con relación a los procesos disciplinarios adelantados en la Procuraduría General de la Nación. En la parte resolutive de la citada resolución, se aseveró que dicho órgano de control venía advirtiendo de presuntas conductas irregulares que al parecer constituían faltas disciplinarias, de servidores públicos que estarían “(...) incumpliendo sus deberes, extralimitándose en el ejercicio de sus derechos y funciones, incurriendo en prohibiciones legales y violando el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses (...)” (Procuraduría General de la Nación, Resolución 163 de 2020).

Igualmente, se estableció en el artículo segundo lo siguiente:

Artículo Segundo. Los servidores públicos con funciones disciplinarias evaluarán y podrán disponer la aplicación del procedimiento especial regulado por el artículo 53 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, frente a conductas relacionadas con la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Del texto transcrito se encuentra pertinente realizar dos afirmaciones: la primera de estas hace referencia a la posibilidad, en todo caso optativa, voluntaria y discrecional, del operador disciplinario de instancia para aplicar la Ley 137 de 1994, y en todo caso, dichas conductas deben estar relacionadas con el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. En este sentido, debe aclararse que la **relación** es entendida por el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española⁶ como “conexión, correspondencia de algo con otra cosa”, así

6 Consulta del término Relación en el Diccionario de la RAE: <https://dle.rae.es/relaci%C3%B3n>.

como también se entiende como “conexión, correspondencia, trato, comunicación de alguien con otra persona”, entre otras acepciones. Entonces, la aplicación de la Resolución 163 de 2020 de la PGN, solo puede ser en las conductas, ya sea por acción u omisión, por las faltas disciplinarias acaecidas con ocasión de la declaratoria de emergencia adoptada mediante el Decreto 417 de 2020 del Gobierno Nacional y los otros que se expidieren en el mismo sentido. Sobre el particular, **es fundamental realizar una precisión respecto a la competencia**, ya que como se indicó en la Ley 137 de 1994, la misma sólo es aplicable por la Procuraduría General de la Nación, y el artículo transcrito indicó dicha actuación discrecional para los servidores públicos con funciones disciplinarias, **entendiéndose que son únicamente los que la ostentan dentro de la Procuraduría General de la Nación**, y por ende, se excluye a las otras entidades con funciones disciplinarias.

Así, es claro que si las conductas se cometen en la misma temporalidad en la cual se encuentra vigente la declaratoria del estado de emergencia, pero los hechos objetivos no están relacionados, con razón u ocasión, derivados o por la emergencia, **no le será aplicable la Resolución 163 de 2020 de la PGN, y por ende, el artículo 53 de la Ley 137 de 1994**. Entonces, la expedición del acto administrativo de carácter reglamentario de un órgano de control, delimitó, en un sentido de concatenación, la naturaleza de las conductas a los requisitos de la resolución y posteriormente, a su evaluación y aplicabilidad de la ley.

Por su parte, y para desarrollar el presente evento, resulta importante traer a colación que constituye falta disciplinaria la “(...) incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses (...)” (Ley 734 de 2002, artículo 23)⁷.

7 Véase también el artículo 26 de la Ley 1952 de 2019, que entrará en vigencia el 1 de julio de 2021.

Independiente del proceso aplicable, es claro que las conductas que hacen referencia al Estado –en este caso de emergencia económica, social y ecológica– tienen un condicionamiento propio, surgido de la voluntad del legislador, por medio de norma estatutaria, que condiciona y define no solo el contexto –Estado de guerra exterior, conmoción interior o emergencia–, sino también la configuración de las conductas a reprochar por esta normatividad. Dichas conductas son entendidas cuando un “funcionario administrativo obstaculice grave e injustificadamente el cumplimiento de las medidas legislativas de excepción o se extralimite en su ejercicio” (Ley 137 de 1994, artículo 53).

Es forzoso concluir que si, de manera expresa, el Procurador General de la Nación no señaló que las conductas determinadas para la aplicación de la Resolución 163 de 2020 podrían determinarse en incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, incursión en prohibiciones legales o violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, la motivación de dicho acto administrativo deja entrever que la voluntad de este funcionario es la aplicación del artículo 53 de la Ley 137 de 1994 en todas estas modalidades de falta disciplinaria, **lo cual es claro que sería un yerro por ilegalidad, al tenor de lo dispuesto por el legislativo en la citada ley** por clara y evidente aplicación del principio de legalidad.

De la lectura sistemática del artículo 53 de la Ley 137 de 1994 se tiene que, aplicando el proceso de subsunción típica que deviene del principio de legalidad en materia disciplinaria, es claro que este articulado integra varios elementos, los cuales se consideran importantes desarrollar previamente al análisis de la tipicidad. El primero de estos hace referencia a la temporalidad en el sentido que, en concordancia con el artículo 9° *ibídem*, sólo sería aplicable a conductas cometidas en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, es decir, mientras éste se mantenga en vigencia o en su defecto, en

la vigencia de un acto administrativo de carácter general derivado de éste. Con relación a la destinación como determinación del sujeto pasivo de la acción disciplinaria, las conductas de esta normatividad sólo son aplicables para funcionarios administrativos, afirmación que exonera a los particulares en ejercicio de la función pública; a miembros de la fuerza pública, siempre y cuando no ejerzan autoridad administrativa; y a funcionarios jurisdiccionales. Y finalmente, dentro del componente de tipicidad de la falta disciplinaria, **la misma implica la obstaculicen grave e injustificada o la extralimitación en el ejercicio de las medidas legislativas de excepción – entiéndase de guerra exterior, conmoción interior o emergencia económica, social y ecológica.**

Dicho artículo 53, es decir, las condiciones establecidas en éste para el juicio disciplinario, comportaría así la norma de índole legal que soportaría el proceso de renvío normativo que sería necesario a complementar en uno de los decretos legislativos de excepción. En otras palabras, para iniciar el juicio de reproche con la subsunción de tipicidad, primeramente se deberá determinar la existencia de una o ambas condiciones, con relación a la extralimitación o a la obstaculización –la cual debe ser grave e injustificada y no de mera conducta o superficial– de las disposiciones adoptadas en los decretos expedidos por el ejecutivo en el marco de los estados de excepción.

En la lógica concordante, **lo que se deberá reprochar es la obstaculización grave e injustificada, o la extralimitación en el ejercicio, de las disposiciones adoptadas en los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de excepción** –en este caso, del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

En efecto, se tiene entonces que el verbo del concepto de violación a desarrollarse en la imputación de los cargos disciplinarios deberá contener el precepto de obstaculizar o, en su defecto, de extralimitar; y a partir de allí, complementar el reproche disciplinario con un decreto legislativo expedido para atender específicamente el Estado de

Excepción decretado, en cualquiera de sus modalidades ya indicadas.

En esa medida, si dentro del marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Económica, un sujeto disciplinable comete una infracción desde el aspecto típico, la cual se realiza con ocasión, en razón, o con relación a dicho estado de emergencia, si la misma no contempla una infracción a un decreto legislativo expedido para conjurar dicho estado de excepción, **no será aplicable el procedimiento del artículo 53 de la Ley 137 de 1994**. Es decir, dentro del análisis teleológico de dicha normatividad, si el derecho disciplinario busca la buena marcha de la administración pública, esta disposición garantiza el cumplimiento de las normas adoptadas para la atención a los Estados de Excepción por las autoridades administrativas.

Así las cosas, la Resolución 163 de 2002 de la Procuraduría General de la Nación, que permite la aplicación del procedimiento estipulado en el artículo 53 de la Ley 137 de 1994, sólo será legalmente válido, aplicando la subsunción de tipicidad como presupuesto del principio de legalidad, en los eventos en los cuales la infracción disciplinaria comporte una transgresión de los decretos legislativos expedidos para la atención de dicho estado de excepción, y por ende, de manera optativa, la elección del procedimiento disciplinario ordinario, o del especial verbal que consagra el mismo articulado.

Conclusiones

En nuestro país, dentro de la legislación aplicable a los Estados de Excepción –Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica– el legislador consagró un régimen especial en materia disciplinaria –artículo 53 de la Ley 137 de 1994– el cual es únicamente aplicable por la Procuraduría General de la Nación. Para tal fin, dicha entidad expidió la Resolución 163 de 2020, en la cual validó la posibilidad de emplear de manera discrecional dicho proceso frente a las conductas relacionadas con la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Las conductas que se analicen disciplinariamente en aplicación del artículo 53 de la Ley 137 de 1994, se deberán tramitar con el procedimiento allí descrito, el cual es especial y verbal, y únicamente puede proseguirse contra funcionarios administrativos. Para estos, la subsunción de los tipos disciplinarios debe comportar, en primera medida, una conducta que se traduzca en una obstaculización grave e injustificada, o en una extralimitación en el ejercicio de las medidas de legislativas de excepción; ya que este punto, el cual implica la segunda medida, es que la norma vulnerada sea una medida adoptada en los decretos legislativos de Estado de Excepción. Por ende, para la aplicación de la Resolución 163 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación, deberá ser una de las disposiciones adoptadas para conjurar el Estado de Emergencia Económico, Social y Ecológico; y no cualquier modalidad de falta disciplinaria, aunque se cometiere en razón o con ocasión de dicho estado excepcional.

Referencias

Agudelo Giraldo, O. A. (2017). “Subsunción y aplicación en el derecho”. En: O. A. Agudelo Giraldo, M. A. Prieto Salas, J. E. León Molina & Y. Reyes Alfonso. *Lógica aplicada al razonamiento del derecho* (pp. 23-58). 2ª ed. Bogotá: Universidad Católica de Colombia. Recuperado de https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/18868/1/Logica-aplicada-al-razonamiento-del-derecho_Cap01.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia de 1991.

Congreso de Colombia. (2 de junio de 1994). Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia [Ley 137 de 1994]. *Diario Oficial* n.º 41379 de junio 3 de 1994.

Congreso de Colombia. (5 de febrero de 2002). Por la cual se expide el Código Disciplinario Único [Ley No. 734 de 2002]. *Diario Oficial* n.º 44.708 de 13 de febrero de 2002.

Congreso de Colombia. (28 de enero de 2019). Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario [Ley 1952 de 2019]. *Diario oficial*. Año CLIV. n.º 50850 del 28 de enero de 2019.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”. (26 de marzo de 2014). Sentencia radicado n.º 11001-03-25-000-2013-00117-00(0263-13). [M. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren].

Corte Constitucional. (13 de abril de 1994). Sentencia C-179 de 1994. [M. P. Carlos Gaviria Díaz].

Corte Constitucional. (22 de septiembre de 1999). Sentencia C-708 de 1999. [M. P. Álvaro Tafur Galvis].

Corte Constitucional (5 de marzo de 2002). Sentencia C-155 de 2002. [M. P. Clara Inés Vargas Hernández].

Corte Constitucional (18 de febrero de 2003). Sentencia C-124 de 2003. [M. P. Jaime Araujo Rentería].

Corte Constitucional. (1 de febrero de 2012). Sentencia C 030 de 2012. [M. P. Luis Ernesto Vargas Silva].

Corte Constitucional. (1 de julio de 2015). Sentencia C-412 de 2015. [M. P. Alberto Rojas Ríos].

Organización Panamericana de la Salud. (2020). Enfermedad por el Coronavirus (COVID-19). Recuperado de <https://www.paho.org/es/tag/enfermedad-por-coronavirus-covid-19>

Presidencia de Colombia. (22 de febrero de 2000). 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. [Decreto 262 de 2000]. *Diario Oficial* n.º 43.904 del 22 de febrero de 2000.

Presidencia de Colombia. (17 de marzo de 2020). Decreto 417 de 2020. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional. *Diario Oficial* año CLVI n.º 51259 del 17 de marzo de 2020.

Presidencia de Colombia. (6 de mayo de 2020). Decreto 637 de 2020. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional (Sin Diario oficial).

Procuraduría General de la Nación. (13 de abril de 2020). Por la cual se fijan criterios para el manejo de procesos disciplinarios relacionados con la Emergencia Económica, Social y Ecológica [Resolución 163 de 2020].