



PROSPERIDAD PARA TODOS

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:

Radicado ANM No.: 20141200001241

Pág. 1 de 8

Bogotá, 07-01-2014

Señor

HERNÁN JOSÉ SIERRA

Jsierra32@yahoo.es

Carrera 2 E N° 1 -27 interior 27 Apartamento 401

Cajica - Cundinamarca

Asunto. Concepto. Competencia-Funciones Control Interno Disciplinario.

En atención a su comunicación identificada con radicado No.20135000416232 del pasado 5 de diciembre de 2013 en la que consulta sobre la competencia para el ejercicio de funciones de control interno disciplinario, esta Oficina Asesora procede a dar respuesta en los siguientes términos:

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Previo a resolver de fondo su solicitud, resulta pertinente tener en cuenta que el Decreto 4131 de 2011 por el cual se modificó la naturaleza jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería -INGEOMINAS, establece que dentro del proceso de reorganización del sector minas y energía, resultaba necesario mejorar la capacidad institucional de las entidades que integraban dicho sector, adaptando su naturaleza jurídica y funciones a ciertas necesidades específicas, reasignando y otorgando nuevas funciones, por lo que se resolvió cambiar la naturaleza jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería -INGEOMINAS de establecimiento público a Instituto Científico y Técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, técnica, financiera y patrimonio independiente, que se denominaría Servicio Geológico Colombiano¹, y tendría como objeto, entre otros, realizar la investigación científica básica y aplicada del potencial de recursos del subsuelo; adelantar el seguimiento y monitoreo de amenazas de origen geológico; administrar la información del subsuelo; garantizar la gestión segura de los materiales nucleares y radiactivos en el país².

Por su parte, el Decreto 4134 del 3 de noviembre de 2011 creó la Agencia Nacional de Minería - ANM -, como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía, cuyo objeto sería, entre otros, administrar integralmente los

¹ Artículo 1.

² Artículo 2.



recursos minerales de propiedad del Estado y ejercer las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional.

Circunstancias estas que determinaron en el establecimiento de un régimen de transición, señalándose expresamente la transferencia de bienes y activos del Servicio Geológico Colombiano a la Agencia Nacional de Minería, así³:

*“Los bienes y activos, derechos, obligaciones y **archivos** de Servicio Geológico Colombiano, incluidas las hojas de vida, que tengan relación con la competencia de la Agencia Nacional de Minería, ANM, se determinarán y transferirán a título gratuito por ministerio de la ley, mediante acta de entrega y recibo de inventario detallado, suscrita por los respectivos representantes legales, **dando cumplimiento, en el caso de los archivos, a lo dispuesto en la Ley General de Archivo.** (Destacado fuera de texto).*

Ahora bien, la Ley 594 de 2000, esto es, la Ley General de Archivos, en su artículo 3⁴, establece que archivo y archivo público se definen como el conjunto de documentos, sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una entidad pública en el transcurso de su gestión, pertenecientes a esta, conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la institución que los produce y a los ciudadanos, o como fuentes de la historia.

En este escenario, es claro que los archivos que transfería Servicio Geológico Colombiano a la Agencia Nacional de Minería, correspondían a todos con los que tuvieran relación con la competencia que ejercería esta última, esto es, todos los que hubieran devenido del ejercicio de las “funciones mineras” que antes de la modificación efectuada, dicha entidad ejerciera, por cuanto no se distinguió qué “tipos” archivos debían transferirse, y solamente se tuvo como criterio determinante para tal fin, que los mismos tuvieran relación con las competencias de las entidades.

De manera que, el Servicio Geológico Colombiano debió transferir a esta Agencia Nacional de Minería, todos los archivos, de gestión, centrales o históricos⁵, que tuvieran relación, conexión o correspondencia

³ Artículo 13 del Decreto 4131 de 2011 y Artículo 21 del Decreto 4134 de 2013.

⁴ LEY 594 DE 2000. Artículo 3. Definiciones. Para los efectos de esta Ley se definen los siguientes conceptos, así:

ARCHIVO: Conjunto de documentos, sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, en el transcurso de su gestión, conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos, o como fuentes de la historia. También se puede entender como la institución que está al servicio de la gestión administrativa, la información, la investigación y la cultura.

ARCHIVO PÚBLICO: Conjunto de documentos pertenecientes a entidades oficiales y aquellos que se derivan de la prestación de un servicio público por entidades privadas.

⁵ Ibidem. Artículo 23. Formación de archivos: Teniendo en cuenta el ciclo vital de los documentos los archivos se clasifican en:

- ARCHIVO DE GESTIÓN: Comprende toda la documentación que es sometida a continua utilización y consulta administrativa por las oficinas productoras u otras que la soliciten. Su circulación o trámite se realiza para dar respuesta o solución a los asuntos iniciados.



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:

Radicado ANM No.: 20141200001241

Pág. 3 de 8

con las competencias que ejercería esta entidad⁶.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que el numeral 6 del artículo 10 del Decreto 4134 de 2011, había señalado como una de las funciones de la Presidente de la Agencia Nacional de Minería, la de ejercer la función de control disciplinario interno en los términos de la ley, y que el numeral 8 del artículo 18 del mismo decreto estableció que la Vicepresidencia Administrativa y Financiera tenía entre otras, la función de coordinar el grupo encargado de las investigaciones de carácter disciplinario que se adelanten contra los servidores de la Agencia y resolverlas en primera instancia, la Resolución No. 022 de 8 de junio de 2012⁷, por la cual se crearon algunos grupos internos de trabajo, y se asignaron sus funciones, estableció que el Grupo de Control Interno Disciplinario de la Agencia Nacional de Minería, tendría como funciones, las de adelantar de oficio, por queja o por información de terceros, conforme a las disposiciones contenidas en la Ley 734 de 2002 y en las normas que la deroguen, adicionen, modifiquen o sustituyan, las indagaciones preliminares y las investigaciones disciplinarias en contra de los servidores de la Agencia, así como de los funcionarios y ex funcionarios de INGEOMINAS o del Servicio Geológico Colombiano que cumplieren funciones propias de la autoridad minera.

Posteriormente, la Resolución 206 del 22 de marzo de 2013, por la cual se derogó la Resolución 050 del 22 de junio de 2012, se crearon algunos Grupos Internos de Trabajo, se asignaron algunas funciones y se dictaron algunas disposiciones, señaló como función del Grupo de Control Interno Disciplinario, la de sustanciar e impulsar los procesos disciplinarios de competencia de la Agencia Nacional de Minería en primera instancia, con sujeción a las normas legales y en observancia de los términos establecidos en el régimen disciplinario vigente.

De manera que, dentro de los procesos disciplinarios de competencia de la Agencia Nacional de Minería, se encuentran, conforme a lo ya expuesto, aquellos que fueron transferidos por el Servicio Geológico Colombiano.

Al respecto, el Consejo de Estado, en pronunciamiento del 19 de junio del 2008⁸, con ocasión de la demanda interpuesta por el señor Oscar Villegas Garzón, en la que se pretendía la declaratoria de carencia de jurisdicción y de competencia para iniciar, proseguir o terminar investigación disciplinaria alguna contra funcionarios o ex funcionarios que pertenecieron a una cualquiera de las entidades objeto de

- ARCHIVO CENTRAL: En el que se agrupan documentos transferidos por los distintos archivos de gestión de la entidad respectiva, cuya consulta no es tan frecuente pero que siguen teniendo vigencia y son objeto de consulta por las propias oficinas y particulares en general.
- ARCHIVO HISTÓRICO: Es aquel al que se transfieren desde el archivo central los documentos de archivo de conservación permanente.

⁶Mediante Acta de Entrega No. 009 del 09 de julio de 2012, el Servicio Geológico Colombiano entregó los archivos disciplinarios que por razón de las competencias atribuidas a la Agencia, debían ser adelantados por ésta última.

⁷Esta Resolución fue modificada por la Resolución No. 050 de 2012 que en su artículo 18 mantuvo lo mencionado en relación con la función del Grupo de Control Interno Disciplinario, y finalmente modificada por la Resolución 206 de 2013.

⁸ Sección Primera. C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta. Radicado No. 110010324000200400216 01.



NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:

Radicado ANM No.: 20141200001241

Pág. 4 de 8

supresión, escisión, fusión o transformación como consecuencia de la Ley 790 de 2002⁹, señaló:

*“En esas circunstancias, se puede decir que en el caso de las entidades de que trata la Ley 790 de 2002, la competencia para continuar los procesos disciplinarios que se estuvieren adelantando se debe establecer a la luz de las comentadas reglas, entre otras; **de las circunstancias en que hubiere quedado la correspondiente entidad, teniendo en cuenta que las posibilidades son i) supresión, ii) fusión y iii) transformación; así como de la situación en que hubiere quedado el investigado respecto de la entidad, y que el artículo 16, literal f), otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República para “Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplieran las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar.”***

*De esas situaciones, la que puede resultar problemática en el tema de la competencia disciplinarias es la que corresponde a la supresión de entidades, y a ella es que está dirigida la resolución acusada, en la medida de que se ocupa de las entidades en liquidación; **pues en los casos de fusión o transformación es claro que la competencia para continuar el proceso disciplinario de que se trate la tiene la nueva entidad que resulta de la fusión, por cuanto se entiende que es sustituida por otra al pasar a ser parte de o a constituir una nueva entidad, más si se tiene en consideración el parágrafo 1º del artículo 2º de la Ley 790 de 2002, en cuanto establece que “La entidad absorbente cumplirá el objeto de la entidad absorbida, además del que le es propio. La naturaleza de la entidad fusionada, su régimen de contratación y el régimen laboral de sus servidores públicos, serán los de la absorbente.”***

Por el contrario, en la supresión no hay reemplazo o sustitución, sino liquidación de la entidad suprimida, sin que sea dable decir que per se son reemplazadas por la entidad a la que le trasladen funciones de las que le correspondían, ni por el Ministerio o Departamento Administrativo al cual se encontraban adscritas, toda vez que la relación que tenían con estos organismos no era de pertenencia o jerarquía organizativa, sino de control de tutela, el cual justamente excluye el control jerárquico.

(...)”

En este orden de ideas, la Agencia Nacional de Minería tiene competencia para adelantar los procesos disciplinarios internos que tramitaba INGEOMINAS, hoy Servicio Geológico Colombiano, contra

⁹ Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.



funcionarios que adelantaban funciones de minería.

Ahora bien, teniendo en cuenta la asignación de funciones efectuada por la Presidente de esta Agencia, mediante Resolución 206 de 2013¹⁰, es claro que el grupo interno de trabajo facultado para adelantar el trámite correspondiente a los procesos disciplinarios internos, inclusive los que correspondían o se adelantaban en el Servicio Geológico Colombiano, es el Grupo de Trabajo Interno denominado Grupo de Control Interno Disciplinario.¹¹

2. DE LA SOLICITUD EN CONCRETO

1. a) Puede el Grupo de Control Interno Disciplinario de la Agencia Nacional de Minería, grupo de trabajo que depende directamente de la Vicepresidencia Administrativa y Financiera de la entidad, a través de su coordinador, iniciar y adelantar investigación en contra de los servidores públicos que nunca han laborado en la Agencia Nacional de Minería? Agradezco a usted, señalar los fundamentos jurídicos en los cuales basa su respuesta

De lo mencionado en el acápite anterior, se considera que de acuerdo a la transferencia de los archivos ordenada y efectuada en virtud de los Decretos 4131 de 2011 y 4134 de 2011 a la Agencia Nacional de Minería, el Grupo de Control Interno Disciplinario de esta entidad puede adelantar investigaciones a funcionarios que hubieren estado vinculados a INGEOMINAS debido a las actividades relacionadas con funciones mineras que correspondan a la Agencia.

1.b) Puede el Grupo de Control Interno Disciplinario de la Agencia Nacional de Minería, a través de su coordinador, y teniendo en cuenta la función de sustanciar e impulsar asignada a dicho grupo y transcrita arriba, suscribir y expedir auto de inicio de investigación en contra de los funcionarios respecto de los cuales considera se puso presentar una conducta disciplinable? Agradezco a usted, señalar los fundamentos jurídicos en los cuales

¹⁰ El artículo 115 de la Ley 489 de 1998 dispuso que, con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia los objetivos, políticas y programas de los organismos o entidades, sus representantes legales podrían crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo, para lo cual en el acto de creación de dichos grupos, se determinarían las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento. En concordancia con lo anterior, el numeral 10° del artículo 10° del Decreto 4134 de 2011, faculta al Presidente de la Agencia Nacional de Minería, ANM, para crear y organizar con carácter permanente o transitorio grupos internos de trabajo.

¹¹ Ley 734 de 2002. Artículo 6. "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. (...) PARÁGRAFO 2o. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración." (Subrayado fuera de texto).



basa su respuesta

Iniciar y adelantar investigaciones disciplinarias, implica el desarrollo de cada una de las etapas propias del proceso disciplinario, establecido en la ley 734 de 2002 y demás normas concordantes.

En este punto resulta pertinente destacar que el impulso procesal de las investigaciones tiene como sustento fundamental el principio de dirección del proceso con el fin de "poner" en movimiento el proceso, de manera tal que no se detenga hasta que se ponga fin a la instancia, aspecto que se materializa con la emisión de actos administrativos, como sería el caso del auto de inicio de investigación.

1.c) Tiene el vicepresidente administrativo y financiero de la Agencia Nacional de Minería, la Competencia para suscribir y expedir los autos de investigación disciplinaria, al tener entre sus funciones adelantar las investigaciones disciplinarias en primera instancia? En caso de que se respuesta sea afirmativa, agradezco informarme el sustento jurídico que le asigna dicha competencia al vicepresidente administrativo y financiero de la Agencia Nacional de Minería.

De conformidad con la Resolución 0206 del 22 de marzo de 2013 la competencia para suscribir y expedir los autos de investigación disciplinaria está radicada en el Coordinador del Grupo de Control Interno Disciplinario de la Agencia Nacional de Minería.

Lo anterior, sin perjuicio de la labor de seguimiento administrativo, que realiza la Vicepresidente Administrativa y Financiera, al ejercicio de las funciones de control disciplinario interno, por ser éste un Grupo adscrito a su área; sin que ello signifique la intervención en el desarrollo jurídico del proceso pues es deber de la entidad, tanto de sus miembros, garantizar los principios de autonomía e independencia del proceso disciplinario.

¿Es delegable esa función en otro funcionario? En caso de ser delegable, agradezco indicar el fundamento jurídico en el cual basa su respuesta.

Conforme a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998, artículo 9^o¹², es posible que las autoridades deleguen sus funciones en funcionarios de nivel directivo o asesor. Sin embargo, resulta pertinente precisar que en el

¹² Las autoridades administrativa, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias. Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley



caso objeto de discusión, las funciones disciplinarias no se encuentran delegadas, sino asignadas al Grupo de Control Interno Disciplinario, el cual se encuentra adscrito a la Vicepresidencia Administrativa y Financiera.

¿Podría otro funcionario expedir los autos de inicio de investigación disciplinaria en la Agencia Nacional de Minería?

En las condiciones expuestas a lo largo de la presente respuesta, es viable que otros funcionarios suscriban los actos administrativos de inicio de investigación pues, tal como se vio, la única exigencia para la conformación del Grupo de Control Interno Disciplinario, consiste en que sus miembros tengan el nivel profesional. De manera pues que, siempre que se cumpla tal condición, es posible que se asigne la Coordinación a cualquier servidor público de dicho nivel o de rango superior, quien será el competente para emitir tales actos.

2.1. ¿Puede el Grupo de Control Interno Disciplinario de la Agencia Nacional de Minería, grupo de trabajo que depende directamente de la Vicepresidencia Administrativa y Financiera de la entidad, a través de su coordinador, iniciar y adelantar la investigación en contra de servidores públicos que prestaron sus servicios a Ingeominas y el Servicio Geológico Colombiano, y que nunca han sido servidores públicos de la Agencia Nacional de Minería?

Esta pregunta fue respondida en el numeral 1° de la presente comunicación.

2.2. ¿Es la Agencia Nacional de Minería el juez natural para investigar disciplinariamente a los servidores públicos que prestaron sus servicios a Ingeominas- Servicio Geológico Colombiano por presuntas falta disciplinarias ocurridas en dichas entidades en el Servicio Minero, antes de la creación de la Agencia Nacional de Minería, servidores que no han sido servidores públicos de la Agencia Nacional de Minería?

Esta pregunta fue respondida en el numeral 1° de la presente comunicación.

2.3. Cuál es el fundamento jurídico para que la Agencia Nacional de Minería haya recibido de parte del Servicio Geológico Colombiano, los procesos disciplinarios que esa otra entidad venía conociendo en relación con sus funciones mineras, y para que en virtud de dicha entrega pueda adelantar actuaciones en los procesos disciplinarios recibidos?

Tal como se mencionó en el acápite primero de este documento, el fundamento jurídico para la entrega

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:
Radicado ANM No.: 20141200001241

Pág. 8 de 8

recibo de los archivos del Servicio Geológico, son los decretos 4131 de 2011 y 4134 de 2011, y la Ley 594 de 2000.

3. Así mismo, solicito a Usted, que a mis costas me suministre copia de todos los conceptos jurídicos (memorandos y oficios) que en materia de control interno disciplinario haya emitido la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería en los años 2012 y 2013.

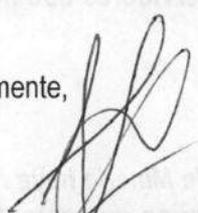
Hasta la fecha, esta Oficina Asesora no ha emitido conceptos sobre la función de control interno disciplinario de la Agencia Nacional de Minería.

No obstante, en caso de requerir cualquier otro concepto, es importante informar que para la expedición de las copias correspondientes, de conformidad con la Resolución No. 351 de 2013 expedida por esta Agencia, es necesario que consigne el valor correspondiente al número de folios que requiera (\$150 pesos cada uno) en la cuenta de ahorros No. 000021980 del Banco de Bogotá utilizando el formato denominado Sistema General de Recaudos- Comprobante de Pago Universal, Nombre, Convenio o Empresa Recaudadora: Agencia Nacional de Minería; Referencia (Identificación de quien consigna) , y remita el recibo de consignación correspondiente.

En todo caso, debe recordarse que los mismos se encuentran publicados en el sitio web de la entidad, enlace, normatividad, conceptos jurídicos.

En los anteriores términos, esperamos haber absuelto sus inquietudes, señalando que el presente concepto se emite con base en la información suministrada y de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, su alcance no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



ANDRES FELIPE VARGAS TORRES
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica