

**ANÁLISIS DE INCIDENCIAS DISCIPLINARIAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

**ANA XIMENA VALDERRAMA C**

**ISNARDY YURLEY VALLEJO MARTINEZ**

**Estudiantes de Especialización en Derecho Administrativo**

**UNIVERSIDAD SANTIAGO DE CALI**

**PROGRAMA DERECHO**

**ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**SANTIAGO DE CALI**

**2019**

## CONTENIDO, LISTA DE TABLAS Y GRÁFICOS

1.	INTRODUCCIÓN	03
2.	ANÁLISIS DE LAS CONDUCTAS DISCIPLINARIAS DESPLEGADAS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL EN EL AÑO 2018.	05
3.	Tabla No. 1 – Derechos de los servidores públicos	18
4.	Tabla No. 2 – Faltas disciplinarias y sus criterios de determinación	21
5.	Imagen No 1 – Articulación de los Procedimientos	25
6.	Tabla No. 3 – Investigaciones por Departamentos Administrativos	28
7.	Tabla No. 4 –de investigaciones por Entidades Descentralizadas	29
8.	Tabla No. 5 –Investigaciones por Secretarías Municipales	30
9.	Gráfico No 1 – Quejas recepcionadas en contra de la Administración Municipal	32
10.	Tabla No. 6 –Presuntas conductas disciplinables denunciadas	33
11.	Gráfico No 2 – Fallos en procedimiento verbal 2018	34
12.	Gráfico No 3 – Conductas falladas dentro de los procedimientos	35
13.	Conclusiones	37
14.	Bibliografía	39

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se elabora con el fin de analizar las posibles razones por las cuales los servidores públicos incurren de manera frecuente en determinadas conductas tipificadas como faltas disciplinarias en el Código Único Disciplinario investigadas por parte de la Personería Municipal de Santiago de Cali en lo corrido del año 2018, con lo cual se pretende establecer por qué ante la existencia de un manual de funciones los servidores públicos inciden en conductas disciplinarias por extralimitación u omisión de sus funciones.

Se ha trazado como objetivo general el estudio de las conductas disciplinarias en las que mayormente incurrieron los funcionarios públicos del Municipio de Santiago de Cali para el año 2018, con el fin de establecer las posibles razones por las cuales se da con mayor frecuencia este fenómeno, y de esta manera identificar y adoptar políticas públicas para contrarrestar tal situación, teniendo en cuenta que se deben implementar capacitaciones y charlas enfocadas a cada servidor público en particular dependiendo de la necesidad que tenga el organismo como tal, pues si bien es cierto la administración es una, los problemas de cada organismo llegan a ser muy distantes los unos de los otros, en virtud a las áreas del sector público en las cuales se encuentran enfocadas.

Para lograr los objetivos planteados en el presente trabajo, se realizó un estudio detallado de las conductas reiterativas de los servidores públicos de la administración Municipal de Santiago de Cali en el año 2018, tomando como referencia la información

otorgada por parte de la Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali, abordando y describiendo las principales problemáticas estructurales que atraviesa la Administración Municipal, situaciones mismas que generan una serie de circunstancias donde los funcionarios públicos se ven involucrados en razón a sus funciones y/o actividades propiamente dichas, las cuales se materializan en los procedimientos por vía ordinaria y verbal adelantados por la Personería Municipal de Santiago de Cali.

**ANÁLISIS DE LAS CONDUCTAS DISCIPLINARIAS DESPLEGADAS  
POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN  
CENTRAL EN EL AÑO 2018**

Al abordar cualquier tema de derecho disciplinario tenemos que hacer una reflexión inicial frente a sus orígenes y la necesidad de su surgimiento, teniendo en cuenta la compleja relación entre el estado y sus funcionarios, interés general frente al interés particular, teniendo en cuenta que en una sociedad donde sus entidades se encuentran es su mayoría politizadas, llega a primar el interés particular de quienes hacen parte del gobierno, que el interés general de aquellos que hacen parte del Estado mismo, logrando abusar de su poder o mando y generalizado las malas prácticas de corrupción, conllevando con ello la mala imagen de sus organismos (funcionarios) y un detrimento económico mayor al gasto legalmente estipulado para el funcionamiento de las entidades.

En nuestro país el derecho disciplinario tiene sus orígenes desde la época de la colonia, instaurando con ello las primeras manifestaciones del control de las actuaciones de los servidores públicos, numerosas constituciones provinciales, estatales y nacionales fueron expedidas entre 1810 y 1886, en las cuales se instauraron instituciones tendientes a controlar las actuaciones de los funcionarios públicos, pero no es sino hasta la Constitución de los Estado Unidos de Colombia donde se le faculta al Procurador General de la Nación y en los demás funcionarios que determine la ley, la competencia disciplinaria.

La Constitución de la República de Colombia del 4 de agosto de 1886, replica para el Procurador General la competencia de la anterior Constitución, extendiendo su obligación para actuar como juez de los demás funcionarios del ministerio público.

Ya con la aparición de la constitución del 91, se le da vida a numerosas normas de carácter disciplinario y se otorga la facultad disciplinaria en cabeza del procurador General de la Nación (artículo 278)<sup>1</sup>, del mismo modo se creó el Consejo Superior de la Judicatura y su sala disciplinaria y autorizo la de sus consejos seccionales, para la investigación y juzgamiento de los funcionarios de la rama judicial, con excepción de los Magistrados de las altas cortes, al Presidente de la República, a los miembros del Congreso y al Fiscal General de la Nación.

Antes de la expedición de la ley 200 de 1994 como norma especial, se intentó regular el derecho disciplinario con un sin número de normatividad tales como:

- Decreto 2400 de 1968
- Decreto 3074 de 1968
- Decreto 1950 de 1973

Pero no fue sino hasta el año 1995, donde se nació a la vida jurídica la Ley 200 que debe su original codificación, a la necesidad de que en un solo código, se aglutinaran las normas sustantivas y procedimentales reguladoras de la acción disciplinaria del Estado, configurando un verdadero proceso disciplinario, de aplicación obligatoria para todos los funcionarios competentes para juzgar la conducta de los servidores públicos.

---

<sup>1</sup> Constitución política 1991.

Ahora bien, Señala la Sentencia C – 032 del 1 de febrero del 2012, con magistrado ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, que el derecho disciplinario puede concebirse como *“la forma jurídica de regular el servicio público, entendiendo este como la organización política y de servicio, y el comportamiento disciplinario del servidor público, estableciendo los derechos, deberes, obligaciones, mandatos, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, así como las sanciones y procedimientos, respecto de quienes ocupan cargos públicos.”*<sup>2</sup>

Es entonces que mediante la Ley 734 del 2002, el legislador instituye el Código Disciplinario Único, el cual establece todos los parámetros normativos concernientes a la aplicación o materialización del derecho disciplinario en el País; dentro de su estructura indica que la competencia disciplinaria estará en cabeza de 3 entidades: la Procuraduría General de la Nación, las Personerías Municipales y las oficinas de control interno disciplinario de las entidades públicas, diferenciando claro el nivel de jerarquía y competencia de acuerdo al nivel territorial de la entidad, denomina dentro de la norma como poder preferente.

*“Artículo 3°. Poder disciplinario preferente. La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos*

---

<sup>2</sup> COLOMBIA. Corte Constitucional (2012). Sentencia C – 032 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

*de control disciplinario interno de las entidades públicas. Igualmente podrá asumir el proceso en segunda instancia.*

*En virtud de la misma potestad, mediante decisión motivada, de oficio o a petición de cualquier persona, podrá avocar el conocimiento de aquellos asuntos que se tramitan internamente en las demás dependencias del control disciplinario. También se procederá en la misma forma cuando se desprenda del conocimiento de un proceso.*

*La Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura son competentes a prevención para conocer, hasta la terminación del proceso, de las faltas atribuidas a los funcionarios de la rama judicial, salvo los que tengan fuero constitucional. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002; Ver Sentencia de la Corte Constitucional C-037 de 2003*

*Las personerías municipales y distritales tendrán frente a la administración poder disciplinario preferente.”*

En la actualidad todas las actividades desplegadas por los funcionarios públicos o por particulares que cumplen función pública, tanto a nivel nacional, regional y territorial, se ven inmersa en dinámicas políticas y administrativas que los hacen transitar por sendas de mayor exigencia, complejidad e interacción debido a la relación existente con los diferentes actores que se relaciona su actuar, sea sociedad civil, otras instituciones del Estado, entre otros. Esta dinámica se relaciona con la deliberación y el



sentido de los problemas colectivos, los cuales exigen de un tratamiento eficaz y con alta calidad en el desempeño de la vida institucional.<sup>3</sup>

Además de estar sometidos cada vez más a exigencias y directrices de trabajo más rigurosas, los servidores públicos se ven permeados por distintas problemáticas estructurales propias de la administración pública, donde la corrupción se constituye sin duda alguna en la más grave de todas las conductas, señala la profesora Cortina que *“la tentación de utilizar el cargo público en beneficio privado es tal vez la cuestión más difícil de salvar. Habitualmente quien accede a un puesto administrativo considera que cuanto rodea al cargo le pertenece para su beneficio, cosa a todas luces falsa, pero al parecer raramente superable”*<sup>4</sup> (Cortina, 1998).

El arraigo de dinámicas de corrupción dentro de las entidades públicas se fortalece con otro tipo de prácticas clientelistas y burocráticas propias del sistema Político Colombiano, en entrevista radial el Excontralor General de la República Edgardo Maya Villazón afirmó *“Colombia no puede seguir en esto. Nosotros no podemos movernos en un país donde se están robando \$50 billones de pesos, desde la más modesta inspección de Policía hasta el más alto cargo del Estado colombiano”*<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> UVALLE Berrones, Ricardo. (2014). La importancia de la ética en la formación de valor público. *Estudios políticos (México)*, (32), 59-81. Recuperado en 07 de noviembre de 2018, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162014000200004&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162014000200004&lng=es&tlng=es).

<sup>4</sup> CORTINA, A. (1998). Hasta un pueblo de demonio: ética pública y sociedad. Santafé de Bogotá: Taurus

<sup>5</sup> RCN RADIO. Entrevista al Contralor General de la República Edgardo Maya Villazón. Disponible en Web: <https://www.rcnradio.com/economia/corruptos-se-roban-recursos-50-billones-contralor-general>

Se puede observar como las diferentes problemáticas que afectan la administración pública, se constituyen en factores de riesgo y dificultan la materialización efectiva de los fines esenciales del Estado a través del actuar de todas las entidades pertenecientes a las ramas del poder público, en sus diferentes ámbitos de acción.

Ante esta situación el Estado a través de la legislación de un marco normativo, busca acabar o mitigar las malas prácticas administrativas, mediante la implementación de lo normado y a través de la vigilancia de los organismos de control y otros estamentos encargados de velar no solo por el correcto y efectivo manejo del erario público, sino también el de poder realizar un control sobre la gestión y cumplimiento de las funciones de todos los servidores públicos.

Dentro del cuerpo de instituciones creadas para ejercer este control, se destaca el Ministerio Público, el cual será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los Personeros Municipales y por los demás funcionarios que determine la ley<sup>6</sup>.

El Ministerio Público es entonces una creación jurídica de rango constitucional que se ha establecido para garantizar los derechos y garantías fundamentales de los colombianos, para lo cual el mismo Estado ha creado organismos de carácter público que ejerzan esta función de control y vigilancia en las diferentes jurisdicciones, así

---

<sup>6</sup> Colombia. Constitución Política de Colombia. Artículo 118

como el control disciplinario de los servidores públicos de los distintos Entes o establecimientos públicos; ya sean del orden nacional o territorial.<sup>7</sup>

Se destaca la labor del Ministerio Público toda vez que existen servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones omiten o exceden su poder, adoptando decisiones injustas o contrarias al ordenamiento jurídico, es por esto que se resalta la existencia de este agente regulador y de control, como representante de la sociedad, dado que contribuye a que no se altere el equilibrio de los sujetos procesales, porque su actuación no está comprometida en particular con ninguno de ellos <sup>8</sup>

El Ministerio Público participa en lo disciplinario, intervención y prevención, convirtiéndolo en un guardián de nuestro ordenamiento constitucional y legal; dado que la Carta Política de 1991, vio la necesidad de crear: *“Una institución como una instancia moral y persuasiva frente a las violaciones de los derechos humanos, dirigida por un funcionario de la más alta autoridad ética y moral, de elección parlamentaria y encargado esencialmente de promover la defensa de los derechos fundados en la dignidad humana de las personas a quienes en general representa.”*<sup>9</sup>

Es importante resaltar que el poder disciplinario del Ministerio Público está en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y en las Personerías Municipales, la Defensoría Nacional del Pueblo al gozar de un carácter y enfoque humanitario, tal

---

<sup>7</sup>Younes, Diego. (2012). Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: LEGIS

<sup>8</sup> PROCURADURIA.General de la Nación – Instituto de Estudios del Ministerio Público. (2000). Funciones legales asignadas a los Personeros y su intervención como Ministerio Público. Bogotá.

<sup>9</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Revista del Ministerio Público, tomo II, 1970, p. 161.

como lo contempla el Artículo 2 de la Ley 734 del 2002, “*Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.*”<sup>10</sup>.

## **FUNCIONES DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION**

La Procuraduría General de la Nación es la Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías.

De esta entidad hacen parte cerca de 4 mil servidores, la Procuraduría tiene autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos y lo hace a través de sus tres funciones misionales principales:

- **La función preventiva**

Considerada la principal responsabilidad de la Procuraduría que está empeñada en “prevenir antes que sancionar”, vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales.

- **La función de intervención**

---

<sup>10</sup> COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 734 del 2002.

En su calidad de sujeto procesal la Procuraduría General de la Nación interviene ante las jurisdicciones Contencioso Administrativa, Constitucional y ante las diferentes instancias de las jurisdicciones penal, penal militar, civil, ambiental y agraria, de familia, laboral, ante el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas y de policía. Su facultad de intervención no es facultativa sino imperativa y se desarrolla de forma selectiva cuando el Procurador General de la Nación lo considere necesario y cobra trascendencia siempre que se desarrolle en defensa de los derechos y las garantías fundamentales.

- **La función disciplinaria**

La Procuraduría General de la Nación es la encargada de iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del estado, de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario ó Ley 734 de 2002.

## **FUNCIONES DE LA PERSONERIA MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI**

La Personería Municipal de Santiago de Cali es un ente del Ministerio Público<sup>11</sup>, siendo con ello un organismo de control del mismo modo que la Procuraduría general y Defensoría del Pueblo, los cuales tienen la obligación legal de representar a los habitantes de la ciudad con el objetivo de garantizar la promoción, protección y defensa de sus derechos fundamentales.

---

<sup>11</sup> La [Constitución Política de Colombia](#) reza en su artículo 118: "El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas".

Además las personerías también tienen como función la vigilancia de la conducta oficial de los funcionarios públicos y ejercer el control sobre la gestión de la Administración Municipal. Al tiempo, la Personería es la encargada de vigilar el debido proceso, velar por la conservación del medio ambiente y por la protección de derechos colectivos, del consumidor y de todas las comunidades vulnerables.

Asimismo, la Personería tiene como función ser veedora del tesoro público e incentivar los mecanismos de participación a través de las veedurías ciudadanas.

Toda estas funciones, se llevan a cabo a través de las Direcciones Operativas, Personeras y Personeros delegados y Oficinas especializadas, en donde se atienden los requerimientos y necesidades de los habitantes de la ciudad, desde las tres áreas misionales de la entidad como lo son: Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, la Vigilancia de la Conducta Oficial y la Protección del Interés Público del Municipio de Santiago de Cali.

- **Marco legal**

El funcionamiento de la Personería de Cali está legalmente soportado en la Constitución Política, en sus artículos 117 y 118, en donde se materializan las entidades de control y en donde se les asignan a los Personeros las funciones del Ministerio Público.

Asimismo, está soportada en la Ley 136 de 1994, por la se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios y la Ley 1031 del 2006, por la cual se modifica el periodo de los Personeros. También, a través de la Ley 134 de 1994 se dicta las normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

La Personería también se rige por el Código Disciplinario Único, la Ley de Contratación Estatal Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La representación legal y la administración de la Personería Municipal de Santiago de Cali están a cargo del Señor Personero Municipal.

## **FUNCIONES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO**

El artículo 76 del Código Único Disciplinario dispone que toda entidad u organismo del Estado deberá implementar u organizar una unidad u oficina de control disciplinario interno, al más alto nivel jerárquico, encargada de adelantar la indagación preliminar, investigar y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios contra los servidores públicos de la respectiva entidad, asegurando su autonomía e independencia y el principio de segunda instancia. De acuerdo con lo anterior, es un deber para cada uno de los organismos y entidades del Estado garantizar, a su interior, la función disciplinaria, cuyo incumplimiento generará la responsabilidad consiguiente de conformidad con lo previsto en los artículos 23 y 48 numeral 4º, del Código Disciplinario Único.

Frente a la función de control que tienen estas tres entidades, se contempla que es allí donde se materializa lo estipulado por el Derecho Disciplinario; *“entendiendo este como un conjunto de normas, sustanciales y procedimentales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo”*.<sup>12</sup>

Su finalidad, en consecuencia, es la de salvaguardar la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de los servidores públicos, y es precisamente allí, en la

---

<sup>12</sup> COLOMBIA. Corte Constitucional (1993). Sentencia C – 417 de 1993. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

realización del citado fin, en donde se encuentra el fundamento para la responsabilidad disciplinaria, la cual supone la inobservancia de los deberes funcionales de los servidores públicos o de los particulares que ejercen funciones públicas, en los términos previstos en la Constitución, las leyes y los reglamentos que resulten aplicables.<sup>13</sup>

Dentro del marco normativo vigente, la norma en la que se materializa lo anteriormente escrito, y por medio de la cual la Procuraduría General de la Nación, las Personerías Municipales y las oficinas de control interno disciplinario se debe regir, es la Ley 734 del 2002 por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Este código Constituye un derrotero para que el Juez u operador disciplinario cumpla su función, para que el servidor conozca de antemano los lineamientos por los que se le permite transitar en su gestión y para que el público en general conozca los elementos de juicio que le facilitan ejercer sus labores como veedor de la actividad pública y como interlocutor en los casos en los que le corresponda<sup>14</sup>.

En su parte estructural el código contempla 21 principios rectores de la Ley Disciplinaria, estableciendo así los parámetros normativos que regirán la aplicación de la norma, como también los derechos básicos de los sujetos procesales y su ámbito de aplicación; el código entiende que el funcionario público deberá salvaguardar la

---

<sup>13</sup>COLOMBIA. Corte Constitucional (2012). Sentencia C – 032 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>14</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2014). Código Disciplinario Único con notas de vigencia 2014. Bogotá, D.C



moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia de su cargo, mediante el cumplimiento a cabalidad de sus funciones y deberes.<sup>15</sup>

A su vez esta Ley, en su Artículo 23, establece que un servidor público cometerá falta disciplinaria cuando incurra en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses; estableciendo además en el Artículo 27 que las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones, adicionando además que cuando el servidor público tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.<sup>16</sup>

Es importante determinar cuáles son los Derechos, Deberes, Prohibiciones, Incompatibilidades, Impedimentos, Inhabilidades y Conflicto de Intereses del Servidor Público, y como se tipifican en el código, con el objetivo de brindar herramientas normativas que permitan analizar las conductas sujetas a investigación disciplinaria durante el año 2018.

---

<sup>15</sup> COLOMBIA. Congreso de la República (2002). Ley 734 del 2002.

<sup>16</sup> *Ibíd.*p.11

- Tabla 1

## DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

---

1. Percibir puntualmente la remuneración fijada o convenida para el respectivo cargo o función.
2. Disfrutar de la seguridad social en la forma y condiciones previstas en la ley.
3. Recibir capacitación para el mejor desempeño de sus funciones.
4. Participar en todos los programas de bienestar social que para los servidores públicos y sus familiares establezca el Estado, tales como los de vivienda, educación, recreación, cultura, deporte y vacacionales.
5. Disfrutar de estímulos e incentivos conforme a las disposiciones legales o convencionales vigentes.
6. Obtener permisos y licencias en los casos previstos en la ley.
7. Recibir tratamiento cortés con arreglo a los principios básicos de las relaciones humanas.
8. Participar en concursos que le permitan obtener promociones dentro del servicio.
9. Obtener el reconocimiento y pago oportuno de las prestaciones consagradas en los regímenes generales y especiales.
10. Los derechos consagrados en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos municipales, los reglamentos y manuales de funciones, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

---

**Fuente:** Ley 734 del 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Como se pudo evidenciar en la tabla anterior, los servidores públicos tienen una serie de derechos consagrados tanto en el Código como en la Constitución, en este punto se hace necesario mencionar que en muchos casos los mismos funcionarios por desconocer sus derechos entran en confrontaciones directas con la comunidad o con peticionarios que los agreden, desconociendo que esta acción es un delito y está tipificada en la norma, entrando entonces y gracias a la confrontación, en una conducta disciplinaria.

Además de los derechos, el código contempla 40 deberes que tienen los servidores públicos, los cuales versan desde obligaciones muy generales tales como formarse en el área donde desempeña el cargo, hasta específicas como la implementación de oficinas de control interno con estándares altos.

Es importante resaltar, como en el caso de los derechos, la necesidad que tienen los servidores públicos de conocer sus deberes, en el entendido en que no solo deben cumplir con lo estipulado dentro de su manual de funciones, sino que tienen unas obligaciones legales de carácter macro, donde su omisión o extralimitación es causal de mala conducta y de apertura de investigación disciplinaria.

Además de lo anterior, y teniendo en consideración que 2 de las 3 entidades encargadas de la materialización del derecho disciplinario son parte del Ministerio Público, se encuentran de manera detallada las obligaciones que tienen los funcionarios públicos para con la Procuraduría y las Personerías, donde se les

garantiza los recursos y la información pertinente para que adelanten su labor de manera independiente.

Después se centra en describir cuales son las prohibiciones en las cuales se ven inmersos los funcionarios, que al igual que los deberes van desde la generalidad, como el ejercer la docencia, dentro de la jornada laboral, por un número de horas superior al legalmente permitido, hasta específicas como la imposición de obligaciones a otro funcionario público diferentes a las designadas por la ley y las que obedecen a su cargo; el código contempla un total de 35 prohibiciones.

Frente a las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, establece el código que se entenderá por inhabilidades sobrevinientes cuando *“al quedar en firme la sanción de destitución e inhabilidad general o la de suspensión e inhabilidad especial o cuando se presente el hecho que las generan el sujeto disciplinable sancionado se encuentra ejerciendo cargo o función pública diferente de aquel o aquella en cuyo ejercicio cometió la falta objeto de la sanción. En tal caso, se le comunicará al actual nominador para que proceda en forma inmediata a hacer efectivas sus consecuencias”*<sup>17</sup>.

Además de dar claridad sobre ese tipo de inhabilidad, establece 4 tipos de inhabilidades adicionales que obedecen en cierta medida a los antecedentes judiciales y disciplinarios que haya tenido el servidor público, aborda en el mismo capítulo las incompatibilidades, los conflictos de intereses, estableciendo que estas se hacen extensivas a las autoridades departamentales y nacionales.

---

<sup>17</sup> Ibídem. p.11

A la hora de clasificar y dictaminar los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta, el código establece 3 categorías de clasificación: Gravísima, Graves y leves, donde además determina cuales son los criterios que debe considerar el juez u operador disciplinario para poder determinar la clasificación de la falta cometida.

- Tabla 2

*Faltas disciplinarias y sus criterios de determinación*

<b>CLASIFICACIÓN DE LAS FALTAS</b>	1.Gravisimas
	2. Graves
	3. Leves
<b>CRITERIOS PARA DETERMINAR LA GRAVEDAD O LEVEDAD DE LA FALTA.</b>	
El grado de culpabilidad.	
La naturaleza esencial del servicio.	
El grado de perturbación del servicio.	
La jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución.	
La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.	
Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad	

extrema, debidamente comprobadas.
Los motivos determinantes del comportamiento
Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos
La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave.

**Fuente:** Ley 734 del 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Es necesario precisar que estos criterios deben ser utilizados para determinar las faltas graves o leves, puesto que las gravísimas ya se encuentran tipificadas dentro del código; en el caso de hallarse en algún tipo de falta, el servidor público estará sujeto a 5 tipos de sanciones, siendo la más grave que es la destitución e inhabilidad hasta la más leve que es una amonestación escrita; luego de estipular el tipo de sanción, el Código entra a determinar los límites y criterios para las sanciones, esto lo hace a través de 14 parámetros.

De acuerdo a la salvedad realizada en el párrafo anterior, la ley disciplinaria categoriza más de 65 faltas que se deben considerar como gravísimas, puesto que atentan contra la esencia y principios rectores del código, poniendo en muchos casos y de manera manifiesta la integridad de los peticionarios y atentando contra principios constitucionales; la materialización de este tipo de faltas da como sanción la destitución del cargo e inhabilidad para ocupar cargos públicos al funcionario que la cometiese.

Después de establecer cuáles son las faltas gravísimas el legislador estableció a través del Artículo 50 a que obedecían las faltas graves y leves: *“Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley....La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 43 de este código...Los comportamientos previstos en normas constitucionales o legales como causales de mala conducta constituyen falta disciplinaria grave o leve si fueren cometidos a título diferente de dolo o culpa gravísima.”*<sup>18</sup>

Después de explicar esto, el Código continúa reglamentando todo lo concerniente al procedimiento disciplinario, y toda su parte reglamentaria, los tiempos procesales, el rol y obligaciones de los sujetos procesales, y como se debe adelantar mediante el procedimiento ordinario y procedimiento verbal.

Es importante mencionar la Ley 1474 de 2011, *“por medio de la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*<sup>19</sup>, la cual dentro de su contenido reglamenta las medidas administrativas y disciplinarias para la lucha contra la corrupción.

---

<sup>18</sup> COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 734 de 2002.

<sup>19</sup> COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 1474 de 2011.

De igual modo cabe aclarar que por medio de la Ley 55 de 2014 de Senado, 195 de 2014 Cámara, contempla modificaciones de la Ley 734 de 2002, y dicta otras disposiciones de la Ley 1474 de 2011 relacionadas con el derecho disciplinario. En este sentido fundamentalmente el artículo 48 de la Ley 734 se modifica por la Ley 55 y 195 de 2014 de Senado y Cámara; el legislador selecciono y categorizo los tipos de faltas del siguiente modo; en el libro II, parte especial, título único, capítulo I relaciona las faltas gravísimas, en el capítulo II las faltas graves y leves, en el capítulo III, los sujetos, faltas y sanciones. Asimismo, en el artículo 66 se enumeran causales de mala conducta, las cuales no estaban estipuladas en la Ley 734 de 2002.<sup>20</sup>

Frente a este último y con el objetivo de precisar y profundizar lo contemplado en este trabajo, se hace necesario indicar que, según las fuentes consultadas, la Personería Municipal de Santiago de Cali cuenta con una directriz de realizar todas las investigaciones disciplinarias mediante el procedimiento verbal, toda vez que esto permite dar celeridad y transparencia a la hora de adelantar los procesos disciplinarios.

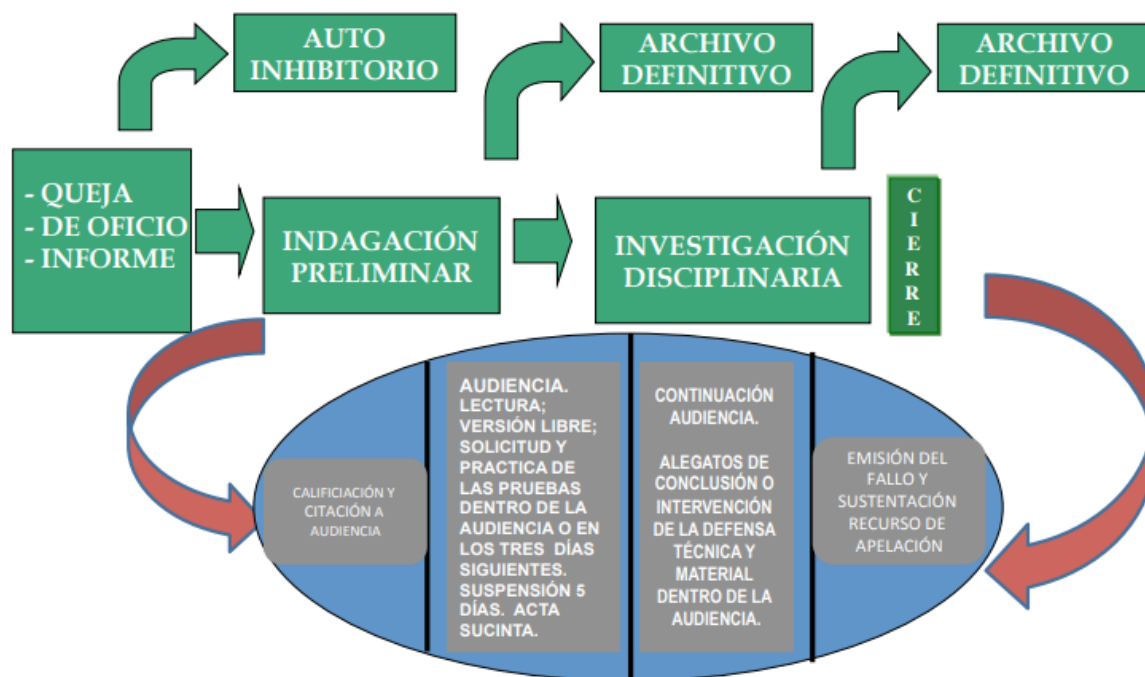
---

<sup>20</sup> COLOMBIA. Gaceta del Congreso Senado y cámara. Ley 55 de 2014 de Senado, 195 de 2014 de Cámara.



- Imagen 1

### Articulación de los Procedimientos



**Fuente:** F&C consultores IV congreso nacional de derecho disciplinario 2014

Esta imagen permite mostrar las diferentes etapas del proceso disciplinario, señalando siempre el respeto por el debido proceso, la garantía de derechos a los sujetos procesales, la correcta recolección de pruebas y el fallo proferido por el operador disciplinario.

En el marco del debido proceso, los fallos Sancionatorios o Absolutorios tienen una serie de recursos de reposición y apelación, donde pasan a ser estudiados y de ser así pasan a segunda instancia, que en el caso de las Personerías Municipales donde su estructura organizacional lo permita esta en cabeza del Personero Municipal, y si el

ratifica el fallo en primera, el servidor público debe acudir ante lo contencioso administrativo para poder que establezcan en derecho la legalidad de dicho proceso.

Las dinámicas en un inicio descritas también se presentan en Santiago de Cali, donde los servidores adscritos a la administración municipal se ven inmersos en diferentes conductas disciplinables, que entran a ser investigadas por parte de la Personería Municipal.

Esta entidad mediante la Resolución No. 101 de 25 de agosto del 2002 organiza la Dirección Operativa para la Vigilancia de la conducta oficial, con el objetivo de dar cumplimiento al principio universal de doble instancia, y cumplir a cabalidad lo contemplado en el Código Disciplinario Único.

En este sentido y teniendo en cuenta la competencia de la Procuraduría Provincial de Santiago de Cali, y la Regional Valle del Cauca, la Personería Municipal se constituye como la principal autoridad disciplinaria del municipio de Cali.

Frente a lo anterior es entonces la Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali, la que cuenta con la potestad disciplinaria sancionatoria en primera instancia de los servidores públicos de la Administración Central del Municipio de Santiago de Cali y entes Descentralizados, cumpliendo a cabalidad con la aplicación de las normas vigentes para garantizar así el

debido proceso en las funciones asignadas al área, en busca de la transparencia en todas las actuaciones de los servidores públicos de la Administración Municipal.

La línea de trabajo en mención, tiene dentro de sus objetivos: conocer, instruir y decidir frente a la presunta omisión, extralimitación de funciones, incumplimiento de deberes e incursión en prohibiciones establecidas en la Constitución Política, el Código Disciplinario Único y demás normas concordantes.

En cumplimiento de esto y con el objetivo de establecer que dependencias de la administración municipal fueron las más denunciadas por parte de la comunidad, informe de servidor público o traslado de entidad competente, a continuación, se relacionan las entidades con mayor número de quejas las cuales fueron atendidas por la Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali durante el año 2018.

- Tabla 3

*Numero de investigaciones por Departamentos Administrativos del Municipio*

<b>DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS</b>	<b>TOTAL</b>
Depto. Administrativo de Contratación Pública	3
Depto. Administrativo de Control Disciplinario Interno	1
Depto. Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional	8
Depto. Administrativo de Dirección de Control Interno	0
Depto. Administrativo de Gestión del Medio Ambiente – DAGMA	37
Depto. Administrativo de Gestión Jurídica Pública	0
Depto. Administrativo de Hacienda Municipal	19
Depto. Administrativo de Planeación Municipal	32
Depto. Administrativo Tecnologías Información y Comunicaciones.	1
<b>Total</b>	<b>101</b>

**Fuente:** Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali. Año 2018.

Dado lo anterior se puede establecer que de los 9 Departamentos Administrativos de la Administración Municipal de Santiago de Cali durante el año 2018 se recepcionaron 101 quejas disciplinarias, donde el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente – DAGMA es quien cuenta con un mayor número de quejas en contra, con un total de 37; frente a lo anterior es importante referenciar que las diferentes problemáticas ambientales que se presentan en la ciudad, han generado serias afectaciones a la ciudadanía, donde en muchos casos estas afectaciones eran

mitigables mediante una intervención oportuna; los departamentos administrativos que no cuentan con investigaciones son el de Gestión Jurídica Pública, y Control interno.

- Tabla 4

*Numero de investigaciones por Entidades Descentralizadas*

<b>DESCENTRALIZADAS</b>	<b>TOTALES</b>
(CORFECALI)	0
EMCALI EICE ESP	148
Inst. Popular de Cultura IPC	7
Metro Cali S.A.	8
EMRU	1
Red de Salud de Ladera E.S.E.	0
Red de Salud del Centro E.S.E.	2
Red de Salud del Norte E.S.E.	0
Red de Salud del Oriente E.S.E.	5
Red de Salud del Suroriente E.S.E.	0
<b>Total</b>	<b>171</b>

**Fuente:** Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali. Año 2018.

La administración Municipal cuenta con 9 entidades de carácter descentralizado, donde se han recepcionado 171 quejas disciplinarias, siendo EMCALI EICE ESP la entidad que cuenta con un mayor número de quejas, sumando un total de 148 en lo correspondiente a la vigencia del 2017; frente a lo anterior es importante señalar que la

Personería Municipal cuenta con un Personero Delegado focalizado para la atención de requerimientos y quejas de peticionarios frente a EMCALI, razón por la cual, las irregularidades encontradas en las diferentes actuaciones que adelanta este funcionario, son remitidas a la Dirección Operativa para que realice el trámite correspondiente según las disposiciones de la normatividad.

- Tabla 5

*Numero de investigaciones por Secretarías Municipales*

<b>SECRETARIAS MUNICIPALES</b>	<b>TOTAL</b>
S. Bienestar Social	8
S. Cultura	6
S. Deporte y Recreación	30
S. Desarrollo Económico	1
S. Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana	8
S. Educación	48
S. Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres	1
S. Gobierno	30
S. Infraestructura	8
S. Movilidad	34
S. Paz y Cultura Ciudadana	0
S. Salud Pública	7
S. Seguridad y Justicia	34
<b>Total</b>	<b>215</b>

**Fuente:** Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali. Año 2018.

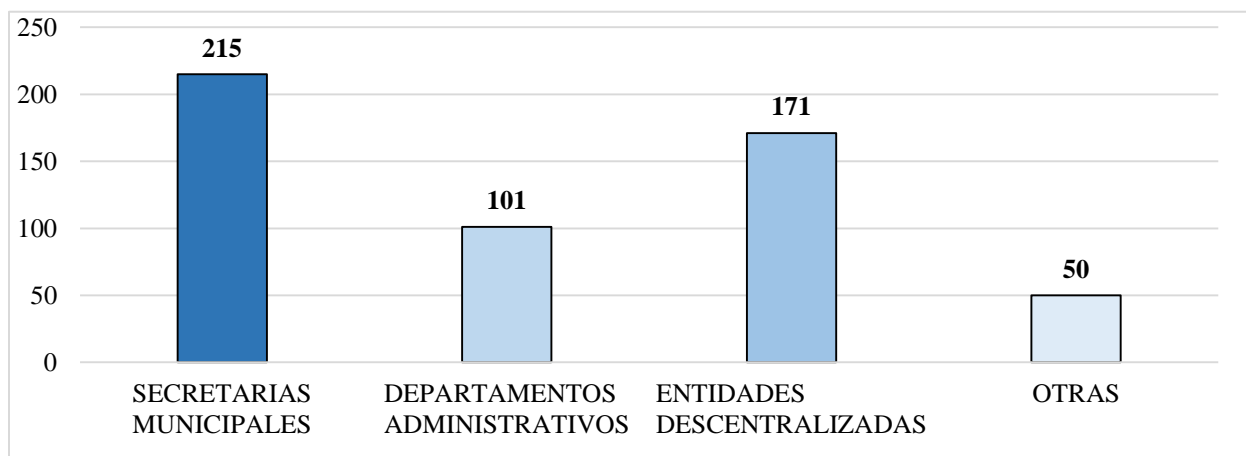
En relación a lo anterior se establece que para la vigencia de 2018 la Personería Municipal de Santiago de Cali recepciono 537 reportes de quejas en contra de distintos servidores públicos adscritos a las distintas dependencias de la administración municipal instauradas por parte de la Comunidad o de diferentes órganos competentes.

Frente a las Secretarías de Despacho de la Administración Municipal, se puede establecer que en la Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial se recepcionaron 215 quejas en el año 2018; solo la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana no cuenta con denuncias de presuntas conductas o faltas disciplinarias, la Secretaria de Educación Municipal conto con 48 quejas, seguida de la secretaria de seguridad y justicia y la Secretaria de Movilidad con 34 investigaciones respectivamente.

Como en el caso de EMCALI, en la Secretaria de Movilidad, la Personería Municipal de Santiago de Cali, cuenta con un Personero delegado para temas de movilidad tránsito y trasporte quien presta sus servicios en las instalaciones de esta dependencia con el fin de servir de puente entre los peticionarios y la Personería Municipal cuando un ciudadano considera se ha presentado la vulneración de un derecho.

- Gráfico 1

*Quejas recepcionadas en contra de la Administración Municipal*



**Fuente:** Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali. Año 2018.

Dentro de la administración municipal, son las Secretarías de Despacho las que cuentan con más investigaciones disciplinarias representando el 40,03% de las investigaciones, seguido de las entidades descentralizadas con el 31,84%, la variable de otras son quejas u oficios referidos a presuntas faltas de servidores que no son competencia disciplinaria de la Personería y fueron trasladadas por competencia, o fueron solicitadas por poder preferente.



- Tabla 6

*Presuntas conductas disciplinables denunciadas*

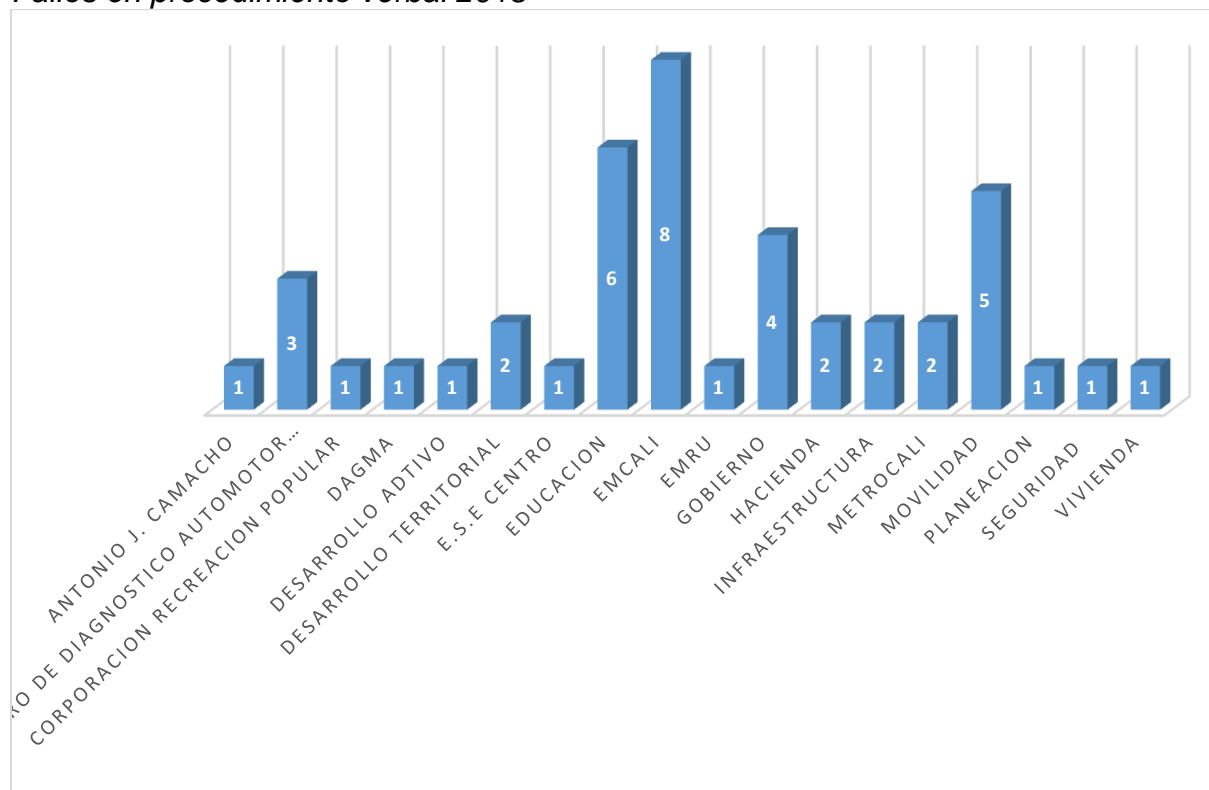
<b>PRESUNTA CONDUCTA</b>	<b>No. DE QUEJAS</b>
Hallazgos en contratación	217
No contestación al derecho de petición	94
Extralimitación u omisión de funciones	80
Acoso laboral	22
Incumplimiento al deber funcional.	61
Irregularidades procedimiento de transito	63

**Fuente:** Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali. Año 2018.

Frente a las presuntas 537 faltas o conductas disciplinarias denunciadas ante este ente de control se evidencia que los hallazgos en materia contractual representan 217 quejas, constituyéndose como la presunta con mayor número de atenciones, seguida de la no contestación al derecho de petición con 94 reportes, el acoso laboral se constituye como la presunta falta con menos quejas interpuestas (22 reportes); también se recibieron quejas por extralimitación u omisión de funciones, incumplimiento al deber funcional e irregularidades en procedimientos de tránsito.

- Gráfico 2

*Fallos en procedimiento verbal 2018*



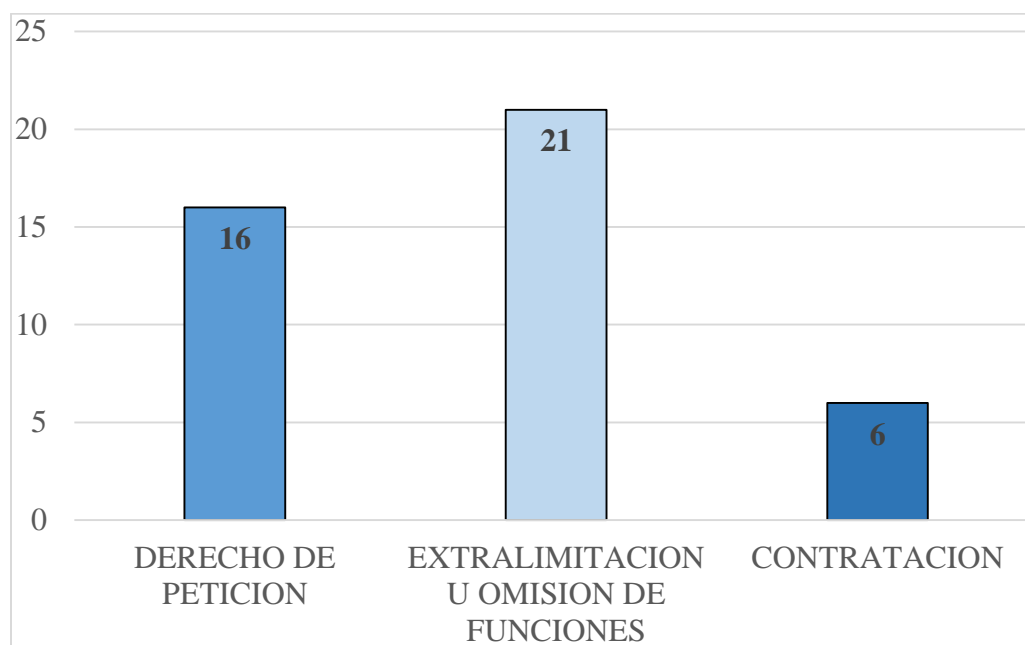
**Fuente:** Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali. Año 2018.

Como se dijo anteriormente, la Personería Municipal de Santiago de Cali, ha venido implementando los procedimientos disciplinarios verbales, en este sentido el grafico 2 representa las investigaciones disciplinarias que se aperturaron en procedimiento verbal y culminaron en fallos proferidos durante el año 2017 y las dependencias de la administración municipal con funcionarios investigados disciplinariamente.

Como se puede observar se para esta vigencia de EMCALI cuenta con 8 fallos, la Secretaria de Educación Municipal con 6 seguida de la Secretaria de Movilidad con 5 fallos, mientras que la Secretaria de Vivienda, el Departamento Administrativo de Planeación y siete entidades más descritas en el grafico tienen un fallo proferido cada una.

- Grafico 3

*Conductas falladas dentro de los procedimientos*



**Fuente:** Dirección Operativa para la Vigilancia de la Conducta Oficial de la Personería Municipal de Santiago de Cali. Año 2018.

Dentro de los procesos verbales disciplinarios que se fallaron en el año 2018, se puede observar como los operadores o jueces disciplinarios dictaminaron 3 grandes conductas dentro de estos procesos, donde se fallaron 16 procesos por la indebida o

no contestación a los derechos de petición, 21 fallos donde la conducta tipificada estaba relacionada con la omisión u extralimitación de funciones y 6 relacionados con la legalidad de procesos contractuales.

## CONCLUSIONES

La Personería Municipal de Santiago de Cali mediante su función disciplinaria contribuye a mitigar los índices de corrupción dentro de la administración municipal, a mantener el equilibrio de poderes a nivel territorial, y a fortalecer la democracia, toda vez que materializa los postulados del derecho disciplinario y desde un punto de vista preventivo articula acciones con las dependencias de la administración municipal con el objetivo de establecer una serie de recomendaciones que eviten que los funcionarios incurran en una conducta disciplinaria reprochable.

Frente a las conductas disciplinarias sancionadas en primera instancia, es de observar como en su mayoría la extralimitación u omisión de funciones y la no contestación de derechos de petición se constituyen como las principales conductas sancionadas, situaciones que se presentan en razón a la falta de instrucción y/o capacitación del personal que ocupan estos puesto, pues es claro que la gran mayoría de funcionarios públicos que hacen parte de la Administración central o de los entes descentralizados que son sujetos disciplinables, llegan a ocupar estos puestos en razón a favores políticos o pago de cuotas burocráticas al Político de turno, dejando de lado el estudio de las cualidades o capacidades que deben de ostentar los servidores públicos, conllevando con ello el desconocimiento de su manual de funciones y/o decretos reglamentarios que deben de tener en cuenta para cumplir su función o para prestar un servicio público a la comunidad, por tal razón este trabajo pretende

promover la meritocracia y la carrera administrativa para ocupar cargos dentro de la Administración central Municipal, como también la capacitación y formación académica de quienes cumplen función pública en todos los niveles jerárquicos.

También se observa como las secretarías que cuentan con más quejas sujetas a investigación disciplinaria, son las que más tienen en su actuar una mayor interacción con la comunidad, situación que expone a sus servidores a dinámicas de confrontación directa con los habitantes de la ciudad, viéndose inmersos nuevamente en extralimitación de sus funciones, pues olvidan que el fin último de la administración es prestar un servicio que por su naturaleza es público y que los funcionarios públicos, como bien su nombre lo indica es prestar el servicio en pro de la comunidad, para su bienestar y garantías, pero al desconocer la dinámica de la Administración y el fin último de la misma, muchos de los que prestan servicios públicos consideran de manera errónea que se le hace un favor al ciudadano, mas no que se está en la obligación de solucionar los inconvenientes o inquietudes que tienen las personas del común, pues al final tan solo se está administrando sus propios recurso y por ende se les debe de dar respuesta a sus inquietudes o dudas, como también soluciones los inconveniente que se presentan.

## BIBLIOGRAFIA

- Colombia. Constitución Política de Colombia.
- Colombia. Corte Constitucional (1993). Sentencia C – 417 de 1993. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.
- Colombia. Corte Constitucional (2012). Sentencia C – 032 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.
- Colombia. Congreso de la República (2002). Ley 734 del 2002.
- Cortina, A. (1998). Hasta un pueblo de demonio: ética pública y sociedad. Santafé de Bogotá: Taurus
- Procuraduría General de la Nación – Instituto de Estudios del Ministerio Público. (2000). Funciones legales asignadas a los Personeros y su intervención como Ministerio Público. Bogotá.
- Procuraduría General de la Nación (2014). Código Disciplinario Único con notas de vigencia 2014. Bogotá, D.C
- RCN RADIO. Entrevista al Contralor General de la República Edgardo Maya Villazón. Disponible en Web: <https://www.rcnradio.com/economia/corruptos-se-roban-recursos-50-billones-contralor-general>
- Younes, Diego. (2012). Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: LEGIS
- Uvalle Berrones, Ricardo. (2014). La importancia de la ética en la formación de valor público. *Estudios políticos (México)*, (32), 59-81. Recuperado en 07 de noviembre de

2018, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162014000200004&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162014000200004&lng=es&tlng=es).

- COLOMBIA. Gaceta del Congreso Senado y cámara. Ley 55 de 2014 de Senado, 195 de 2014 de Cámara.