

Análisis crítico sobre cumplimiento de los fines estatales y garantías públicas del control disciplinario¹

Critical analysis of compliance with State objectives and public guarantees of disciplinary control

Margarita, Rodelo Garcia²; Jorge, Mejía Turizo³; Habid Junior, Vásquez Torres⁴; Hugo, Salazar Mata⁵

RESUMEN

El presente artículo se deriva de una investigación que estableció como objeto central analizar los avances en materia de control disciplinario pasando por un análisis de la percepción de la sociedad civil frente a dicho control y finalmente los factores de incidencia que ejerce el control disciplinario a través de sus agentes en el nivel territorial. Para el cumplimiento de tal objeto se acudió a un método analítico-sistemático, con enfoque cuantitativo, realizando un análisis comparativo de indicadores sociales, y el análisis de indicadores de gestión de la procuraduría provincial de Barranquilla, pasando por el análisis normatividad interna, así como distintas fuentes de carácter doctrinal sobre la materia del estudio en concreto. En cuanto a los hallazgos se concluye que los servicios prestados y el ejercicio del control del órgano disciplinarios no cuenta como una buena percepción de los usuarios debido a la corrupción y otros factores que dejan ver la ineficiencia de este tipo de instituciones institución.

Palabras claves: control disciplinario, fines del Estado, garantías públicas.

ABSTRACT

The present article is derived from research that established as a central objective to analyze the advances in disciplinary control by going through an analysis of the perception of civil society against such control and finally the factors of incidence that exerts the disciplinary control through its agents at the territorial level. For the fulfillment of this objective, we used an analytical – systematical method, with a quantitative approach, conducting a comparative analysis of social indicators of the Barranquilla provincial attorney’s office, going through the internal normative analysis, as well as different sources of doctrinal character about the study in concrete. As for the findings, it is concluded that the services provided and the exercise of control by the disciplinary body does not count as a good perception of users due to corruption and other factors that reveal the inefficiency of this type of institution.

Keywords: Disciplinary control, public guarantees, state fines.



Fecha de recibido: 03/07/2022

Fecha de revisado: 20/07/2022

Fecha de aceptado: 15/11/2022



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional

Cómo referenciar este artículo:

Rodelo Garcia., M.; Mejía Turizo, J., Vásquez Torres., H., J. & Salazar Mata., H. (2023). Análisis crítico sobre cumplimiento de los fines estatales y garantías públicas del control disciplinario. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 9(17), 60-88. <https://doi.org/10.29105/pgc9.17-3>

¹ El presente artículo se deriva del trabajo “Fines Estatales y garantías públicas en el control disciplinario de Colombia” desarrollado en colaboración por los autores como investigadores de sus respectivas instituciones.

² Escuela de Policía “Antonio Nariño”, Colombia. Doctorante en Derecho de la Universitat Rovira i Virgili. Docente Corporación Universitaria Rafael Núñez. Correo electrónico: margaritarosa.rodello@estudiants.urv.cat. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9901-7632>.

³ Escuela de Policía “Antonio Nariño”, Colombia. Doctor en Derecho, Ciencia política y Criminología por la Universitat de València. Profesor e investigador asociado de Minciencias Email: mejiaturizo@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7870-2905>.

⁴ Escuela de Policía “Antonio Nariño”, Colombia Máster en Docencia e Investigación Universitaria por la Universidad Sergio Arboleda. Jefe Grupo de Investigación de la Escuela de Policía “Antonio Nariño”. Correo electrónico: habid.vasquez1248@correo.policia.gov.co Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2429-3452>

⁵ Doctor en ciencia política, Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Docente tiempo completo Universidad Autónoma Nuevo León, México. Correo Electrónico: hugosalazarm@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6254-3436>.

1.- INTRODUCCIÓN

Por mandato constitucional la Procuraduría General de la Nación colombiana tiene la preferencia de la función disciplinar, persiguiendo el alcance del bien común o interés general, en consecuencia, cumplir con la garantía de la función pública y los fines esenciales del estado. En el artículo 118 de la Constitución Política colombiana se refleja el deber del ministerio Público de vigilar la conducta oficial de aquellos que desempeña función pública, se establece como mandato constitucional según el artículo 279 de la constitución que es mediante una ley como se determinara las estructuras que sostiene la procuraduría General de la Nación, logrando su materialización en virtud de la ley 734 de 2002, posteriormente reemplazado por la ley 1952 del 2019 y 2094 del 2021. (Esta última dotó de función jurisdiccional a la procuraduría general de la Nación, para remarcar que su actividad disciplinaria no es meramente administrativa).

Así pues, La Procuraduría General de la Nación es el órgano que encarna la defensa de los intereses generales se convierte en que ente que simboliza a los ciudadanos ante el Estado, esta tiene autonomía, financiera, presupuestal y administrativa, tal como lo deja ver el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional. Esta figura constitucional tiene como objetivo principal custodiar de forma concreta el buen funcionamiento del aparato Estatal acorde con las funciones descritas en la Constitución y la Ley dada a los servidores públicos, estos objetivos los cumple en la implementación de tres aspectos misionales principales, el primero de ellos es su función preventiva, la función intervención y por último la función disciplinaria (Procuraduria General de La Nación, s.f.).

Sin embargo, la percepción general de la sociedad civil, conforme se expone cotidianamente en los medios de comunicación y algunas redes sociales, es que en poco o nada contribuye el control disciplinario a la consecución de tales metas reflejando una mala la percepción ciudadana, así como una baja percepción en la lucha contra la corrupción. De estar fundada tal percepción, urgiría una reevaluación autocrítica en los fines y medios en manos de los órganos de control disciplinario a nivel departamental.

2.-FUNDAMENTO TEÓRICO

Una mirada al control disciplinario en Colombia

En vista de la necesidad del Estado por tener un control sobre los bienes y funcionarios basado en el equilibrio de poderes se crea distintos tipos de controles, en Colombia es posible hablar de dos tipos de control Disciplinario, un control netamente administrativo y otro por su parte Jurisdiccional.

Autores como Rincón Cárdenas (2014), plantean que al hablar de derecho disciplinario se debe observar que este es un compendio de normas sustanciales y procesales donde los servidores públicos deben una obediencia al Estado bajo los valores éticos y morales que se expresarán en la eficiencia de cada actuar de los funcionarios permitiendo un excelente mantenimiento de la columna Estatal, ello implica prestar el mejor servicio y calidad que denote un funcionamiento correcto de todos los servicios que se encuentran bajo su responsabilidad (pág. 5). En igual sentido, se expresan Vanegas Puerta (2021) y Martel Robaina (2022) sobre la condición disciplinante del Estado.

El primer control se encuentra bajo el mando de la Procuraduría General de la Nación, quien está encargada de velar por los intereses del pueblo, es la entidad representante a los ciudadanos colombianos, a todos aquellos que hacen parte del territorio ante lo que conocemos como Estado, constitucionalmente se le delegó la función de máximo organismo del Ministerio Público, se encuentra constituida por la Defensoría del Pueblo y las personerías.

Esta institución no hace parte de las ramas del poder pública tiene una independencia sobre la cual descansa la vigilancia del proceder de la burocracia Estatal, esto es, sobre los servidores públicos. Así mismo, tiene por objetivo primordial el ejercicio de la función tanto de intervención como disciplinaria, lo que constituye iniciar, impulsar y fallar todas las investigaciones que resultaren como faltas leves, graves o gravísimas de los servidores públicos, sin dejar de lado los particulares que cumplen funciones públicas o que se encargan del manejo de los recursos estatales tal como lo señala el Código Único Disciplinario o Ley 734 de 2002 (Ley 734, 2002. Artículo 256), en su articulado 256 numerales 3 y suévemente 6, como también se refleja en la ley 270/96 en su articulado 112 y la ley 1123/2007.

El presente texto, analiza el control disciplinario desde la perspectiva administrativa, y en concreto en la Procuraduría General de la Nación. En muchas ocasiones existen diversos factores que alteran la visión que se tiene sobre la debida administración y la vigilancia ejercida por los entes de control

bajo su papel, tales como la corrupción, los nexos con el crimen, entre otros factores, esto presenta un panorama donde es la corrupción uno de esos factores que corroen las sociedades y produce que los administrados es decir el ciudadano pierda la confianza en el Estado y sus funcionarios lo que genera un falta de empatía que termina alejando al ciudadano de sus propios funcionarios. Esto en alguna forma se observa en la medida que se erosiona esa legitimidad que debe ejercer el Estado limitando sus procesos y su desarrollo, por la poca estabilidad jurídica y económica que proporciona el país, estos efectos globales se traducen en una tasa de inversión del 12,3%, lo contrario en país con menos corrupción en cuyo caso es del 21,3%. Al analizar estas cifras es preocupante la situación y pone en el papel el actuar de estos entes que fueron creados por la constitución colombiana precisamente para evitar los efectos que produce la corrupción entre otros (Fernández Angarita, 2009, pág. 9).

Antecedentes del control disciplinario administrativo en Colombia.

Inicialmente se aborda el viejo debate que gira entorno entre identificar si el derecho disciplinario es autónomo o no. Al respecto algunos autores afirman que el Derecho disciplinario se cuenta como una disciplina autónoma e independiente de otras áreas del Derecho tales como el penal, entre otras ciencias jurídicas entre las que se encuentran el Derecho administrativo y el Derecho laboral (Fernández Córdoba y Parodi, 2013; Berrocal, Mejía y Villamizar, 2018). El ejercicio de vigilancia y control de actuar disciplinar se predica de la independencia del derecho disciplinario aun del derecho penal pues tiene sus propias categorías dogmáticas, es preciso decir que la ilicitud disciplinaria y las medidas en materia disciplinaria su esencia reposa en la carrera del servidor público (Acevedo Magaldi & Rodelo Garcia, 2020).

En Colombia el control disciplinario surge en 1819 mucho de antes de ser constituida la República de Colombia, solo hasta 1830 es donde parte la constitucionalización del Ministerio Público tal como da cuenta el artículo 100 de Constitución de Colombia de 1830, donde expone que ejercicio del Ministerio Público se encuentra en cabeza por la Procuraduría de la Nación, en suma parte por el Procurador de la Nación, teniendo este las competencias para defender a la nación en las instancias judiciales y velar por el efectivo orden y obediencia a la leyes (Forero Salcedo, 2003)

Con la entrada en vigor de la Constitución de 1886, el Ministerio Público se encontraba liderado por el gobierno. (Constitución Política de Colombia de 1886. Artículo 142), con funciones expresas y amplias de velar por la correcta aplicación de la ley tanto en el campo administrativo como judicial ya que correspondía en ese momento al Ministerio Público la defensa del interés de nacional, en procura de

ejecutar las leyes, las sentencias judiciales y todas aquellas disposiciones del carácter administrativo, lo que implica necesariamente la inspección sobre la conducta de los servidores públicos y la eminente persecución de los delitos que ponga en riesgo aquel orden nacional que tanto se buscaba con la constitución de 1986, en el artículo 1 (Constitución Política de Colombia, 1986). A posteriori en 1913 se reglamente la ley 130 de ese mismo año desarrollando la competencia del Ministerio Público respecto de los Tribunales Supremos Administrativos que paso hacer un solo fiscal ante el Consejo de Estado mediante la ley 60 de 1914.

El papel determinate para el Ministerio Público se logra durante el mandato presidencia de Alfonso López Pumarejo, en la que se realizó una reorientación y organización de la Procuraduría General de la Nación, tal como se observa en la historia descrita en página oficial, en esta se encuentra los avances en materia de estructura interna, para aquella época se crean varias dependencia, ejemplo: la dirección de negocios administrativo, la sección en lo referente a negocios penales y de carácter civil, entre otros. En igual sentido se atribuyen funciones al procurador para intervenir en las empresas cuyas funciones den cuenta del interés general y se mantiene el mando de poder de corrección y el poder disciplinar (Procuraduria General de la Nación, s.f.) .

Con el decreto 01/84 se le asignan funciones expresas al Ministerio Público emanadas de la constitución colombiana para velar por los derechos y garantías de la carta magna. Es decir, le da competencia al Ministerio Público para vigilar tanto la eficacia como la eficiencia de las acciones de la administración.

Por su parte ya en 1990 se establece la ley 4° de 1990, esta entra a exponer el andamiaje estructural de la procuraduría General de Nación, fijando las funciones propias a sus dependencias, pero a las luces de la nueva constitución de 1991 con la restructuración Ministerio Público, se dicta una nueva ley que deroga la anterior.

Con la constitución de 1991 se busca contrarrestar el fenómeno de la corrupción impulsando el fortalecimiento de los órganos de control se reorganizó y restructuró cambiando desde sus bases. En la nueva constitución de 1991 en su Título X se desarrolla el mandato constitucional impuesto para esta institución, se habla de aspectos como las funciones, el ministerio público como principal órgano para hacer de forma efectiva y eficiente la función del control fiscal y el control previo, pues era evidente que hasta ese momento este control no era del todo eficiente ya que se observa el obstáculo en el que este

control se convirtió en una coadministración que truncaba los proceso generando mayor gasto y permitiendo la corrupción (Rincón Cárdenas , 2014, pág. 5) .

Por último, el Ministerio Público en cabeza del procurador como supremo director, instituido por la constitución sufre una reforma estructural que deroga todas las anteriores con el decreto 262 del 2000. En el 2011 ya entrado en vigor la ley 1437/2011, reciente código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, en este se quiere lograr un fortalecimiento en entre la administración y su administrados, como también las garantizar los derechos y libertades de estos, con ello se busca logra una mayor eficacia y celeridad en los procesos, evitar que congestionamientos en la vía judicial con la mediación del Ministerio Público como garante al debido proceso, el derecho de petición, que comportan un rango dentro de los derechos fundamentales en Colombia. Teniendo en dentro de sus funciones la prevención y preferentemente la función disciplinaria Tal como los expresa Malagón Pinzón (2017), en cuenta la primera es de reciente creación a partir de la Constitución de 1991 y la segunda se encuentra situada en el siglo XIX (p. 21).

A día de hoy se introduce un nuevo código disciplinario Ley 1952 de 2019, que inmediatamente fue modificado el por la ley 2094 de 2021, este en su parte sustancial no muestra ningunos cambios profundos, siguen siendo los mismo principios rectores, y la potestades disciplinaria según el artículo 3 de la ley 1952/2019 se encuentra en bajo la Procuraduría General de la Nación, quien tiene la preferencia en cuentito al control disciplinario, en igual sentido la ley 2094/2021, mantienen la postad disciplinaria, sin embargo pone en peligro aspectos de la democracia en cuanto permite que la procuraduría podrá sancionar a los funcionarios aun aquellos que su escogencia es únicamente de la expresión popular, a partir del carácter jurisdiccional de que se encuentra investida para vigilar el comportamiento sobre las conductas de aquellos que ejercer un servicio o función pública, lo preocupante se atribuye al apartado de la ley que deja en claro la imposición de sanciones e inhabilitar a los funcionarios de elección popular (Ley 1952, 2019).

Por su parte Ley 1952 de 2019, mantiene la clasificación en cuento a las faltas, las diferencias surgen ya en el tilo V de las faltas y sanciones disciplinarias, pues se da una supresión en cuanto se refiere a los criterios super puesto para establecer la gravedad o levedad en cuanto al grado de culpabilidad en donde se concebía una falta gravísima cometida con culpa grave como una falta grave (Ámbito Jurídico, 2019). En vista que la clasificación de la sanción se da un fenómeno en particular y es la supresión de la amonestación escrita para faltas leves culposas (Ámbito Jurídico, 2019) siendo este uno de los cambios con mayor connotación.

Esta nueva Ley de 2021 cambia la indagación pareciéndose un poco más a la Ley 734 de 2002 anterior a la ley 1952 de 2019 donde indica que esta será de 6 meses según el artículo 208(ley 2094 de 2021. Artículo 208). Se introduce también una diferencia entre el funcionario que instruye será diferente al que va a entrar a juzgar un funcionario como lo expresa la norma, imparcial, autónomo quien debe actuar bajo la obediencia a la norma, dando un barniz de supuesta independencia a un derecho disciplinario que es característicamente inquisitivo.

Fines esenciales del estado y garantías públicas del control disciplinario administrativo.

Con concepciones clara en cuanto a la función pública, basado en principio de la eficiencia de la administración inmersa en la Constitución del 91 donde se establece la finalidad del Estado social de derecho en el país, según lo definió su propia Constitución Política de 1991 en el artículo 2, se centra en el servicio a la sociedad permitiendo garantizar los principios y derechos emanados del documento constitucional para facilitar la participación de la población en la medida que estas afectan la vida. La administración pocita entre otras (Constitucion Politica de Colombia, 1991) coloca como base fundamental del Estado social las garantías de los derechos y principios constitucionales para todos los ciudadanos, propendiendo por el correcto funcionamiento de la administración pública es decir que son los funcionarios quienes debe cumplir por velar por el cumplimiento de tales fines. (Franco y Manotas, 2021)

El control disciplinario toma el carácter sancionatorio y administrativo en la constitución del 91 en artículo 124. El consejo de Estado hace mención a la potestad disciplinaria aludiendo que esta constituye una modalidad de los poderes sancionatorios del Estado y en ese sentido se comprende como la necesidad que deriva del Estafo sancionador que busca garantizar y en ese mismo sentido materializar los principios del Estado social de derechos en la concesión del respetos por los derechos, las garantías emanadas de la carta constitucional y finalmente la consecución de los fines esenciales del Estado enmarcados dentro la carta magna que entra a defender la existencia misma de las autoridades(Consejo Estado, Sección segunda. Sentencia 11 julio de 2013)

Considerando la relación disciplinaria que deviene entre el servidor público se fundamenta en la relación de subordinación que deriva entre los funcionarios y la administración pública tal como lo señala el Consejo de Estado que toma el concepto de la Corte Constitucional indicando establece un nexo en la medida que existe el cumplimiento del ejercicio del deber o en otros casos de la prohibición, en ese caso

el funcionario una vez cometa un comportamiento fuera de sus funciones, esto es, una extralimitación o viole los régimen establecidos en la ley para inhabilidades o incompatibilidades va tener una consecuencia, una sanción provista en la ley porque es suma parte su funciones derivan de la normatividad y la prevalencia del orden constitucionales que permita dar cumplimiento a los fines establecidos como mandato lo que implica que servidor publica asume un compromiso de acatar tales preceptos establecidos en el orden normativo más allá de una simple ley si no de cumplimiento de la carta fundamental (Consejo de Estado, Seccion Segunda, Sentencia 11 de Julio, 2013).

Es menester indicar que la Constitución Política nos deja ver dentro las funciones del Procurador General del Nación la protección de los derechos humanos tal como lo demuestra el artículo 277 y no solo la protección de los derechos humanos si no el compromiso de que estos se cumplan de forma efectiva. Por ello según el informe de la procuraduría año 2014, se establecieron algunos aspectos importante para la protección y proposición de los derechos fundamentales, encaminados al cumplimiento del artículo 277 constitucional, buscando garantizar la eficacia y eficiencia al lograr intervenir en los actos de interés general, para minimizar la impunidad y en gran medida cumplir con estos preceptos constitucionales que ha bien buscan alinearse bajo el bloque de constitucionalidad con los convenios y tratados en materia de derechos humanos en la búsqueda misma de procura por garantizar los derechos consagrados en la carta como fundamentales (Procuraduría General de la Nación, 2014).

Según lo ha reiterado la Corte Constitucional, tribunal llamado a vigilar la integridad de la Constitución Política, la naturaleza y finalidad del derecho disciplinario es connatural a la organización política y es decisivamente necesaria dentro del Estado de Derecho, ya que tiene como fin la garantía del eficiente mover y el mantenimiento del correcto ejercer de la administración pública promoviendo que la función pública se despliegue así y por la comunidad, promoviendo la protección de todos los derecho y libertadas para el pueblo colombiano (sentencia C-280, 1996)

Una parte sustancial de los cometidos del Estado Social de Derecho es, al menos en teoría, responsabilidad de la Administración, que se centra la eficacia y eficiencia de la administrativa, porque ello implica que puede observarse en hechos (sentencia C-341, 1996).

Según el máximo tribunal constitucional, lo que obliga estrictamente a la necesidad de adecuar de todos los agentes estatales bajo las premisas de la eficacia, la eficiencia y la moralidad administrativa, para cumplimiento el conveniente funcionamiento de los servicios del Estado, teniendo presente el correcto manejo y la preservación del patrimonio público, es obvio que al conseguir estos acuerdos la

buena imagen de la administración será diferente y permitirá el alcance del principio de legitimidad y credibilidad frente a la comunidad (Sentencia C-341, 1996).

La dimensión de esta aspiración traslada en todos los funcionarios públicos el peso de conducirse bajo el mandato de la constitución asegurando el cumplimiento de los fines y deberes del Estado, en efecto garantizar la protección de las personas que reside en territorio nacional en cada aspecto descrito en la constitución vida, honra, bienes, creencias entre otros derechos y libertades (Gómez Pavajeau, 2011).

Tal como fue concebido y se halla planteado actualmente en nuestro ordenamiento jurídico, el control disciplinario es un instrumento de orden jurídico para la realización de los fines del Estado fines del Estado. Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado que las tareas Estatales responden a una vocación de servir que se evidencia a partir de los elementos constitutivos dentro del Estado Social de Derecho desarrollado a través por las políticas estatales, la planeación y en suma parte la ejecución y control de todo orden (Sentencia C-1193, 2008) y en ese sentido sigue diciendo la Corte Constitucional que toda norma del derecho disciplinario debe obedecer las categorías de prevención y corrección., en la medida que cumple de forma eficiente con los fines, principios y propósitos en el orden constitucional y legal, por su puesto como se precisó la alta corporación también sostiene la importancia de estos preceptos en la medida que se cumplen con los tratados internacionales (Sentencia C-1193, 2008) .

Es así como se pretende que el control disciplinario sea un instrumento para el logro de las finalidades del Estado, principalmente a través de la disuasión que dimana del poder represivo y sancionatorio que ejerce o puede ejercer sobre sus destinatarios, aplicable en todo caso de desconocimiento de los principios que rigen el estamento de la función administrativa, enumerados dentro del artículo 209 de la Constitución Política (Roa Salguer, 2009).

La sentencia C-708/1999, bajo la ponencia del magistrado Álvaro Tafur Galvis, plasma que la función disciplinaria es un elemento esencial dentro de la organización del Estado y por su fuera poco implica la verdadera realización de los fines esenciales del Estado, de manera que el cumplimiento de los deberes y responsabilidades de los servidores estatales debe estar atada a la ética profesional del servidor, ello involucra una estricta obediencia a los valores y principios que orienta el ejercicio de la administración pública y que se encuentran ligados eminentemente a la función pública tales como la eficacia, eficiencia y moralidad (Sentencia C-708, 1999).

Bajo esta óptica cualquier distanciamiento del fin principal para el cual se estableció el servicio al Estado, así como la comunidad en cuanto lo plasma la Constitución, la ley y el reglamento (Reales Vega & Berrocal Duran, 2019), da pie para una responsabilidad pública en materia disciplinaria por ejercer una extralimitación o incluso la falta de cumplimiento en marcada en una dentro del ejercicio de sus funciones.

En un Estado social derecho se deber dar por su parte el cumplimiento de sus principios y valores enmarcados en la constitución, pero con la delegación de funciones propiamente del Estado a los particulares es donde el comportamiento de los funcionarios como de los bienes sufre detrimento en un Estado que básicamente ha dejado en manos de particulares muchas tareas que le corresponde , en la búsqueda de lograr una mayor eficiencia para alcanzar fines sociales pero que se ha visto envuelto en medio de escándalos y detrimento al patrimonio, lo que no se hace extraño es hallar en el derecho disciplinario muchos particulares que cumplen funciones públicas o incluso un derecho disciplinario que va más allá de las categorías del derecho penal (Maya Villazón, 2008), es así como se requiere de instrumentos legales que hablen a favor de los postulados bajo las garantías del Estado Social de derecho (Maya Villazón, 2008)

En la realidad actual el control disciplinario se enfrenta a otros restos, descritos por la historia de hoy como lo son: el conflicto armado, la firma de los acuerdos de paz, la ilegalidad, la corrupción y la insurgencia, la protección de derechos de los líderes sociales, todos estos retos descritos dentro del informe de la Procuraduría General de la Nación sostiene que esta institución se enfrentarse a retos como el post conflicto posterior a la firma de los acuerdos de paz con la FARC-EP en la búsqueda de lograr la paz estable y duradera, esto enfrenta la consecución de la paz total, siendo este compromiso complejo ya que no solo se observa el hecho de los acuerdos si no las dinámicas crecientes en la constitución de organizaciones armadas al margen de la ley con un carácter ilegal que en la actualidad se encuentran permeadas del narcotráfico y el enriquecimiento ilícito, que afecta principalmente a las zonas que enfrenta este flagelo. No se puede desconocer que a su vez afecta la tercera generación de derechos humanos enfrenado problemáticas medioambientales y amenazando la existencia del ser humanos (Procuraduría General de la Nación, 2018). Esta situación se vuelve compleja en la medida que los lideres sociales y ambientales cada día exponen sus vidas por la defensa de los territorios, otras de las problemáticas que se debe atender es la corrupción que en gran medida socaban el patrimonio de todos los colombianos y por ende las pocas probabilidades de inversión social y el establecimiento de los derechos de los ciudadanos (Procuraduría General de la Nación, 2018). Todo esto que permita de alguna

forma recuperar la confianza de los ciudadanos colombianos, para superar algunos aspectos de la polarización y estigma de la corrupción, en tal sentido plantear un avance hacia una sociedad que pueda ver los acuerdos y finalización de los conflictos para alcanzar una paz en medio de las diferencias, rescatar los preceptos constitucionales que nos definen como país pluriétnico y multicultural tal como lo menciona Miranda rescatado del informe de la procuraduría. (Procuraduría General de la Nación, 2018)

3.-MÉTODO

El tema objeto de estudio es novedoso en cuanto se da por sentado que el solo ejercicio del control disciplinario a cargo de la Procuraduría General de la Nación contribuye al logro de los cometidos de la función administrativa y la garantía de la Función Pública, sin que se conozcan bien los mecanismos que hacen esto posible, esto es el nexo de causalidad, ni aun en qué medida ello es cierto. De esta manera un análisis exploratorio de la verdadera incidencia del control disciplinario, pasando por el modo en que opera tal influencia, constituye un enfoque inédito en el campo de la investigación jurídica.

Esta investigación, busca dar respuesta al siguiente interrogante: ¿Tiene el ejercicio del control disciplinario por parte de la Procuraduría General de la Nación a nivel del departamento del Atlántico una real incidencia en el logro de los fines esenciales del Estado y la garantía de la Función pública? De esta forma se busca arrojar luces sobre esta cuestión, y con ese fin versa sobre el grado de incidencia real (mucho, poca o nula), que la actividad del control disciplinar es ejercida por la Procuraduría General de la Nación, a través de sus agentes en el nivel territorial, tiene en el logro de los fines estatales y la garantía de la función pública en el marco del territorio que comprende el departamento del Atlántico.

En el ámbito local no es ajeno a tales cuestionamientos, y aunque se da por sentado que el solo ejercicio del control disciplinario en mando de la Procuraduría General de la Nación debería contribuir a la garantía de la función Pública, el grueso de los asociados desconoce los mecanismos que hacen esto posible, ni aun en qué grado ello es cierto.

En tal sentido, Como objetivo principal se realizó un análisis exploratorio sobre la percepción de la sociedad civil frente a dicho control y finalmente los factores de incidencia que ejerce el control disciplinario a través de sus agentes en el nivel territorial de la verdadera incidencia del control disciplinario, en el logro de los fines esenciales del Estado y la garantía de la función pública.

Utilizando un método analítico-sistemático, realizando un análisis comparativo de indicadores sociales, y el análisis de indicadores de la gestión de la procuraduría general de la Nación y los provinciales del departamento del Atlántico, basado en la observación de la normatividad de carácter interno, el análisis de la jurisprudencia en la materia, las fuentes auxiliares como la doctrina para dar una conclusión general. En cuanto a la técnica usada se extiende a la interpretación de documentos, bases de datos y el uso de las Tics, las redes y otras fuentes en el entendido que permite orientar los fundamentos teóricos-prácticos para el análisis científico.

4.-RESULTADOS

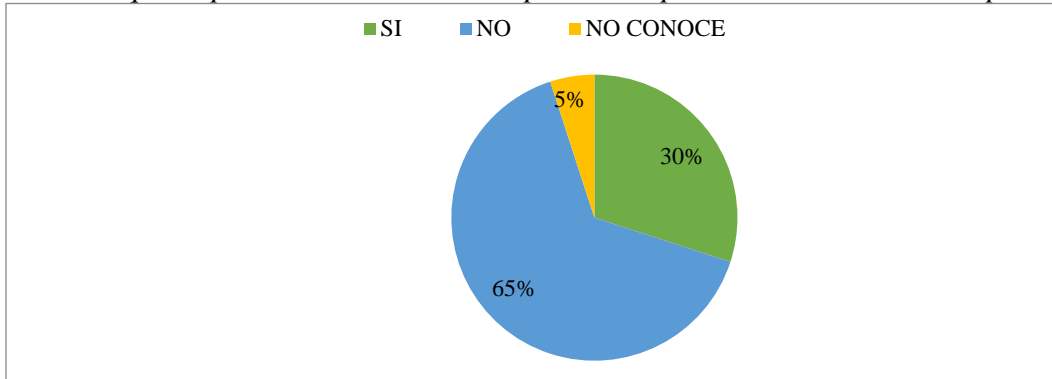
Mediante el Decreto 262 de 2000, se organiza la procuraduría en su nivel territorial quedo bajo las figuras de procuradurías regionales y provinciales. Para el propósito señalado, teniendo en cuenta los aspectos que devienen del decreto en cuestión, la Procuraduría General de la Nación ejecuta sus funciones en los territorios se ve reflejado en las procuradurías regionales y provinciales, el progreso de la presente investigación se focalizará en el ámbito de los municipios en los que las procuradurías Provincial de Barranquilla y Regional del Atlántico ejercen competencia territorial, especialmente en el distrito de Barranquilla.

La función de control disciplinario, de manera preferente a cargo de la Procuraduría General de la Nación, persigue el cumplimiento de los intereses generales del Estado a través de la garantía de la función pública (ley 734 de 2002, artículo 22). Sin embargo, la percepción general de la sociedad civil, que se expone cotidianamente a través de los medios de comunicación masiva y redes sociales, es que en poco o nada contribuye el control disciplinario a la consecución de tales metas, ni en la lucha contra la corrupción. De estar fundada tal percepción, urgiría una reevaluación autocrítica en los fines y medios en manos de los órganos de control disciplinario a nivel departamental, regresar la confiabilidad en los entes y funcionarios del Estado. Los constantes de cambio de la norma Disciplinaria en menos de un año dan muestra de la inestabilidad jurídica que siente la población en materia disciplinaria que tiene constitucionalmente una gran responsabilidad.

Para nadie es un secreto la difícil fase que atraviesa el país en torno a la corrupción y el distrito de Barranquilla nos está fuera de ello. Como parte de la metodología se arrojaron los siguientes resultados en distrito en torno a la eficacia de la Procuraduría provincial, regional y judicial, de acuerdo la encuesta de percepción realizada a 100 usuarios del departamento del Atlántico en año 2019, que permitirá

comparar la gestión a gestión del 2018, pero se analizará desde 2013 hasta el informe 2018. Se observó en la encuestas:

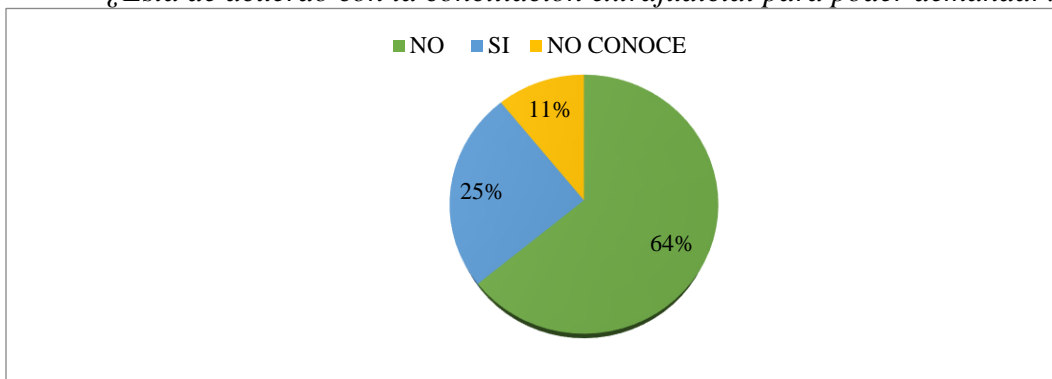
Figura 1.
¿Cree usted que la procuraduría ha velado por el cumplimiento del derecho de petición?



Fuente: Elaboración propia (2021).

La primera pregunta realizada muestra la percepción de las personas en cuanto al cumplimiento de los derechos de petición, arrojando que un 65% de las personas encuestadas indica que la procuraduría no está velando el cumplimiento del derecho de petición, por su parte el 30% dice que si se está viendo dicho cumplimiento y finalmente el 5% desconoce el tema, hasta este punto se puede observar que es alto el nivel de percepción de cumplimiento de la Procuraduría para la ciudadanía, derivado del nivel de eficacia y eficiencia que refleja la institución a la hora de las respuestas emitidas por la institución así como el tiempo de contestación de la misma, ahora más tarde se observará qué pasa con los informes presentados por la procuraduría en contraste con esta información presentada.

Figura 2.
¿Está de acuerdo con la conciliación extrajudicial para poder demandar?

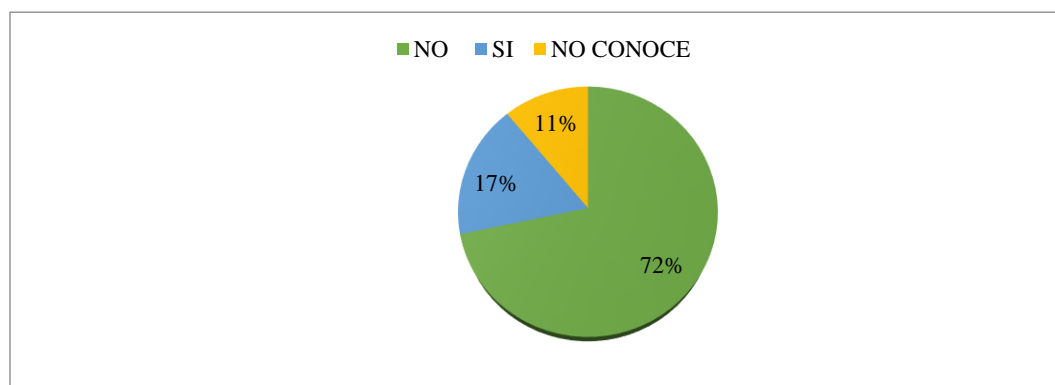


Fuente: Elaboración propia (2021)

Es uno de los requisitos que se estableció mediante la ley 1448 de 2011. La conciliación extrajuicio por su parte como uno de los MASC, esto es, Mecanismo Alternativo de Solución de Conflicto o controversias, este se encuentra regulado en el articulado 138, 140 y 141 del Código Administrativo (CPACA), para efectos del quehacer administrativo, estos mecanismos permiten dar solución a los conflictos entre el Estado y los particulares, en gran medida están diseñados para descongestionar la operación de la administración de justicia y se ejecutan como requisito dentro del procedimiento de tal forma que se convierte en obligatorio para poder demandar, es decir fue establecido como un requisito de probabilidad para el acceso a la justicia, en miras de cualquier presentación de demanda administrativa de acuerdo con los medios de control establecidos por ley (Nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, etc). Según la percepción ciudadana no es un requisito eficiente puesto que los tiempos para las audiencias son tardíos y generalmente las instituciones de carácter público no concilian con los particulares, generando un trámite eminentemente innecesario en la percepción ciudadana con un 65% para las personas encuestadas, lo implica un mayor esfuerzo en la cobertura de funcionarios para las audiencias de conciliación.

Figura 3.

¿Está conforme con el tiempo de cita para realización de la conciliación extra juicio?

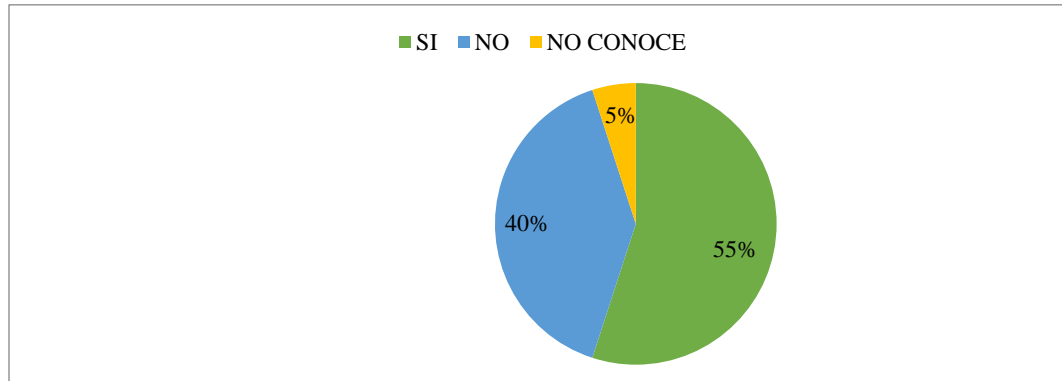


Fuente: Elaboración propia (2021)

La anterior gráfica nos muestra que los ciudadanos encuestados no se encuentran en agrado con el mecanismo de conciliación extra juicio, ahora en esta grafica nos presenta el panorama que da respuesta a uno de los factores por los cuales las personas no están de acuerdo con dicho trámite, debido a los largos tiempos de espera establecidos para surtir o llevar a cabo las audiencias, claro este factor va muy ligado a la falta de infraestructura en el departamento del Atlántico y la falta de personal para atender dichas audiencias, debido a que una persona debe esperar hasta uno y dos meses para la ejecución de la

audiencia de conciliación. Así los ciudadanos se encuentran en desacuerdo con un 72% del tiempo que debe esperar para el desarrollo o ejecución de la audiencia de conciliación.

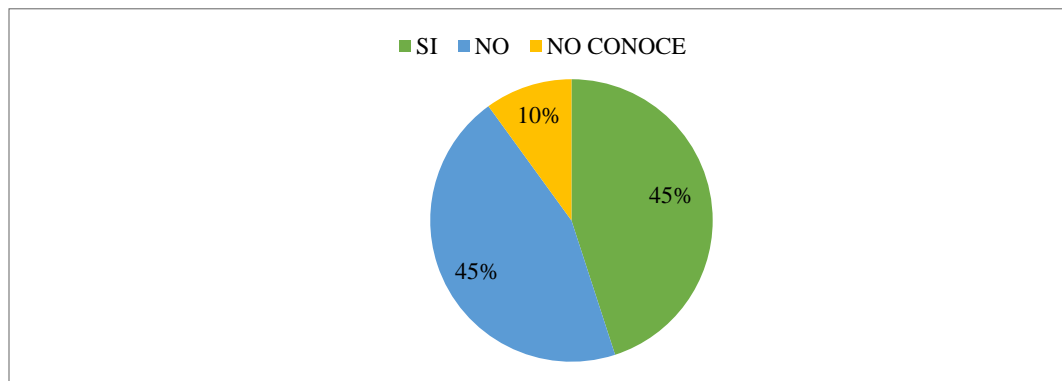
Figura 4.
¿Conoce los medios de comunicación de la procuraduría?



Fuente: Elaboración propia (2021).

La procuraduría en los últimos años ha hecho un esfuerzo por mejorar su imagen y una mayor transparencia, producto de ello viene dándose una utilización de canales digitales para la comunicación con ciudadano, que permita cambiar dicha imagen y generar un mayor contacto con la ciudadanía, en ese orden de idea los ciudadanos encantados en 55% de estos indica que si conocen los medios digitales de transmisión de la información como los son Facebook, Twitter y otros medios masivos de comunicación como la televisión.

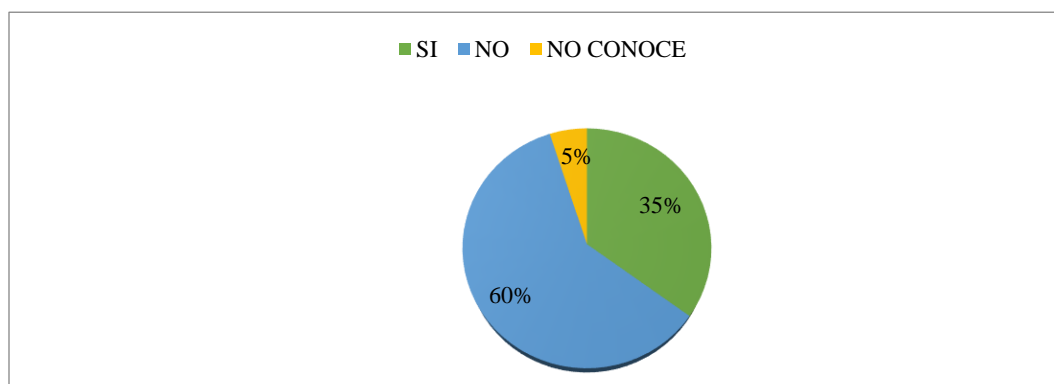
Figura 5.
¿Cree usted que la procuraduría sirve a la comunidad y la ciudadanía?



Fuente: Elaboración propia (2021)

Los ciudadanos hasta este punto de las cuentas se mantienen en un porcentaje estable en cuanto a la pregunta realizada si en realidad este órgano de control creado por la constitución sirve a la comunidad y general al ciudadano, un porcentaje muy bajo con 10% desconoce o no sabe si realmente la procuraduría sirve a la ciudadanía.

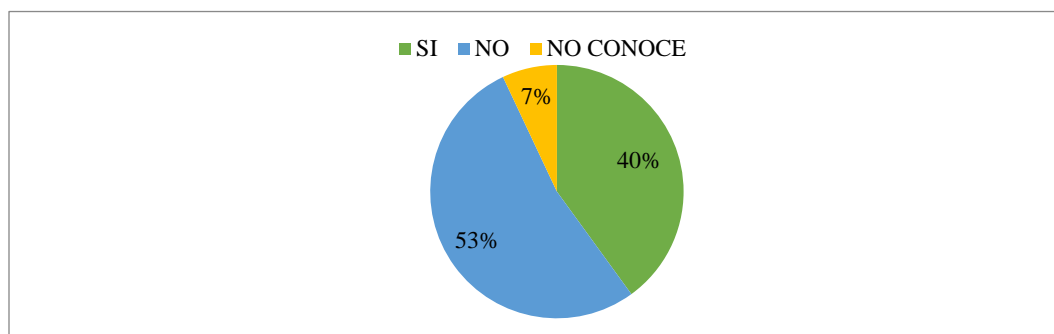
Figura 6.
¿Cree usted que los índices de corrupción han bajado?



Fuente: Elaboración propia (2021)

Desde la constitución del 91 donde se promulgo a la procuraduría es la cabeza visible mediante mando constitucional del ministerio público y quien ejerce de manera preferente el control disciplinario, se ha venido actuando en contra de la corrupción en Colombia, sin embargo la percepción de las personas respecto de la corrupción en las diferentes instituciones del estado sigue siendo muy alta, en el departamento que fue el foco de estudio se encontró que las personas piensan que la corrupción es mucha y que el ente de control aún tienen deficiencias para tener una verdadera efectividad, la cuentas arroja con 60% de la población que los índices de corrupción no han bajado, mientras que por su parte el 35% sostiene lo contrario.

Figura 7.
¿Cree usted que es eficiente la procuraduría?

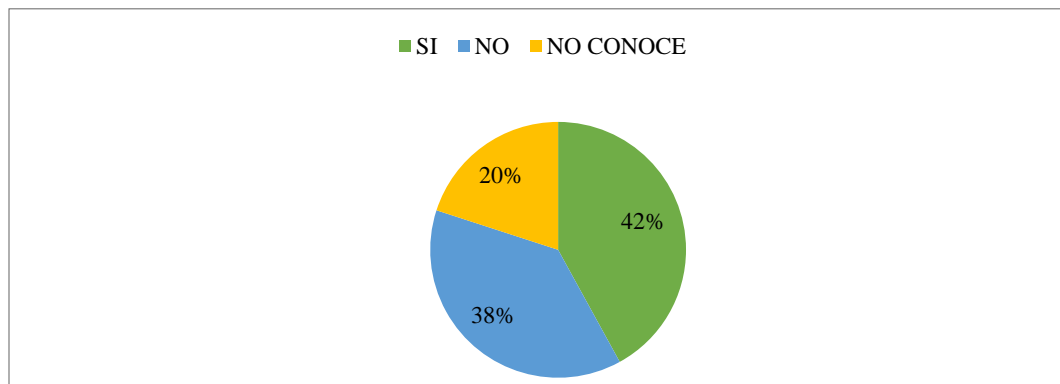


Fuente: Elaboración propia (2021)

Según la percepción de las personas es muy baja la eficiencia de la procuraduría general de la nación con un 53% de la ciudadanía encuestada, esto nos deja ver que se debe hacer un trabajo constante de muestra de informes por parte de dicho ente para comparar en números reales cual es esa eficiencia que la institución viene adelantando al interior de esta.

Figura 8.

¿Cree usted que la ejecución de la función disciplinaria por parte de la Procuraduría General de Nación índice positivamente para conseguir el lograr de los fines esenciales del Estado?



Fuente: Elaboración propia (2021)

Mientras que el análisis del informe de gestión del año 2013 expone cual ha venido siendo el desempeño de la institución frente a los fines Estatales, en igual sentido el análisis se centra en la eficiencia y eficacia, como un instrumento importante la institucionalidad ha usado el Sistema Integral de Prevención que este de forma interna tiene para dar respuestas a nivel territorial a cada uno de los ciudadanos que han interpuestos recursos, peticiones quejas o reclamos ante este organismo, en sentido se buscado establecer lasos de confianza entre el ciudadano y el establecimiento al dar respuesta eficiente y eficaz a los requerimientos en busca de la protección y garantía de los derechos. En ese entendido durante este el laxo del año 2013 ejemplo se recibieron 147.885 casos en cuanto a la materia preventiva, es preocupante que en esa cifra particularmente 27.5000 casos sean reclamaciones propias del desplazamiento forzado, y otras 16.408 tienen correlación con decisiones des aspectos judiciales y administrativas y por ultimo las 10.495 son propias de aspectos pensionales (Procuraduría General de la Nación, 2014).

Tabla 1.*Quejas y denuncias ciudadanas año 2013*

		NIVEL									
QUEJAS Y DENUNCIA DE LA CUIDADANIA		CENTRAL		DISTRITALES		REGIONALES		PROVINCIALES		TOTAL	
		No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
QUEJAS Y DENUNCIAS AL INICIO DEL 2013		1.675	17,60%	2.333	10,6%	7.938	22,60%	6.273	14,30%	18.219	16,50%
QUEJAS Y DENUNCIAS RECIBIDAS EN 2013		7.861	82,40%	19.598	89,40%	27.191	77,40%	37.453	85,70%	92.103	83,50%
TOTAL, QUEJAS		9.536	100	21.931	100	35.129	100	43.726	100	110.322	100
QUEJAS PRESENTADAS Y DENUNCIAS EN EL AÑO 2013	Apertura de Investigación preliminar	2.057	26,10%	868	5,10%	5.435	20,80%	8.172	20,90%	16.532	18,40%
	Procedimiento ordinario	125	1,60%	88	0,50%	292	1,10%	791	2,00%	1.296	1,40%
	Procedimiento Espacial, esto es verbal.	0	0,00%	11	0,10%	48	0,20%	67	0,20%	126	0,10%
	Traslado por Competencia	3.373	42,80%	13.854	82,00%	15.433	59,10%	21.381	54,80%	54.041	60,10%
	Acumulación	228	2,90%	66	0,40%	1.026	3,90%	1.032	2,60%	2.352	2,60%
	Auto Interlocutorio	1.895	24,10%	1.207	7,10%	2.266	8,70%	5.467	14,00%	10.835	12,10%
	Archivo	201	2,60%	795	4,70%	1.599	6,10%	2.127	5,40%	4.722	5,30%
	Quejas Atendidas en 2013	7.879	82,60%	16.889	77,00%	26.099	74,30%	39.037	89,30%	89.904	81,50%

Fuente: Procuraduría General de la Nación (2014). *Nota:* Información tomada de *El Informe de gestión 2013* muestra el número de denuncias y quejas presentas durante el año 2013.

El año 2013, se da una apertura en cuanto a las quejas presentadas de 18.21, posteriormente se da un aumento de 92.103, que finaliza en el año con un global de 110.332 quejas presentadas y denuncias por diligenciar. De estas quejas y denuncias presentas se dio atención a personal de 89.904, esto presenta el 81,5% del global, sin embargo, se encuentran por resolver o tramitar 20.418.

En la siguiente tabla se da cuenta de los tramites que se llevan a cabo en el nivel central, así como también en las procuradurías en los territorios en lo que respecta a los indicadores que tiene un carácter preliminar durante el periodo del 2013:

Tabla 2.
Indicadores preliminares disciplinarias-2013

INDAGACIONES		NIVEL										
PREMILIRES		CENTRAL		DISTRITALES		REGIONALES		PROVINCIALES		TOTAL		
DISCIPLINARIAS		No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	
INDAGACIONES												
PREMILIRES INICIANDO												
EL PERIODO 2013		2.761	57,30%	460	34,60%	5.997	52,50%	9.968	55,00%	19.186	53,70%	
INDIGACIONES												
PRELIMINARES ACEPTAS												
EN PERIODO 2013		2.057	42,70%	868	65,40%	5.435	47,50%	8.172	45,00%	16.532	46,30%	
TOTAL, INDAGACIONES												
PRELIMINARES		4.818	100	1.328	100	11.432	100	18.140	100	35.718	100%	
INDAGACIONES PRELIMINARES TERMINADAS 2013	Con procedimientos Ordinarios		767	23,30%	157	14,10%	988	15,60%	2.268	23,60%	4.180	20,50%
	Con Procedimiento ordinario		17	0,50%	11	1,00%	110	1,70%	274	2,90%	412	2,00%
	Con Procedimiento Espacial(Verbal)		698	21,20%	79	7,10%	1.869	29,50%	1.252	13,00%	3.898	19,20%
	Con traslado por Competencia		115	3,50%	56	5,00%	196	3,10%	265	2,80%	632	3,10%
	Con Acumulación		1.642	50,00%	801	71,90%	3.062	48,30%	5.411	56,30%	10.916	53,60%
	Con Prescripción		48	1,50%	10	0,90%	115	1,80%	144	1,50%	317	1,60%
	INDAGACIONES TERMINADAS EN											
	2013		3.287	68,20%	1.114	83,90%	6.340	55,50%	9.614	53,00%	20.355	57,00%
	Quejas Atendidas en											
	2013		1.531	31,80%	214	16,10%	5.092	44,50%	8.526	47,00%	15.363	43,00%

Fuente: Procuraduría General de la Nación (2014). *Nota:* Información tomada de Él Informe de gestión 2013.

Para el 2014, la procuraduría General de la Nación dando observancia a esas funciones que tiene de manera preventiva, de servicio a la comunidad, en consecuencia, hay que vigilar por la garantía de los derechos en el marco del Estado social de derecho, en la medida que se cumplan los principios constitucionales respetando el ejercicio de los derechos y el reconocimiento de los deberes, en esa medida se presenta dentro de los análisis del informe de gestión de la institucionalidad, unos resultados al finalizar el año 2013, en primera medida se presenta por parte de la ciudadanía 141.923 solicitudes, dentro de estas solucionaron alrededor de 111.919, esto es, 78,9%.

Igualmente, de 22.439 asuntos preventivos en gestión, se clausuro con un No de 17.228, que responde a un 76,8%.” (Procuraduría General de la Nación, 2014).

Según el informe se indica la realización del seguimiento en torno a la protección y garantía de los Derechos Humanos en el marco de los preceptos constitucionales, habida cuenta que los procesos de restitución de víctimas y pertenecientes al conflicto armado requieren un carácter de mayor compromiso, así mismo se desarrolla un álgido seguimiento a las personas de especial protección constitucional, los grupos poblacionales respetando los derechos de las minorías, la población LGTBI, los NNJA, los asuntos pertenecientes al medio ambiente, temas agrarios, seguridad social, que en esa medida permitan fortalecer aspectos de la gestión pública en todos los niveles tanto nacional como territorial (Procuraduría General de la Nación, 2014). Sin embargo, la percepción de la ciudadanía en temas de corrupción, pobreza y conflicto armado presta otra sensación frente a este panorama (Procuraduría General de la Nación, 2014).

En el laxo perteneciente al año 2013 se presentan un numero de 116.906 en quejas y denuncias con relación a las faltas disciplinarias cometidas por los servidores públicos, así como también de los particulares que en alguna forma cumple funciones públicas de los cuales fueron resultas un total de 96.721, que apuntan a un 82,7% (Procuraduría General de la Nación, 2014).

En búsqueda de mejorar factores de corrupción el país este año se dieron un total de 1.236 sanciones en la primera y la única instancia, en igual sentido quedaron en firmes 632 sanciones, esta lista la encabezan alcaldes, concejales de los cuales 179 alcaldes y 173 son concejales perteneciendo en su totalidad a un 56% de las sanciones impuestas.

Por su parte en cuanto al 2015 a 2016 se refiere, se enarca como un periodo donde se logró una efectividad del 87,5% mostrado en el informe de gestión 2015, se lograron diversos avances en cuanto al desarrollo de los resultados, se tramitaron para este periodo 164.381 solicitudes, de las que se dieron respuesta 143.791, esto nos permite obtener del informe un aumento en el rango correspondiente al 10% en comparación con el año inmediatamente anterior, el cual corresponde al 76,8%. Como un plan para mejorar los resultados se realizaron 6.785 visitas, de los cuales resultaron 95.022 peticiones, aunado a ello fueron mostrados alrededor 10.825 informes y por último en cuento los documentos de análisis se recibieron un total de 8.600.

Para el ente de control es importante los aspectos de capacitación y formación de los funcionarios y ciudadanos por ellos se llevaron a cabo 3.906 capacitaciones en materia preventiva beneficiando a 70.330 asistentes.

De otro lado las sanciones y faltas disciplinaria en las que inciden por lo general el servidor público y más un el particular que ejerce la función pública se puede observar que entre quejas y denuncias se presenta en la vigencia 2015 un total de 107.979 de las cuales 89.861 se llevaron a ejecución esto deja a la institución en un 83,2% de cumplimiento respecto a ese punto. Por su parte en el mismo informe presente que el correspondiente al 47% es decir 42.263, se presenta en remisión bajo el concepto de competencia de carácter externa, luego se mira un el 13.313 de remisión apuntando al concepto de competencia interna, que hacer parte de los procesos que fueron enviados a distintas dependencias de la institución, este corresponde al 14.8%. Luego se advierte en cuanto a la terminación con autos inhibitorios se tiene un total de 12.148 pertenecientes al 13,5%, por su parte en el análisis se visualiza los últimos puntos que tiene que ver con el archivo, iniciación de la indagación preliminar y la apertura de la investigación de carácter disciplinar ordinaria que corresponde en el orden a 4.213, 16.991, 867 respectivamente y por ultima en el proceso especial, esto es el verbal, se tiene 65 que sería el 0.1%. Durante el año 2015 se describe que se levantaron 1.632 pliegos de cargos de estos 892 perecen al proceso ordinario y 740 hacen parte del proceso especial verbal (Procuraduría General de la Nación, 2016)

Para los años entre 2017-2018, el Procurador General de la Nación se compromete con la defensa de los derechos humanos y el hecho de buscar la garantía de la justicia como parte del Estado social de derecho, en la medida que el Estado asume la responsabilidad de responder a las necesidades de sus ciudadanos. Esto permite que dentro del Estado social derecho las minorías sean respetadas y valoradas, teniendo presente la observancia de los territorios menos favorecidos, de las poblaciones históricamente vulneradas para conseguir una verdadera equidad en medio de tanta desigualdad y lograr una justicia social que en definitiva es el fin o la naturaleza del Estado social de derecho, donde sus ciudadanos reclaman por una confianza en sus gobernantes, por el respeto de la función pública, permitiendo cumplir esos tan anhelados fines del Estado como el bien común y el interés general por encima de sus individuales, en si rescatar el carácter de servicio de los funcionarios, preceptos que constituyen el Estado y se orientan en esos fines del derecho mismo (Procuraduría General de la Nación, 2016)o.

En cuanto a buen gobierno, es importante reseñar que se hace alusión a la capacidad de los entes gubernamentales para atender y resolver las demandas y necesidades ciudadanas, en términos de resultados y satisfacción (Aguilera Izaguirre, 2020)

Para esta vigencia se busca mantener la eficacia y eficiencia, trabajando bajo el plan estratégico institucional, se proponen entonces 21 metas según el informe de desglose presentado para el 2018, permitiendo un avance de 85% a pesar de encontrarse bajo la vigencia de la ley de garantías. Se atendieron alrededor de 83.694 tramitándose de forma inmediata en 2017 y 2018. El siguiente cuadro muestra las estadísticas para este periodo:

Figura 9.
Estadísticas sobre atención al usuario 2017-2018.



9

Fuente: Procuraduría General de la Nación, Informe de gestión 2017-2018 (2019)

Mientras en la función disciplinaria se muestra que se recibieron alrededor de 184.024 quejas valoradas en los meses de enero del año 2017 y diciembre del año 2018, de estas 33.891 quejas (18.41%) se convirtieron en el fundamento que diera pie para activar los procesos disciplinarios, siendo 100.095 quejas direccionadas internamente o remitidas a la oficina del control interno disciplinario, o en su defecto enviadas por efectos de competencia a otras entidades externa, de las cuales se presentaron 17.871 autos inhibitorio, algunos sin éxito porque no se demuestra la existencia del hecho, esto es, que el imputado no corresponde a la comisión de los mismos, en este caso no se puede dar inicio a la existencia de responsabilidad por es evidente que no existen pruebas para demostrar tales hechos (Berdugo y Cadrazco, 2013). El restante correspondió a acumulaciones y archivo, iniciando un total 9.777 investigaciones (Procuraduría General de la Nación, 2018).

Ya para el 2018 -2019, se presentaron 58.549 perteneciente a la atención brindada a los ciudadanos dando contestación a 58.091, esa cifra deja a la institución en 99,2% de cumplimiento demostrado su mejoría y eficacia, solo el 2,60% fue remitido por temas de competencia que correspondiente a la totalidad de 1.523. En esa media se propone disminuir la vulneración de los derechos, en la medida que los ciudadanos resuelven sus inquietudes, permitiendo la prevención, como respuesta a las solicitudes planteadas se produjeron una totalidad de 1.976 actos preventivos para minorizar tales vulneraciones de derecho, reflejándose en el 3,3%, de estos se divide en 303 para cuestiones ordinarias y 1.673 en los asuntos de carácter abreviado, en ese orden de ideas el actuar de la Procuraduría va está encaminado hacer una trazabilidad que permite un seguimiento de las acciones ejecutadas por las entidades involucradas (Procuraduría General de la Nación, 2018).

El informe de este periodo respecto de la función preventiva dice que se resolvieron 314.831 procesos, de estos se efectuaron 115.029 (36%) requerimientos, el 20% asuntos abreviados resueltos que corresponde a 63.302 y 58.091 que sería un 18% de la atención a público solucionada (Procuraduría General de la Nación, 2018).

Tabla 3.

Función preventiva 2018-2019 del nivel Nacional

Atenciones de público resueltas (escena de ubicación en la función preventiva)	58.091		
Asuntos abreviados resueltos (escena de atenuación de la acción preventiva)	63.302		
Asuntos ordinarios resueltos (escena de atenuación constante de la acción preventiva)	11.057		
Casos preventivos resueltos (escena de adelanto de la acción preventiva)	3.248		
Acciones en materia constitucional para la protección de derechos	330		
Inspecciones preventivas	11.29		
Requerimientos efectuados	115.029		
Contestación a las distintas peticiones	52.484		
Eventos de capacitación	1.772	<i>Funcionarios particulares</i>	<i>públicos</i>

Fuente: (Procuraduria General de la Nación, 2020).

5.-CONCLUSIONES

De los anteriores resultados se concluye que, si bien en los principios y valores de las constitución están consagrados como fines esenciales al servicio a la comunidad basados en un Estado social de derecho que tiene primacía en los derechos colectivos, es evidente que los ciudadanos no cuenta como una buena percepción de instituciones que hacen parte de la estructura del Estado tal como la Procuraduría General de la Nación, factores que profundizan las respuestas de los usuarios son la corrupción, la percepción de

inestabilidad, los largos tiempos de espera, entre otros factores que dejan ver la ineficiencia de la institución, de un total de 100 usuarios el 65% indica que no se ha velado por el cumplimiento de los derechos de petición, mientras que los informes de gestión muestran avances en el tema, sin embargo en cuanto a materias como la conciliación extrajudicial como requisito del procedimiento para acceso a la justicia los usuarios consideran en 64% que no debe darse este requisito y la inconformidad va dirigida a los tiempos de respuesta para realización de estos mecanismos, esto plantea y hace evidente la eficacia en cuanto a la prestación de los servicios brindados por la institución, ya que la demora en los tiempos para obtener una cita y que lleve la audiencia de conciliación es muy largo y las personas deben esperar un mes mínimo porque las agendas están copadas, por su parte se demuestra que no se conocen los canales virtuales o estos son poco utilizados como el Facebook, Twitter etc., el común de los usuarios indica que la procuraduría si sirve a la comunidad en ejercicio de la defensa de los derechos y el control disciplinario pero que sin embargo no ven efectivo en los procesos y los archivos por parte de la entidad son muchos, esto también se ve reflejado en los informes de gestión presentados en los últimos años, por último el nivel de corrupción es un factor determinante a la hora de observar la eficiencia y eficacia en los procesos ya que el común de los usuarios en 60% indica que los niveles de corrupción según su percepción no han bajado.

La creencia en cuanto a la eficacia de la institución se observa en un nivel alto en un 53% debido a factores como los medios de comunicación y la constante información actual por redes sociales. Analizando por último el ejercicio de la procuraduría dentro del desempeño de los fines estatales se encuentra por debajo del 50% según el nivel de percepción, sin embargo los resultados expuestos por la institución en los últimos 5 años dan muestras del avance de la misma en cumplimiento del mandato constitucional, si bien es cierto la percepción institucional es un factor importante los resultados mostrados dan cuenta de importantes avances pero se observan aun en los resultados oficiales mostrados por la institución y sus estadísticas en el distrito de Barranquilla, como en toda Colombia existe un mal generalizado, en temas de corrupción y de atención al usuario.

El panorama expuesto envuelve una serie de implicaciones teóricas y prácticas, que deben ser afrontadas y estudiadas teóricamente a la luz de la ética pública y en su dimensión práctica desde el análisis del correcto y eficiente funcionamiento de la administración de justicia. En ese sentido, conlleva formular una serie de postulados de buen comportamiento y servicio que se establezcan como principios esenciales de funcionamiento de la entidad y que posteriormente se puedan convertir en protocolos aplicables y verificables en la práctica real del adiestramiento de las ocupaciones misionales de la

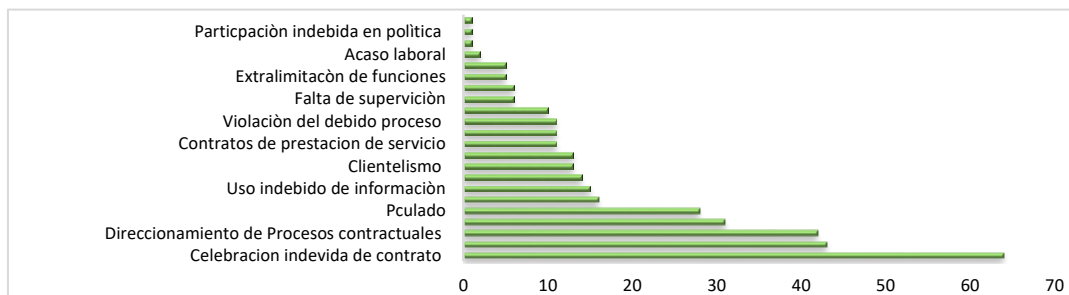
Procuraduría General y que, a su vez, ello se observa en la consolidación de unos indicadores claros que den cuenta del cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Se responde a las preguntas hechas ¿Tiene el ejercicio del control disciplinario por parte de la Procuraduría General de la Nación a nivel del departamento del Atlántico una real incidencia en el logro de los fines esenciales del Estado y la garantía de la Función pública? El grado de incidencia presentado es poco la comunidad ha generalizado que pese a que los funcionarios en muchas ocasiones cumplen con todo el protocolo la mayoría de los funcionarios tienen una poca eficiencia y celeridad, que no permite ver reflejado tales fines.

La polarización existente en el país, el post conflicto y la obligación de resguardar los derechos humanos son retos con los que hoy se enfrenta la institución, una institución que muchas veces no cuenta con las capacidades en infraestructura, en capacitación de sus funcionarios para la atención de los ciudadanos que hoy por hoy se encuentran inconformes con la gestión realizada por la institución, en cuanto de percepción a las personerías demuestran que los factores más comunes que entorpecen las investigaciones en la corrupción se observan en la siguiente figura que hace parte de la encuesta de percepción del ministerio público emitido por la procuraduría en la que se observaron los derivaciones corresponden a la tabulación y escrutinio de 177 personerías, que dieron respuesta a la encuesta de percepción, 5 de las cuales son regionales y otras 10 que pertenecen al nivel provincial, es así como se logra establecer la inconformidad en los temas de corrupción.

Figura 10.

Actos de corrupción que dificulta su investigación: Personería



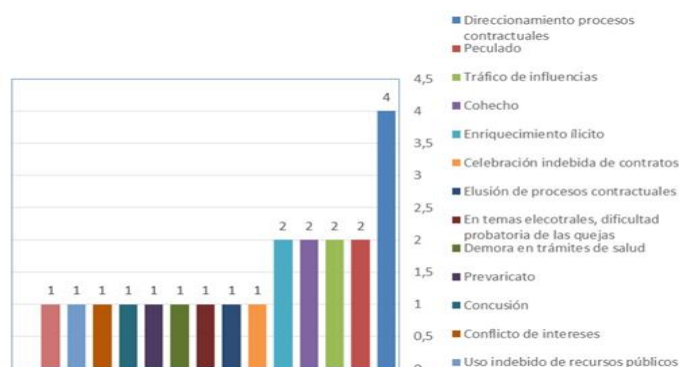
Fuente: Procuraduría General de la Nación (2019). *Nota:* Los anteriores resultados son una respuesta de la tabulación y estudios de 177 personerías, que replicaron la encuesta de percepción.

Una corrupción que permea todas las esferas en nuestro país y que hoy desde la misma institución se debe hacer un trabajo arduo para cambiar este panorama de cara a la ciudadanía que exige un control

disciplinario con funcionarios eficaces y eficientes en la gestión y como lo muestra la figura de los actos de corrupción que mayor mente dificultan las investigaciones tiene que ver con la celebración de contratos y el tráfico de influencia como ha quedado demostrado. (ver por ejemplo Mejía, Ahumada y Coavas, 2020). Por su parte en la muestra que corresponde a las procuradurías regionales se encontraron que los actos de mayor corrupción corresponden a la dirección de procesos contractuales:

Figura 11.

Actos de corrupción que dificultan la investigación su investigación: Procuradurías Regionales.

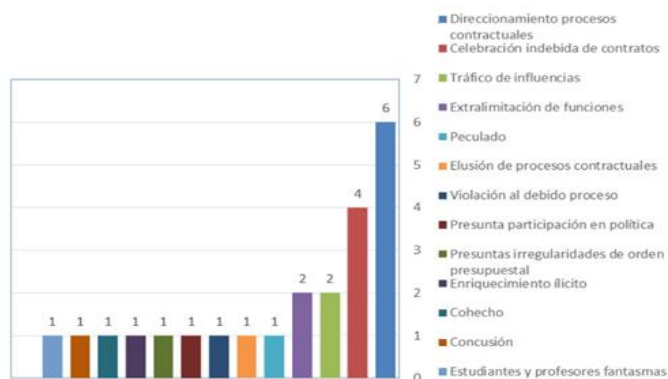


Fuente: Procuraduría General de la Nación, (2019). *Nota:* Los siguientes resultados corresponden a la tabulación y análisis de 5 procuradurías regionales, que contestaron la encuesta de percepción.

Por último, en lo que respecta al análisis de las diez procuradurías del ente provincial, que dieron respuesta a la encuesta de percepción se observa los siguientes datos:

Figura 12

Actos de corrupción que dificultan la investigación su investigación: Procuradurías provinciales.



Fuente: Procuraduría General de la Nación, (2019) *Nota:* Los siguientes resultados dan respuesta luego de tabular y analizar 5 procuradurías en el nivel regionales, resultantes de la encuesta

para nivel de percepción. Esto muestra que al igual que las procuradurías regionales las procuradurías provisionales reflejan que los mayores actos de corrupción que discutan las investigaciones tienen que ver con los direccionamientos de los procesos contractuales.

Lo que implica un compromiso con la comunidad para el desarrollo efectivo de los fines esenciales del Estado de Derecho asumiendo los principios de celeridad y eficacia hoy en día en día han perdido confiabilidad en la ciudadanía requiriendo el desarrollo de una legislación acorde con el momento histórico que vive el país, pero también el desarrollo de políticas públicas orientadas al cumplimiento estructural y técnico de la función pública. Pero también requiere de un cambio en las condiciones sociopolíticas y culturales en la región caribe particularmente en el Atlántico erradicando la normalización de la corrupción.

Finalmente, fue posible dar respuestas a los interrogantes y objetivos de investigación en cuanto se realizó un análisis exploratorio sobre la percepción de la sociedad civil frente al control disciplinario, con los resultados expuestos en apartados anteriores y de los cuales se sintetiza que existe cierta sensación de que la corrupción y la ineficiencia sus factores que aún deber ser afrontados. De igual forma fue posible develar los factores de incidencia que ejerce el control disciplinario a través de sus agentes en el nivel territorial y su relación con la consecución de los fines esenciales del Estado y garantía de la función pública. Estos hechos que se han profundizado aún más debido a la inestabilidad por los cambios constantes de la normatividad en materia del derecho disciplinario pues se hace evidente que en menos de un año de estar vigente la ley 1952 de 2019 fue modificada por la ley 2094 de 2021.

Ahora bien, estos resultados sirven de insumos para un abordaje parcial de la función de disciplinar que realizar el Estado, pero quedan muchos aspectos como las causas preminentes de la corrupción y de los niveles de eficiencia, así como los impactos de estos fenómenos o también el análisis del rendimiento en términos operativos y cumplimiento de fines estatales, por lo que es menester continuar con más investigaciones desde los sectores institucionales y académicos, investigaciones que deben ser estructuradas la luz no solo de correlaciones empíricas, sino tratar de establecer, relaciones de causalidad.

REFERENCIAS

Aguilera Izaguirre, G. (2020). Buen gobierno y derechos humanos en México. *Política, Globalidad Y Ciudadanía*, 7 (13), 20–40. <https://doi.org/10.29105/pgc7.13-1>

- Ámbito jurídico. (2019, 30 enero). *Conozca los cambios que el nuevo Código Disciplinario hizo sobre las faltas y sanciones*. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo/procesal-y-disciplinario/conozca-los-cambios-que-el-nuevo-codigo>
- Berdugo Angarita, E. y Cadrazco Blanquicet, M. J. (2013). La imputación objetiva en Derecho Disciplinario. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 34(97), 113-157.
- Berrocal Duran, J. C., Mejía Turizo, J. y Villamizar González, R. L. (2018). Razonamientos jurisprudenciales de las altas cortes en la protección de la estabilidad laboral reforzada. *Erg@omnes*, 10(1), 114–128. <https://doi.org/10.22519/22157379.1215>
- Córdoba Fernández, J. y Parodi, M. (2013). El injusto en el derecho disciplinario. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 34(97). 159-174.
- Constitución política de Colombia de 1830. (1830, mayo 5) https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/exposiciones_patrimonio/ConstitucionesColombia/1830/Texto1830.pdf
- Constitución política de Colombia (1886, agosto 5). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7153>
- Constitución política de Colombia de 1991. (1991, 20 de julio) Gaceta Constitucional No. 116. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Decreto 262 de 2000. (2000, febrero 22). Congreso de La República. Diario Oficial No 43.904. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0262_2000.html
- Decreto 01 de 1984. (1984, enero 10) Presidencia de La República de Colombia. Diario Oficial. No. 36439.
- Forero Salcedo, J. (2003). *Principios y garantías constituciones en el ámbito disciplinario de los servicios estatales* (1 ed.). Edición Nueva Jurídica
- Franco Mejía, B. F., y Manotas Sarmiento, J. J. (2021). La praxis política de las juntas de acción comunal del municipio de Soledad, Atlántico frente a su empoderamiento social . *Legem*, 7(1), 120-156. <https://doi.org/10.15648/legem.1.2021.2988>
- Fernández Angarita, A. P. (2009). *Ensayos acerca de la teoría de los controles de y en la administración*. El Cid Editor.
- Gómez Pavajeau, C. A. (2011). El derecho disciplinario en Colombia- Estado del arte. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 32(92), 115-154.
- Gómez Pavajeau, C. A. (2012). El derecho disciplinario como disciplina jurídica autónoma. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 33(95), 51-68.
- Ley 130 de 1913. (1914., diciembre 13). Congreso de la República de Colombia. Diario oficial. N.15123.
- Ley 4 de 1990. (1990, enero 05). Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial. No 39132. 5 febrero. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1166>
- Ley 201 de 1995. (1995, 28 de julio). Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial No. 41.950. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0201_1995.html
- Ley 734 de 2002. (2002., febrero 5). Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial No. 44.708. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4589>
- Ley 1952 de 2019. (2019, enero 28). Congreso de La República de Colombia. Diario Oficial No. 50.850. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90324>
- Ley 2094 de 2021. (2021, junio 21) Congreso de la Republica. Diario Oficial No. 51.720. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2094_2021.html
- Martel Robaina, A. (2022). El régimen disciplinario de los empleados públicos. *Supervisión21* , 1–31. <https://doi.org/10.52149/sp21/64.10>
- Maya Villazón, E. (2008). Derecho disciplinario y control de legalidad en Instituto de Estudio del Ministerio Publico(ed), Lecciones de derecho disciplinario, (Vol. 10, pp.17-18). Institución de Estudios del Ministerio Público.

- Malagón Pinzón, M. (2017). El constitucionalismo del siglo XIX y la Procuraduría General de la Nación. *Revista de Derecho Público*, 38, 5-31.
- Acevedo Magaldi, J. M., & Rodelo Garcia, M., R. (2020). Criterios de culpabilidad y su aplicación desde la autonomía del derecho disciplinario. *Erg@omnes*, 12(1), 1-18. <https://doi.org/10.22519/22157379.1681>
- Mejía Turizo, J., Ahumada Primo, E. V. y Coavas Castro, C. J. (2020). Estándares de transparencia y selección objetiva en procesos de compra pública reflejados en el SECOP relativos al covid-19. *Erg@omnes*, 12(1), 192-204. <https://doi.org/10.22519/22157379.1690>
- Miranda Medina, C. F., Rodríguez Burgos, K. E., y Morcote González, O. S. (2022). Política pública de convivencia escolar colombiana desde la perspectiva de los docentes. *Justicia*, 27(41), 13-30. <https://doi.org/10.17081/just.27.41.5677>
- Procuraduría General de la Nación (2014). Informe de gestión año 2013. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/2013.pdf>
- Procuraduría General de la Nación (2015). Informe de gestión año 2014. https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/info_gel_archivos/5//13_2014%20Informe%20Gesti%C3%B3n%20FINAL%205%20agosto.pdf
- Procuraduría General de la Nación (2016). Informe de gestión año 2015. https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/info_gel_archivos/5/14_INFORME%20DE%20GESTI%C3%93N%20PGN%20202015_mayo_23_2016.pdf
- Procuraduría General de la Nación (2017). Informe de gestión año 2016. https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/info_gel_archivos/5//19_Informe%202017%20VERSION%20FINAL%20agosto%208.pdf
- Procuraduría General de la Nación (2018). Informe de gestión año 2017. https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/info_gel_archivos/5//21_365%20D%C3%A Das%20PGN%20feb%2020%20low.pdf
- Procuraduría General de la Nación (2019). Informe de gestión año 2018. https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/info_gel_archivos/5//21_365%20D%C3%A Das%20PGN%20feb%2020%20low.pdf
- Reales Vega, R. J. y Berrocal Duran, J. C. (2019). Educación inclusiva en Colombia y la Región del Caribe colombiano: Estrategias para mostrar. *Legem*, 5(1), 93-123. <https://doi.org/10.15648/legem.1.2019.2335>
- Rincón Cárdenas, E. (2014). *Diferencias y relaciones entre la responsabilidad fiscal y la responsabilidad disciplinaria de conformidad con el tipo de control*. El Cid Editor.
- Roa Salguer, O. D. (2009). *La falta disciplinaria en la contratación Estatal*. Ediciones Nueva Jurídica.
- Sentencia 11 julio de 2013. (2013, 11 de Julio). Consejo Estado Sección Segunda. (Gustavo Gómez Aranguere.C. P).
- Sentencia C-280/96. (1996, 25 de junio). Corte Constitucional. (M.P. Alejandro Martínez Caballero)
- Sentencia C-341/96. (1996, 5 de agosto). Corte Constitucional. (Antonio Barrera Carbonel. M.P.).
- Sentencia C-1193/08. (2008, 3 de diciembre). Corte Constitucional. (Jaime Araújo Rentería. M. P.).
- Vanegas Puerta, K. (2021). La garantía del debido proceso en ausencia de las oficinas de control disciplinario interno. Repositorio institucional Universidad de Antioquia.

023/266