

**EL DERECHO DISCIPLINARIO COMO REGULADOR DE LA CONDUCTA
DEL SERVIDOR PÚBLICO**

DAVID CASTAÑEDA

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACION EN DERECHO SANCIONATORIO

2014

EL DERECHO DISCIPLINARIO COMO REGULADOR DE LA CONDUCTA DEL SERVIDOR PÚBLICO

Resumen

Lo que se pretende con este artículo es advertir como el Derecho disciplinario ha nacido a la vida jurídica como una instancia de regulación de las conductas de los sujetos que prestan sus servicios al estado, como una ciencia independiente y especialísima, ya que únicamente se remite a observar y vigilar la conductas de este grupo y se aleja de las pautas establecidas para la convivencia y reglamentación de los ciudadanos en general, por cuanto, esto es materia del derecho penal.

Palabras Claves

Estado social de Derecho, Derecho disciplinario, régimen, jurídico, regulación, conductas, servidores públicos, estado.

Abstract

The intention with this article is to warn the disciplinary law born into legal existence as a body regulating the conduct of individuals who provide services

to the state, as a separate and very special science as it only refers to observe and monitor the behavior of this group and away from established guidelines for coexistence and regulation of the general public, because this is a matter of criminal law.

Keywords

Social rule of law, disciplinary law, rule, law, regulation, behavior, public servants, state.

INTRODUCCION

Inicialmente es necesario establecer que el derecho disciplinario es una rama del derecho que ha sido creada recientemente y sus principios se establecen prácticamente paralelamente a las relaciones del estado con sus operadores, toda vez que, lo que busca es la regulación de las conductas de las personas que cumplen funciones estatales para con esto evitar la corrupción y los excesos por parte de los mismos.

Así las cosas ha de entenderse la definición de derecho disciplinario como un conjunto de principios y de normas jurídicas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos no sólo por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento, sino también, por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6, CP), en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública.

Al respecto la Corte Constitucional también ha manifestado que: *“el derecho disciplinario es una rama esencial al funcionamiento del Estado enderezado a regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas”* (Sentencia, 2002)

Es el Derecho disciplinario el que regula la conducta de los servidores públicos o de aquellas personas que desarrollan actividades propias de la

función pública, de tal suerte, que para establecer la responsabilidad de los Servidores Públicos se debe remitir inicialmente a la Constitución Nacional el artículo 6, el cual en cuanto a la responsabilidad jurídica establece: *“los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los Servidores Públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación de sus funciones”* (Constitución Política de Colombia, 2014), de modo pues, que los Funcionarios Públicos deben ejercer sus funciones en armonía con lo mandado o estipulado en las normas y reglamentos emanados para su labor y no omitir o excederse en la realización de las funciones encomendadas.

CONTENIDO

El Estado genera confianza entre la ciudadanía cuando la Administración Pública orienta su gestión hacia la efectiva consecución de los fines sociales que le dan sentido y legitiman su existencia, a través del juicio de inclusión social que hace la población al observar las actuaciones de los agentes estatales.

En esta línea, las entidades del Estado están orientadas a prestar un servicio público, y su legitimidad se sustenta en la eficiencia y calidad con las que brindan sus servicios y satisfacen las demandas de la comunidad, dentro de un marco de valores compartidos que promuevan los Derechos Humanos, el bien común y la dignidad de las personas.

Para ello, toda entidad pública necesita una administración eficaz y responsable, que le permita sostenerse en las mejores condiciones posibles, y lograr un equilibrio óptimo entre su administración y sus fines que le permita avanzar en la construcción de confianza de los ciudadanos frente al Estado.

Es así como se ha definido el Estado Social de Derecho por la Constitución Política de 1991, la cual define en su artículo 2º: *“son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa, y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las*

autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. (Constitución Política de Colombia, 2014)

En este orden de ideas se advierte que lo público es lo que conviene a todos para la dignidad de todos de la misma manera, entonces para la entidad pública ser responsable socialmente es sinónimo de construir lo público, por cuanto significa ocuparse de promover y proteger el interés común sobre el privado, y destinar los recursos públicos en la búsqueda del bienestar para la mayoría.

El Estado Social de Derecho tiene la gran responsabilidad de construir lo público a través de la implantación de procesos participativos reales y de una política social incluyente, orientada al mejoramiento de la calidad de vida de todos los asociados, en particular de los más vulnerables, como expresión de la función redistributiva de la riqueza social que le compete, y de la búsqueda de la igualdad social, además de la política.

Dado que la gestión del Estado se realiza a través de las organizaciones que lo componen, y esta a su vez se integran de servidores públicos que se encuentran en función de buscar el respeto por la función pública, no será posible avanzar en la inclusión social y en la consolidación de una sociedad más equitativa, sin una gestión en dichas entidades que dirija la acción estatal hacia el efectivo cumplimiento del mandato constitucional.

Es así entonces como los servidores públicos, se convierten en actores del primer orden, el papel de los servidores públicos como agentes sociales concretos depende en buena medida el futuro de la forma en que se implementa el Estado social de Derecho a futuro, toda vez que de su trabajo en

torno al cumplimiento de los cometidos estatales, hará que las entidades gubernamentales se proyecten a futuro y lleven con ellos desarrollo y crecimiento para el país en general.

Sin embargo, y pese a que hay normas de carácter sancionatorio que no permiten comportamientos que vayan en contra de los principios de la función pública e incluso de los principios constitucionales del estado Social de Derecho, no basta para interrumpir el normal curso de la prevalencia de los intereses personales sobre los generales, manteniendo de esta manera una percepción de ineficiencia en el estado por causa de sus agentes.

Se tiene que desde tiempos ancestrales, se establecían lineamientos para que entre las personas que integran la sociedad se llevara a cabo una sana convivencia, pero mas allá de esto y una vez organizadas las comunidades de forma jurídica, se llegó a la necesidad de fijar parámetros para el desarrollo de las actividades propias de la administración, es así como crece la necesidad de establecer un régimen sancionatorio para aquellos que hacen parte de la función pública, esto con el fin de evitar la corrupción y la ilegalidad de las actuaciones de aquellos que ostentaban cargos dentro de la administración central, además de evitar que se excediera su potestad frente a los ciudadanos del común.

Es así como se llega a un tema poco socializado pero supremamente importante dentro del comportamiento humano como es La ética, pero entendido desde el punto de vista de la administración, es así como se entiende como ética pública como la disciplina que estudia y analiza el perfil, la formación y el comportamiento responsable y comprometido de las personas que se ocupan de los asuntos públicos, generando un cambio de actitud en ella al inculcarles valores de servicio público.

Por tanto, los valores en la administración pública son esenciales porque forman parte de la cultura organizativa, la cual es necesaria para el desarrollo de las funciones administrativas y que llevan finalmente a cumplir con los deberes del estado. Un buen desempeño en la prestación del servicio público, con calidad y eficiencia, ayudará a recuperar la credibilidad y el reconocimiento perdidos por parte de la ciudadanía. Cada servicio público es llevado a cabo a través del servidor público, elemento humano fundamental para el buen manejo y funcionamiento de las instituciones.

El personal que labora en ellas facilita el normal desempeño de cada una de las instituciones gubernativas al integrarse y desarrollarse en ella, en beneficio de la administración., por tanto, el servidor público debe apegar su actuación al marco constitucional y legal, cumpliendo ciertos requisitos para acceder a un cargo.

Los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, pueden ejercer responsabilidad política, responsabilidad civil, responsabilidad administrativa y responsabilidad penal. Ahora bien, las diferentes demandas sociales requieren promover un cambio de actitud por parte de los servidores públicos que implique nuevas estrategias en las políticas públicas que tengan que ver con las necesidades y exigencias de la sociedad en general.

No hay una ley que obligue al servidor público a actuar de un modo éticamente correcto, pese a lo anterior, todo Estado debe preocuparse por orientar y vigilar el comportamiento de los miembros que lo integran, es decir, gobernantes y gobernados, educando a la ciudadanía, ordenándola, organizándola, conservando su cultura, su identidad y su libertad; más aún las personas que trabajan en el servicio público, al actuar de un modo éticamente correcto, van a ser más eficaces y eficientes en sus tareas, lo que se verá reflejado en la confianza y credibilidad de las personas a las que sirven.

Mediante la ética pública se busca lograr un cambio de actitud en los servidores públicos a fin de forjar en ellos una conducta integral, con sentido de responsabilidad, lealtad a la institución para la que trabajan y compromiso con los objetivos de la misma. Prestar un servicio implica dos requisitos: compromiso con el trabajo y respeto por la persona a quien se sirve. Si el servicio se dirige a una comunidad, el compromiso es aún mayor y lo es más si es público y si proviene del Estado.

Esa es la razón por la que a las personas que trabajan en la administración pública se las llama «servidores públicos», cuya función es la de ayudar a resolver conflictos comunes y a satisfacer las necesidades de la comunidad pensando en el logro de un bien común. Asumir un cargo público implica tener vocación y compromiso por los asuntos colectivos, así como responsabilidad para con la comunidad.

Por ello, es importante que el servidor público cuente con personalidad autónoma y principios sólidos que le impidan realizar actos indebidos o ceder a propuestas reprobables.

De tal forma nace el derecho disciplinario, quien como disciplina jurídica tiene una historia reciente y de conformidad a la relación empleado – administración o lo que es mejor nace a la vida con las denominadas “*relaciones especiales de sujeción*”, las cuales se traducen en la situación jurídica de los funcionarios públicos en relación con sus superiores, lo anterior como consecuencia del significativo aumento de infracciones cometidas producto de lo competitivo y complejo de las relaciones del Estado con sus administrados.

De conformidad con lo mencionado se establece que el ejercicio de la potestad penal y la disciplinaria primero es diferente, por cuanto los sujetos que vigilan son diferentes y segundo que cada una de ellas conforman las más importantes manifestaciones del *Ius Puniendi Estatal*, la cual tiene como objetivo fundamental prevenir y sancionar las conductas que atenten contra el cumplimiento de los deberes que se imponen a quienes ejercen funciones dentro del estado u obstaculicen el funcionamiento normal de la administración pública, es decir, la potestad disciplinaria corrige a quienes en el desempeño de la función pública contraríen los principios que orientan su actividad, estos descritos como eficiencia, moralidad y transparencia, entre otros.

Ahora bien, es necesario también resaltar que toda la base sobre la cual se desarrolla la actividad estatal, no tiene finalidad distinta a la defensa y eficacia de los derechos, los cuales hacen parte integral de los fines estatales, de tal suerte, que junto a la potestad de poder y organización propia de la administración, existe la potestad sancionadora, que se levanta como una forma de corrección que hace eco en beneficio de la comunidad en consecuencia del cumplimiento de los fines del Estado.

Así las cosas, se recalca que la facultad sancionadora de la administración no es un fin en sí mismo, sino que encuentra su razón de ser en el adecuado desarrollo de los cometidos estatales, principios que se pueden apreciar en la Carta política en su artículo 2º el cual establece:

ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para

asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

De acuerdo con lo transcrito, es claro, que el estado se constituye sobre el cumplimiento de determinadas funciones públicas, para efectos de la consecución de los fines establecidos y que en consecuencia de ello forzosamente se deba llegar a fijar unos instrumentos idóneos para garantizar que dichas labores sean desarrolladas en debida forma.

Nuestro país se encuentra regido por un estado social de Derecho, en el que el ejercicio de la potestad disciplinaria, se instituye como el elemento mas importante para la consecución de los fines estatales, entre los que se destacan asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, desde el desarrollo de las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro

En virtud de este Estado Social de Derecho se desarrolla la potestad disciplinaria, como consecuencia del mandato constitucional establecido en el artículo 6 de la Constitución política que describe:

“los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”

Situación que bajo los parámetros ya mencionados se ha definido por los tratadistas y por la jurisprudencia como: *“una cláusula de responsabilidad, que otorga sustento a los diferentes controles (disciplinario, penal, fiscal, etc.) que se instituyen para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones públicas”*, (Alvarez Bernal, 2007), así es que se puede entender entonces que se señaló expresamente que quienes lleven a cabo funciones estatales

responderán por el cumplimiento efectivo de las mismas, en concordancia con lo estipulado por la Constitución y la ley.

Es así, como se crea un régimen que pretende ser un estatuto uniforme y comprensivo de todo lo que concierne al buen funcionamiento y al cumplimiento de los fines del estado a través de sus operadores.

Teniendo en cuenta lo anterior se establece que la potestad sancionadora que tiene la administración se manifiesta en dos dimensiones bien diferenciadas, la disciplinaria (frente a los funcionarios que violan los deberes y prohibiciones) y la correccional (por las infracciones de los particulares a las obligaciones o restricciones en materia de higiene, tránsito, financiera, fiscal, etc.).

Esto significa que la potestad disciplinaria se manifiesta sobre los servidores públicos, esto es, sobre aquellas personas naturales que prestan una función pública bajo la subordinación del Estado, incluida una relación derivada de un contrato de trabajo, así las cosas, no interesa la forma de vinculación ser empleado oficial, ni la calidad que ostente (como servidor público o trabajador oficial) lo que cuenta es la dependencia que tenga frente a la administración.

En efecto, en aquellos casos en los cuales existe una relación laboral de subordinación entre el Estado y una persona, se crea una relación de sujeción o supremacía especial debido a la situación particular en la cual se presenta el enlace entre la Administración y la aludida persona.

Por tanto, la Corte a través de su jurisprudencia, ha señalado que el: *"régimen disciplinario cobija la totalidad de los servidores públicos, que lo son,*

de acuerdo al artículo 123 de la Constitución, los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios (subrayas no originales)" (Sentencia, 1996)

Entonces se comprende que la falta disciplinaria busca proteger el desempeño del servidor público, con miras al cumplimiento de la función pública, de modo pues, que los Funcionarios Públicos deben ejercer sus funciones en armonía con lo mandado o estipulado en las normas y reglamentos emanados para su labor.

La aplicación de la ley disciplinaria entonces determina la posición del servidor público en el aparato estatal, como el elemento que actualiza la tarea del Estado y que por sus calidades comporta una serie de obvias obligaciones especiales entre ellos, llamadas a mantener el orden interno de la administración y el logro de los objetivos estatales. Así las cosas, se trata de un elemento esencial que define al destinatario de la potestad disciplinaria en consecuencia de una subordinación del servidor público frente al Estado.

Corolario de lo anterior, se advierte que el funcionario público tiene bajo su responsabilidad una misión de gran relevancia para la consecución del bien público. Contrario a lo que usualmente se opina, el funcionario público cumple un papel social de indiscutible trasfondo ético; sin su participación no es posible concretar en la práctica las políticas públicas orientadas a amparar los derechos de los diferentes sectores de la sociedad.

Precisamente en virtud de dicha investidura entregada, la dignidad moral del funcionario público radica en la misión de poner sus facultades al servicio, no de esta o aquella persona, sino del conglomerado en general.

Por tanto, nace el derecho disciplinario como regular de la conducta del servidor público, con el fin de evitar cualquier clase de extralimitación u omisión de las funciones encomendadas, en conclusión, sin importar su cargo o su rango jerárquico, el funcionario público vale por lo que es: *“un depositario de la autoridad conferida por ley para velar por los intereses de la sociedad que le dio la oportunidad de servirle”*. (Ramirez Artavia)

Dentro de una concepción democrática del poder político, el Estado tiene como misión el logro del bien común. Con ese propósito se crean las instituciones públicas con las correspondientes regulaciones que delimitan la libertad y el poder de los servidores públicos, en relación con los servicios que se les ha confiado. Estas regulaciones, en los diferentes servicios que brindan las instituciones del Estado, son las que hacen posible la consecución del bien público. Sin ellas no habría posibilidad de controlar, sancionar y reparar las faltas de aquellos que se apartan de los principios éticos que fundamentan el bien público. Así, por ejemplo, se regula la recaudación de impuestos, el tránsito de vehículos, los permisos sanitarios, la importación y exportación de mercancías, los servicios de educación pública y los servicios médicos.

El fundamento de estas regulaciones es el principio de legalidad, según el cual, los funcionarios públicos sólo están autorizados para hacer lo que la ley les permite. Esto significa que la Administración Pública y sus funcionarios no pueden actuar en forma arbitraria, ni mucho menos violentar los derechos de los ciudadanos.

Para cumplir el principio de legalidad es necesario que los servidores públicos actúen bajo el criterio de libertad comprometida. Esto quiere decir que su libertad particular o individual debe someterse a las regulaciones legales

establecidas en procura del bien común, pues de lo contrario su conducta se apartaría del público.

Ahora bien, se entiende que este deber público está en función del bien moral del ser humano en sociedad. Precisamente, por ser un bien es que la ley lo protege y le da rango de derecho. Es decir, lo que por su naturaleza es éticamente bueno, pasa a ser un derecho positivo instituido por las leyes de la República. De esta manera queda garantizado, mediante la ley, lo que es éticamente correcto para la mayoría y no para uno solo o unos pocos.

Tal como su misma denominación lo enuncia, la Administración Pública tiene bajo su responsabilidad el cuidado, manejo y utilización de los bienes públicos en procura del beneficio y del bien común de todas las personas que habitan el territorio nacional, dentro del marco de la Constitución y las leyes.

En este sentido, las entidades públicas están orientadas a prestar un servicio público, y su legitimidad se sustenta en la eficiencia y calidad con las que presten los servicios y satisfagan las demandas de la comunidad, dentro de un marco de valores compartidos que promuevan los Derechos Humanos, el bien común y la dignidad de las personas. Es así como toda entidad pública necesita una gestión eficaz y responsable que le permita sostenerse en las mejores condiciones posibles, y lograr un equilibrio óptimo entre su administración y sus fines. En líneas anteriores se ha efectuado una somera enunciación de los mandatos constitucionales sobre: los fines del Estado (Art. 2º de la Constitución); el deber del Estado de brindar protección especial a las poblaciones más marginadas, discriminadas y en condiciones de debilidad manifiesta (Art. 13); el que los servidores públicos están al servicio de la comunidad (Art. 123); y sobre los principios que guían la función administrativa del Estado (Art. 209). Por su parte, la Ley 489 de 1998, que regula el ejercicio de la función administrativa, puntualiza los principios sobre los cuales debe desarrollarse la función pública, al indicar en su artículo 3º que ésta debe

basarse en los principios constitucionales *“atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.”* (Ley, 1998)

Varios autores han coincidido en el concepto de que, el funcionario público y el ciudadano en general, experimentan cierta limitación de su libertad individual, ya que *“Ellos no pueden hacer lo que quieren para su bien privado exclusivamente, sino que deben actuar de conformidad con una ética, cuyo fin es el bien público. Esto genera también una fuerte tensión entre el bien privado (particular) y el bien público. Cuando hay omisión o violación de las normas que procuran el bien común, se generan las faltas a la ética pública, lo que trae como consecuencia que el interés privado se imponga al interés público. Por esta razón, las acciones corruptas no son otra cosa que el resultado del predominio del interés privado (de uno solo o de unos pocos) sobre el interés de la mayoría (bien público)”* (Ramírez Artavia)

De acuerdo con lo descrito con anterioridad, se podía entonces comprender que las faltas a la ética pública es, son el resultado de un mal uso de la libertad que, al no estar debidamente orientada por el deber y los valores éticos, induce a los funcionarios a violar u omitir las normas y principios que sustentan el bien público.

Es allí cuando es deber analizar la responsabilidad desde el punto de vista del servidor público y del ciudadano natural. En primer lugar cuando los funcionarios públicos, se encuentran responsables por haber infringido la norma disciplinaria, es decir por haber vulnerado su deber funcional, es porque estos han superado los márgenes de libertad que tienen en sus respectivas organizaciones y usan el poder y la autoridad, conferida por ley, en beneficio propio, situación ésta que desnaturaliza el fin de la Administración Pública y provocan que los servicios públicos dejen de ser éticos y su labor se convierta en favores, por los que se exigen recompensas. En segundo punto la

responsabilidad deviene de las conductas en donde el ciudadano ejerce presión para obtener beneficios impropios o favores, por medio de recompensas que ofrecen a los funcionarios públicos.

La responsabilidad se entiende entonces que llega de unos y otros sin embargo cada uno en virtud de su investidura, tienen un tratamiento diferente y la capacidad entregada por el estado al funcionario le infringe una especialidad que lo hace más gravoso.

Es así como se advierte que la responsabilidad en uno y otros caso, establece la diferencia en que se encuentra inmersa el actuar del servidor público frente al ciudadano del común y porque se le aplica un régimen sancionatorio que disciplina su actuar frente al objetivo del cometido de los fines estatales y no solo por la vulneración de los derechos de otros ciudadanos.

Finalmente se entiende que la responsabilidad dentro de este procedimiento regulador es diferente a las del derecho penal, por cuanto dicho procedimiento lo que busca es regular las acciones entre particulares, los cuales desarrollan funciones privadas, que nada tienen que ver con los fines estatales, mientras que lo que se garantiza desde el punto de vista de la potestad disciplinaria es la regulación de la función pública y el cumplimiento del deber funcional, se hace referencia al incumplimiento de sus deberes, extralimitaciones en el ejercicio de sus derechos, funciones, prohibiciones y violación al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses

Es así entonces, como se observa que el Derecho Sancionatorio es el regulador de la conducta del Servidor publico por cuanto castiga la violación al deber funcional y sirve como correctivo al manejo de la administración pública, por lo tanto la sanción disciplinaria deberá de ser más drástica sin que ello conlleve a violar principios como la dignidad humana y el debido proceso.

CONCLUSION

Según mandato constitucional (Art. 209 Constitución Política), la función administrativa del Estado colombiano debe ser desempeñada bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. No obstante, ha sido constante la apreciación de los mismos servidores públicos sobre las dificultades que enfrentan las entidades para que su gestión se logre encauzar bajo los principios de moralidad, eficiencia y celeridad, que son los que específicamente nos interesan para la presente reflexión.

Por otra parte, las normas jurídicas relativas a la función pública, buscan prevenir y controlar las actuaciones de los servidores públicos en la línea de que en sus comportamientos estos cumplan con los mandatos constitucionales y legales, de manera que las actuaciones siempre estén caracterizadas por el cumplimiento de los principios de la Constitución.

El Estado requiere, para alcanzar sus fines, de un sistema jurídico enderezado a regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas. Es así como jurisprudencialmente se ha dicho que la razón de ser del Control Disciplinario es la de garantizar el buen funcionamiento, moralidad y prestigio del organismo público respectivo.

En consecuencia nace el Derecho Disciplinario el cual está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos

un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones, independientemente de cuál sea el órgano o la rama a la que pertenezcan. Es consustancial a la organización política y tiene lugar preferente dentro del conjunto de las instituciones jurídicas.

La creación de un ordenamiento jurídico especial de reglas y sanciones disciplinarias así como su eficiente aplicación, no solamente constituye derecho sino que es ante todo deber del Estado. Este es el fundamento constitucional de la responsabilidad disciplinaria. De acuerdo con el artículo 123, inciso 2º de la Constitución Política, los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

Así mismo el artículo 6º de la Constitución consagra el principio según el cual mientras que los particulares únicamente son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, los servidores públicos lo son por las mismas causas y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Esta responsabilidad guarda relación con la existencia de límites a toda función pública, propios del Estado de Derecho, que impidan el comportamiento arbitrario del servidor público. De allí que no haya empleo público que no tenga funciones detalladas en la Constitución, la ley o el reglamento y que se disponga que ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben. (Artículo 122 de la Carta Política).

Pero resulta claro que por muy técnicos y rigurosos que sean los mecanismos de control y las disposiciones legales, siempre resultan insuficientes para evitar la improductividad y la corrupción en las entidades, si

los servidores públicos complementariamente a esos controles no tienen interiorizados principios y la ética y la política van en unión inseparable cuando la entidad actúa con responsabilidad social y como garante de los valores éticos que los induzcan a tener un desempeño laboral altamente eficiente, recto y orientado hacia los fines sociales del Estado. Y es que mientras en su interior prevalezca el interés personal y privado sobre la defensa y cuidado de lo público, y mientras sobreponga su bienestar personal por encima del interés general, el servidor público encontrará los resquicios para burlar los controles y apropiarse del patrimonio común y/o para doblegar la ley en favor de grupos privados.

En esta ausencia de ética nace precisamente el aforismo de que “Hecha la ley, hecha la trampa”. De allí la perentoria necesidad de desarrollar procesos de sensibilización y de reflexión moral con los servidores públicos, en la búsqueda de generar dispositivos internos de autorregulación en cada uno de ellos, y de gestación de un ambiente ético en el conjunto de la entidad pública, que valore, induzca y promueva las actuaciones éticas, y que desestime, rechace y sancione socialmente los actos contrarios a los mandatos constitucionales y a la ética.

No obstante, se debe precisar que el ambiente ético que propugne por el autocontrol, trasciende la buena actitud individual del servidor público: es fundamental aquí el papel que desempeñen las personas con mayores responsabilidades en la entidad, así como de la efectiva aplicación de los diversos mecanismos de consulta, participación y veeduría de los ciudadanos, que son los medios que garantizan la legitimidad de la gestión pública y no únicamente las normas de carácter sancionatorio y restrictivo que se consideran como los reguladores de la moral y ética de los servidores públicos.

El comportamiento de los servidores públicos es la base sobre la que descansa la confianza respecto del gobierno; los ciudadanos esperan que, a

través de sus empleados, el Estado dé satisfacción a sus necesidades. Esta acción del Estado puede asumir múltiples formas, pero dentro de un Estado Social de Derecho, la Constitución obliga al Estado a resolver con calidad y equidad las necesidades de los ciudadanos. Esto produce unas relaciones marcadas por la particularidad, en la que cada ciudadano tiene una perspectiva para comprender la acción gubernamental, e incluso unos sentimientos respecto a la competencia del Estado. Esta particularidad explica la dificultad en los controles ejercidos desde arriba dentro de la entidad, y demanda el afinamiento de los mecanismos de participación y control de los ciudadanos.

Por lo anterior es necesaria la implementación de una gestión ética que se oriente hacia la configuración de una cultura de la integridad y la eficiencia en la gestión pública, que conduzca a la generación de confianza por parte de la ciudadanía en las entidades y sus servidores públicos al reconocer que tienen comportamientos transparentes, íntegros y diligentes, tanto porque cumplen de manera formal la ley, como porque en sus prácticas se evidencia un fuerte compromiso por la defensa y la construcción de lo público, así como porque sus acciones están dirigidas de forma diáfana hacia el mejoramiento de la calidad de vida de toda la población.

Así como por parte del Estado se debe brindar frente al Servidor público, una capacitación que eduque en los aspectos éticos e incluso políticos que le permita advertir desde su condición de agente del Estado, el ejercicio de la responsabilidad social que como servidor público en su carácter de representante del interés común de la sociedad ha adquirido haciéndolo más consciente de su obligación de rendir cuentas a la ciudadanía, acerca del desempeño que ha tenido en el encargo social que la función pública significa.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-616 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-506 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-285 de 1997. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

GALLEGO ANABITARTE, Alfredo. Las relaciones especiales de sujeción y el Principio de Legalidad de la Administración. En: Revista de Administración Pública, 1951, citado por RAMÍREZ, María Lourdes. Consideraciones a la figura jurídica de las relaciones de sujeción especial en el ámbito español. Barranquilla: Universidad del Norte, 2009.

GÓMEZ SIERRA, Francisco. Constitución Política de Colombia. Bogotá: Editorial Leyer, 2008.

PALACIOS JARAMILLO, Martha Inés. Debido proceso Disciplinario. Garantías Constitucionales. Bogotá: Ediciones Librería del Profesional, 2001.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Lecciones de Derecho Disciplinario. Bogotá, 2008.

RAMIREZ BUSTOS, Juan y HORMAZABAL MALAREE, Hernán Nuevo Sistema de Derecho Penal. Bogotá: Editorial Trotta, 2004.

ÁLVAREZ BERNAL, María Elena, La ética en la función pública, Ed. Conculca, México, 2007, p. 136.

REFERENCIAS

- Alvarez Bernal, M. E. (2007). *La Etica de la función Pública*. Mexico: Conculca.
- Constitución Política de Colombia*. (2014). Bogotá : Temis.
- Ley. (29 de 12 de 1998). *Ley 489 de 1998*. Bogotá: Gaceta del Congreso de la Republica.
- Ramirez artavia, J. (s.f.). *Etica, Moral y Valores en el Funcionario Público*. Bogotá : Publicaciones Ministerio de Hacienda.
- Sentencia, C-341 de 1996 (Corte Constitucional 05 de 08 de 1996).
- Sentencia, C-616 de 2002 (Corte Constitucional 06 de 08 de 2002).