

Elaboración de instructivo para optimizar la gestión de quejas y apoyo jurídico en la
sustanciación y trámite procesal en la Oficina de Control Interno Disciplinario del Instituto Nacional
Penitenciario y Carcelario Dirección Regional Oriente

María Valentina Gutiérrez Meneses

Trabajo de Grado para Optar el Título de Abogada

Directora

Alba Lucía Sepúlveda León

Magíster en Derecho y hermenéutica

Codirector

Jeisson Javier Huérfano Barbosa

Magíster en Derechos Humanos

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Derecho y Ciencia Política

Bucaramanga

Tabla de Contenido

	Pág.
Introducción	10
1. Planteamiento del problema.....	12
1.1 Justificación.....	12
1.2 Objetivos	13
1.2.1 <i>Objetivo general</i>	13
1.2.2 <i>Objetivos específicos</i>	13
2. Cuerpo del trabajo	31
2.1 Contexto institucional.....	31
2.1.1 <i>Descripción y objeto social</i>	33
2.1.2 <i>Identificación y naturaleza</i>	35
2.1.3 <i>Reseña histórica</i>	19
2.1.4 <i>Dirección Regional Oriente</i>	20
2.1.5 <i>Oficina de Control Interno Disciplinario</i>	21
2.2 Marco jurídico... ..	22
2.3 Marco teórico y conceptual... ..	23
2.3.1 <i>Derecho disciplinario</i>	24
2.3.2 <i>Proceso disciplinario</i>	25
2.3.3 <i>Principios del derecho disciplinario</i>	26
2.3.4 <i>Queja disciplinaria</i>	27
3. Método... ..	28
3.1 Revisión de las quejas comprendidas entre junio de 2024 y junio de 2025.....	29

3.2 Apoyo jurídico desarrollado durante la práctica	30
4. Resultados... ..	31
4.1 Análisis y categorización de las quejas... ..	32
5. Elaboración de instructivo para el correcto direccionamiento de la queja disciplinaria... ..	33
5.1 Justificación del instructivo.....	34
5.1.1 <i>Estructura propuesta</i>	35
5.1.2 <i>Presentación del instructivo</i>	36
5.1.3 <i>Aportes del instructivo a la optimización de la gestión de quejas</i>	37
6. Elaboración de lista de chequeo para la evaluación de la noticia disciplinaria... ..	38
6.1 Justificación de la lista de chequeo... ..	39
6.1.1 <i>Aportes de la lista de chequeo a la optimización de la gestión de quejas</i>	40
7. Conclusiones... ..	41
Referencias Bibliográficas.....	43
Apéndices... ..	44

Lista de Tablas

Tabla 1. <i>Actividades de apoyo jurídico</i>	22
---	----

Lista de Figuras

Figura 1. <i>Quejas que fueron remitidas a la OCID</i>	24
Figura 2. <i>Quejas que no fueron remitidas a la OCID</i>	25

Lista de Apéndices

Apéndice A. Matriz de revisión y categorización de las quejas.	35
Apéndice B. Instructivo para el correcto direccionamiento de la queja disciplinaria	36
Apéndice C. Lista de chequeo para la identificación de una posible queja disciplina	37

Glosario

CRAET: Comité Regional de Atención, Evaluación y Trámite de Quejas, Reclamos e Informes del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), encargado de analizar y direccionar las comunicaciones recibidas según su naturaleza y competencia.

INPEC: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, entidad encargada de la administración y vigilancia del sistema penitenciario y carcelario en Colombia.

OCID: Oficina de Control Interno Disciplinario, dependencia encargada de conocer, investigar y decidir los asuntos disciplinarios de su competencia dentro de la entidad.

Resumen

Título: Elaboración de instructivo para optimizar la gestión de quejas y apoyo jurídico en la sustanciación y trámite procesal en la Oficina de Control Interno Disciplinario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Dirección Regional Oriente

Autor: María Valentina Gutiérrez Meneses

Palabras Clave: Queja, optimizar, noticia disciplinaria, instructivo, lista de chequeo.

Descripción: El presente trabajo es el resultado de la práctica jurídica social desarrollada en la Oficina de Control Interno Disciplinario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) Dirección Regional Oriente, en la cual se propuso contribuir a la optimización de la gestión de las quejas disciplinarias y el apoyo a las actividades jurídicas en el área de juzgamiento de la dependencia. Para el cumplimiento del primer propósito, se realizó una revisión y análisis de las quejas disciplinarias registradas entre junio de 2024 a junio de 2025, con la finalidad de verificar las falencias y proceder a optimizar su gestión.

A partir de los resultados obtenidos, se identificaron opciones orientadas a mejorar la calidad de las quejas presentadas y la unificación de los criterios utilizados durante la evaluación de la noticia disciplinaria. Opciones que se vieron reflejadas en la elaboración de dos herramientas que resultan complementarias: un instructivo para orientar a lo servidores públicos, contratistas, personas privadas de la libertad, familiares y ciudadanos en la presentación de la queja disciplinaria, y una lista de chequeo para apoyar la evaluación de la noticia disciplinaria.

* Trabajo de Grado

** Facultad de Derecho. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Director: Alba Lucía Sepúlveda León. Magíster en Derecho y Hermenéutica. Codirector: Jeisson Javier Huérfano Barbosa. Magíster en Derechos Humanos

Abstract

Title: Development of a Guideline to Optimize Complaint Management and Legal Support in the Substantiation and Procedural Processing at the Internal Disciplinary Control Office of the National Penitentiary and Prison Institute - Eastern Regional Directorate

Author: María Valentina Gutiérrez Meneses

Key Words: Complaint, optimize, disciplinary report, guideline, checklist.

Description: This work is the result of a social-legal internship carried out at the Internal Disciplinary Control Office of the National Penitentiary and Prison Institute (INPEC) - Eastern Regional Directorate, which aimed to contribute to the optimization of disciplinary complaint management and provide support for legal activities within the department's adjudication area. To achieve the first objective, a review and analysis of the disciplinary complaints registered between June 2024 and June 2025 was conducted to identify shortcomings and subsequently optimize their management.

Based on the results obtained, opportunities were identified to improve the quality of the complaints submitted and to standardize the criteria used during the evaluation of the disciplinary report. These opportunities led to the creation of two complementary tools: a guideline to assist public servants, contractors, persons deprived of liberty, relatives, and citizens in filing disciplinary complaints, and a checklist to support the evaluation of the disciplinary report.

Introducción

El apoyo jurídico en la Oficina de Control Interno Disciplinario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Dirección Regional Oriente, permite que la práctica jurídica social sea un espacio idóneo para fortalecer las competencias y conocimientos de los estudiantes de Derecho en el área del derecho disciplinario, al articularlos con la realidad del ejercicio profesional. Esta rama del derecho, de naturaleza sancionadora, busca garantizar el correcto desenvolvimiento de la función pública.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), como entidad pública del orden nacional adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, es garante de la ejecución de las penas, encargándose de la vigilancia, custodia y atención social de las personas privadas de la libertad. En este contexto, el control disciplinario de los funcionarios de la entidad cumple un papel fundamental, pues asegura que la misión institucional se desarrolle conforme a los principios de transparencia, eficiencia, y respeto por los derechos humanos.

Dentro del derecho disciplinario, principios como la eficiencia y celeridad en la actuación disciplinaria deben garantizarse en todas las etapas del proceso. Por ello, resulta de gran importancia optimizar la actuación disciplinaria desde su inicio, con la noticia disciplinaria, entendida como la comunicación sobre la posible ocurrencia de una falta disciplinaria por parte de un servidor público o de un particular en ejercicio de funciones públicas. Esta comunicación puede originarse de oficio por la autoridad disciplinaria, a través de una queja, un informe o incluso de forma anónima, siempre que exista algún medio de prueba sobre la existencia de la falta disciplinaria.

Este trabajo de grado se centra en la queja disciplinaria como forma de inicio del proceso disciplinario y en la manera de optimizar el trabajo de la Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC Dirección Regional Oriente, mediante la elaboración de herramientas que sirvan de apoyo o guía y que contribuyan a la descongestión de procesos disciplinarios.

1. Planteamiento del problema

Las Oficinas de Control Interno Disciplinario (OCID), regularmente presentan alta carga procesal que dificulta el cumplimiento oportuno de sus funciones comprometiendo la eficacia y celeridad en la actuación disciplinaria.

Particularmente, la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección Regional oriente del INPEC recibe y tramita los casos de 14 establecimientos carcelarios que conforman dicha regional, a saber: Complejo Cúcuta, Cárcel y Penitenciaria con Alta y Media Seguridad de Girón, EPMSC Aguachica, EPMSC Arauca, EPMSC Barrancabermeja, Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bucaramanga, EPMSC Málaga, EPMSC Ocaña, EPMSC Pamplona, EPMSC San Gil, EPMSC Socorro, EPMSC Vélez, Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad para Mujeres de Bucaramanga y la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de San Vicente de Chucurí.

La magnitud de la carga laboral en esa dependencia representa una problemática que impacta la eficacia, celeridad y finalmente la efectividad del régimen disciplinario, generando demoras desde la recepción y análisis de la noticia disciplinaria y en la sustanciación de expedientes, razón por la cual surge la necesidad de aplicar estrategias de apoyo que optimicen los tiempos de trámite y permitan el cumplimiento de los principios en mención.

Tratándose del análisis de la noticia disciplinaria, este trabajo se enfoca específicamente en la queja disciplinaria, por ser la modalidad que presenta mayores dificultades en su recepción y valoración. Dichas dificultades inciden en la determinación del alcance del presente trabajo que consiste en la identificación de oportunidades de mejora relacionadas con la presentación, recepción y evaluación de la queja, para posteriormente, optimizar su gestión mediante el desarrollo de herramientas encaminadas a tal finalidad.

1.1 Justificación

La queja disciplinaria es un eje central en el ejercicio de la acción disciplinaria, debido a que permite poner en conocimiento de la autoridad correspondiente hechos que se relacionen con faltas disciplinarias, que contravienen los principios de la función administrativa en Colombia y que pueden comprometer la responsabilidad de los servidores públicos o particulares que desarrollen funciones públicas, siendo que su conducta activa u omisiva puede afectar el cumplimiento de los fines del Estado. Por lo tanto, la adecuada clasificación y evaluación de la queja disciplinaria fortalece la garantía del derecho disciplinario asegurando el correcto desenvolvimiento de la función pública.

Corolario de lo anterior, este trabajo de grado se justifica en la necesidad de optimizar la gestión de la queja disciplinaria mediante el desarrollo de herramientas que fortalezcan la acción disciplinaria desde su inicio.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo General

Elaborar un instructivo que permita optimizar la gestión de quejas y fortalecer el apoyo jurídico en la Oficina de Control Interno Disciplinario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Dirección Regional Oriente.

1.1 1.2.2 Objetivos Específicos

1. Revisar los casos que hayan ingresado a la Oficina de Control Interno Disciplinario mediante la queja, en un periodo de un año comprendido desde junio de 2024 a junio de 2025.
2. Categorizar las quejas del periodo de tiempo señalado, identificando las faltas disciplinarias que obstaculicen la función de la Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC.
3. Diseñar la estructura y contenido del instructivo, de modo que sirva como herramienta para la adecuada gestión y sustanciación de quejas disciplinarias.
4. Coadyuvar en la sustanciación de autos, la gestión procesal de expedientes disciplinarios, el análisis de pruebas y control de términos procesales.

2. Cuerpo del Trabajo

1.2 2.1 Contexto institucional

2.1.1 Descripción y objeto social

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) es una institución Pública, garante de la ejecución de las penas que, mediante principios como la transparencia, la integridad y los derechos humanos ejerce la custodia y vigilancia de personas privadas de la libertad.

Por ende, su objeto social está guiado a la atención social y tratamiento de personas privadas de la libertad contribuyendo a una de las finalidades principales de la pena de prisión, la resocialización.

2.1.2 Identificación y naturaleza

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) es una entidad pública de orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, creado por el decreto 2160 de 1992.

2.1.3 Reseña histórica

La evolución del sistema carcelario en Colombia ha sido influenciada por transformaciones en el ámbito legal, administrativo y social que culminaron con el establecimiento del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en el año 1992, con la aprobación de la Ley 35 de 1914, que inició la construcción de un sistema centralizado de prisiones en el país, con el objetivo regular los centros de detención que hasta este tiempo operaban de forma aislada. Más tarde, el Decreto 1547 de ese mismo año estableció la Dirección General de Prisiones, la cual se constituyó como la primera entidad estatal encargada de la gestión penitenciaria en Colombia.

A lo largo del siglo XX, el sistema carcelario pasó por diversas fases que reflejaron tanto las demandas sociales de la época como las discusiones académicas y políticas en torno al castigo y la reintegración. En 1934, se promulgó un nuevo Código Penitenciario que incorporó teorías criminológicas relevantes en aquel momento, como la noción del “delincuente nato”, introduciendo un enfoque más científico hacia la atención a los internos. Más adelante, en 1964,

se identificó la urgencia de actualizar el sistema, resultando en la creación de un nuevo código que realizó modificaciones estructurales y dio origen a la Escuela Penitenciaria Nacional para la capacitación especializada de los trabajadores. Estas modificaciones, a pesar de ser importantes, no eliminaron del todo los desafíos históricos de sobrepoblación, corrupción y falta de recursos que han impactado al sistema.

El cambio significativo tuvo lugar con la Constitución Política de 1991, que fortaleció la defensa de los derechos humanos e implementó un enfoque garante en el trato hacia las personas privadas de libertad. En este marco, se instituyó el INPEC mediante el Decreto 2160 de 1992, como un organismo vinculado al Ministerio de Justicia y del Derecho, con autonomía administrativa y financiera para dirigir y ejecutar la política penitenciaria. Desde ese momento, el INPEC tomó la responsabilidad de gestionar las prisiones a nivel nacional, asegurando no solo la protección y vigilancia de los internos, sino también su reintegración social a través de programas educativos, de empleo y de tratamiento gradual.

La historia del INPEC muestra un proceso constante de adaptación a los cambios sociales, políticos y legales en Colombia. Aunque aún existen desafíos relacionados con el hacinamiento, violaciones de derechos humanos y problemas administrativos, la institución ha procurado modernizar sus instalaciones y diversificar sus programas, incluyendo la creación de nuevos complejos penitenciarios, la adopción de sistemas de vigilancia electrónica y el apoyo a grupos con condiciones excepcionales. A lo largo de más de un siglo, desde la creación de la Dirección General de Prisiones hasta la actualidad con el INPEC, el sistema penitenciario colombiano ha experimentado un permanente cambio, intentando satisfacer las exigencias de justicia, seguridad y dignidad humana dentro de un Estado Social de Derecho.

2.1.4 Dirección Regional Oriente

La Dirección Regional Oriente del INPEC fue creada en el año 1993, mediante el Decreto 1242 de 1993, aprueba el acuerdo 001 de 1993 el cual da vida a las Direcciones Regionales; asignándoles como función supervisar el desarrollo de las actividades en materia jurídica, administrativa, financiera, de seguridad y las demás que se requiera. En la actualidad la Dirección Regional Oriente tiene adscritos 14 establecimientos penitenciarios y desde el año 1999 a la fecha se establece en un inmueble que fue donado por el Fondo Nacional de Notariado y Registro al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, ubicado en la Carrera 36 N° 51-80 del barrio cabecera de la ciudad de Bucaramanga.

2.1.5 Oficina de Control Interno Disciplinario

El trabajo que realiza la oficina de Control Interno Disciplinario juega un papel fundamental e indispensable en la Institución en la medida en que fortalece la ética y el cumplimiento de las normas del sistema penitenciario, el quehacer eficiente en esta área garantiza la confianza ciudadana en la administración pública y tratándose de la investigación y sanción de faltas disciplinarias cometidas por los funcionarios conlleva a la satisfacción de las finalidades del Estado garantizando la custodia, vigilancia y tratamiento de personas privadas de la libertad en pro de la garantía y respeto de sus derechos.

De acuerdo con el organigrama del INPEC la Oficina de Control Interno Disciplinario está conformada de la siguiente manera:

- Grupo de Prevención

- Grupo de Secretaría Común
- Grupo de Instrucción
- Grupo de Juzgamiento

1.3 2.2 Marco Jurídico

- **Art 1 y 2 de la Constitución Política de Colombia:** Relaciona el papel que tiene el INPEC como entidad pública contribuyendo a desarrollar los fines del Estado al custodiar a personas privadas de la libertad garantizando sus derechos.
- **Art 6 de la Constitución Política de Colombia:** Establece la responsabilidad de los servidores públicos sentando la base del derecho disciplinario.
- **Art 11 de la Constitución Política de Colombia:** Resalta el deber del INPEC de garantizar la protección de la vida a las personas privadas de la libertad.
- **Art 12 de la Constitución Política de Colombia:** Condiciona e impone al INPEC el deber de tratar dignamente a personas privadas de la libertad.
- **Art 13 de la Constitución Política de Colombia:** Bajo el principio de igualdad las personas privadas de la libertad merecen un trato igual y sin discriminación.
- **Art 29 de la Constitución Política de Colombia:** Garantiza que el proceso disciplinario esté sometido a los principios como el debido proceso y contradicción.
- **Art 90 de la Constitución Política de Colombia:** Afianza los deberes de los servidores públicos y particulares en ejercicio de funciones públicas a la Constitución y las leyes.
- **Art 123 de la Constitución Política de Colombia:** Justifica el control disciplinario en el deber de actuar del servidor público bajo la legalidad.

- **Art 124 de la Constitución Política de Colombia:** Hace referencia a la potestad punitiva del Estado tratándose del régimen disciplinario.
- **Art 209 de la Constitución Política de Colombia:** Resalta la prevalencia del interés general sobre el particular asegurando la eficacia de la función pública.
- **Ley 65 de 1993:** Código penitenciario y carcelario.
- **Ley 1952 de 2019:** Código General Disciplinario.
- **Ley 2094 de 2021:** Reforma la Ley 1952 de 2019.
- **Decreto 4151 de 2011:** Regula las funciones del Control Interno Disciplinario del INPEC.

1.4.2.3 Marco teórico y conceptual

2.3.1 Derecho Disciplinario

El derecho disciplinario es una manifestación del derecho sancionador del Estado, cuya finalidad es garantizar el correcto ejercicio de la función pública y la observancia de los deberes funcionales por parte de quienes desempeñan funciones estatales. En sentido positivo, está conformado por un conjunto de normas, principios y procedimientos que regulan el poder disciplinario del Estado, esto es, la facultad de investigar y sancionar a los servidores públicos, y en algunos casos a los particulares que ejercen funciones públicas cuando incurren en faltas derivadas del incumplimiento de sus deberes, extralimitación de sus funciones o violación de prohibiciones establecidas en la ley.

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho disciplinario “constituye una manifestación del *ius puniendi* del Estado, que tiene como finalidad preservar la disciplina, la moralidad y la eficacia de la función pública” Corte Constitucional, (2002), Sentencia C-948.

En la misma línea, la Sentencia C-1076 de 2002 precisó que este derecho no pretende castigar conductas en abstracto, sino garantizar que el servidor público cumpla con los principios que orientan la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, tales como la moralidad, la eficacia, la economía y la transparencia.

2.3.2 Proceso Disciplinario

El proceso disciplinario es el conjunto de normas, actos y procedimientos mediante los cuales se asegura el correcto desenvolvimiento de la función pública, busca determinar la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos que incumplen sus deberes funcionales. Este proceso se regula principalmente por el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019) modificada por la Ley 2094 de 2021. Este código contiene la descripción de deberes funcionales, faltas y sanciones, y en él se desarrolla el procedimiento disciplinario verbal y ordinario guiado entre otros por el principio del debido proceso.

El Código General Disciplinario contempla dos etapas principales en el proceso disciplinario: instrucción y juzgamiento.

En la primera se evalúa la noticia disciplinaria, se desarrolla la indagación previa y la investigación disciplinaria con el objetivo de identificar al presunto autor de la falta y recolectar pruebas. En la segunda, se formulan cargos, se practican pruebas siguiendo un proceso ordinario o verbal según el caso y finalmente se emite un fallo absolutorio o sancionatorio.

2.3.3 Principios del derecho disciplinario

El derecho disciplinario se encuentra estrechamente relacionado con la ética, es un instrumento orientado a la realización de la justicia, por lo cual asegura valores de rango constitucional como la legalidad y la eficacia. La Ley 1952 de 2019 consagra los principios que rigen la acción disciplinaria como el reconocimiento de la dignidad humana, fines de la sanción disciplinaria, igualdad, favorabilidad, fines del proceso disciplinario, debido proceso, celeridad en la actuación disciplinaria.

2.3.4 Queja Disciplinaria

La queja disciplinaria es uno de los mecanismos mediante el cual se da inicio a la actuación disciplinaria, cuando, de acuerdo al artículo 87 del Código General Disciplinario el servidor público tenga conocimiento de un hecho constitutivo de una posible falta disciplinaria está en la obligación de ponerlo a conocimiento de la autoridad competente, bien sea la Procuraduría General de la Nación, las personerías municipales o distritales o en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la entidad o institución. Este deber garantiza la eficiencia y la protección del interés general, por lo tanto, la queja es un instrumento de control y prevención. A partir de ella se determina si procede la apertura de la indagación previa y una posible investigación disciplinaria conforme a los elementos que la constituyan y fundamenten.

1.5

1.6 3. Método

1.73.1 Revisión de las quejas comprendidas entre junio de 2024 y junio de 2025

En cumplimiento de los objetivos propuestos, y con el propósito de identificar opciones de mejora relacionadas con la gestión de quejas disciplinarias en la entidad, se llevó a cabo la

revisión documental de las quejas disciplinarias que fueron evaluadas en el período de un año comprendido entre junio de 2024 a junio de 2025, la información obtenida se sustrajo de la consulta realizada a las Actas del Comité Regional de Análisis y Evaluación de Trámites (CRAET) y a los documentos anexos registrados en la base de datos de la entidad. Tras la consulta, se pudo verificar de las comunicaciones recibidas su clasificación y tratamiento.

La forma de recolección de información fue guiada por las actas CRAET, organizándola en una matriz que contiene aspectos como la fecha de recepción, la narración breve de los hechos, la decisión que determinó el comité y la autoridad competente para su conocimiento. Con la revisión de las quejas registradas en el tiempo señalado, posteriormente se categorizó y analizó la información que fundamentaría el desarrollo de las herramientas que logaran la optimización de las mismas.

La matriz que contiene la información descrita como producto de la revisión de las quejas se incorpora en el Apéndice A del presente trabajo, denominado “Matriz de revisión y categorización de las quejas” con el fin de facilitar su consulta y como trazabilidad de la revisión desarrollada. Adicionalmente, adjunto al apéndice, se incorpora una carta de confidencialidad, debido a que el contenido de la matriz es confidencial y contiene datos sensibles, su cuidado y manejo hace parte de las obligaciones como practicante.

1.8.3.2 Apoyo jurídico desarrollado durante la práctica

En cumplimiento del cuarto objetivo específico del presente trabajo de grado y sumado al desarrollo de las herramientas que optimizan la queja disciplinaria, se brindó apoyo jurídico a la Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC Dirección Regional Oriente en el área de juzgamiento según las funciones asignadas en la resolución 1352 del 24 de septiembre de 2025

“por medio de la cual se nombra y asigna funciones para la presentación de prácticas empresariales/sociales y se dictan otras disposiciones”, consistentes en coadyuvar en la sustanciación de autos, la gestión procesal, el análisis de pruebas y el control de términos procesales. Actividades que fueron desarrolladas en la duración de la práctica, bajo la supervisión y orientación del tutor de la entidad. Las actividades de apoyo jurídico desarrolladas se describen a continuación:

Tabla 1*Actividades de apoyo jurídico*

Eje de apoyo	Actividad desarrollada	Característica de la actividad	Resultado o aporte
Sustanciación de procesos disciplinarios	Elaboración de autos de pruebas, autos que avocan competencia y fijan procedimiento y borradores de fallo disciplinario.	Desarrollo conforme a la Ley 1952 de 2019. Para expedientes 072-21, 001-24, 125-23, 032-24, 112-24, 038-23 y 153-21.	Impulso procesal en actuaciones jurídicas.
Análisis de expedientes	Lectura de expedientes disciplinarios y análisis de pruebas.	Análisis de pruebas documentales como informes, testimonios, videos, fotografías.	Identificación de pruebas pendientes por practicar y hallazgos determinantes para el sentido del fallo disciplinario.
Notificaciones	Elaboración de actas y notificaciones por medios electrónicos.	Aprendizaje sobre la forma correcta de realizar la notificación.	Cumplimiento de términos procesales.
Gestión documental y administrativa	Actualización de expedientes físicos del archivo de gestión,	Entendimiento de procesos necesarios para la gestión	Fortalecimiento y seguimiento del archivo de gestión y acceso a la

digitalización	de administrativa y el información.
expedientes	y trámite adecuado de
actualización de bases de	expedientes
datos institucionales.	disciplinarios.

1.9

Las actividades ejecutadas permitieron una aproximación práctica al ejercicio de la función disciplinaria afianzando los conocimientos teóricos adquiridos en el programa de Derecho desarrollando habilidades prácticas en un entorno laboral y profesional, constituyendo a su vez un aporte en el cumplimiento de las funciones asignadas a la Oficina de Control Interno Disciplinario del INPEC Dirección Regional Oriente.

1.10 4. Resultados

1.11 4.1. Análisis y categorización de las quejas

Durante el segundo mes del desarrollo de la práctica jurídica social se realizó la revisión de las quejas que se presentaron en el periodo de un año comprendido de junio a diciembre de 2024 y de enero a junio de 2025, se procede a su categorización con el propósito de identificar aquellas situaciones que inciden en la gestión de la noticia disciplinaria, en tal sentido, se clasifican en aquellas que fueron remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario y aquellas que quedaron filtradas por varios motivos.

En su totalidad, se registraron para el periodo de tiempo señalado ochenta y una (81) quejas disciplinarias, de las cuales, veintinueve (29) fueron remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario para su evaluación, mientras que cincuenta y dos (52) no fueron remitidas, como se representa a continuación.

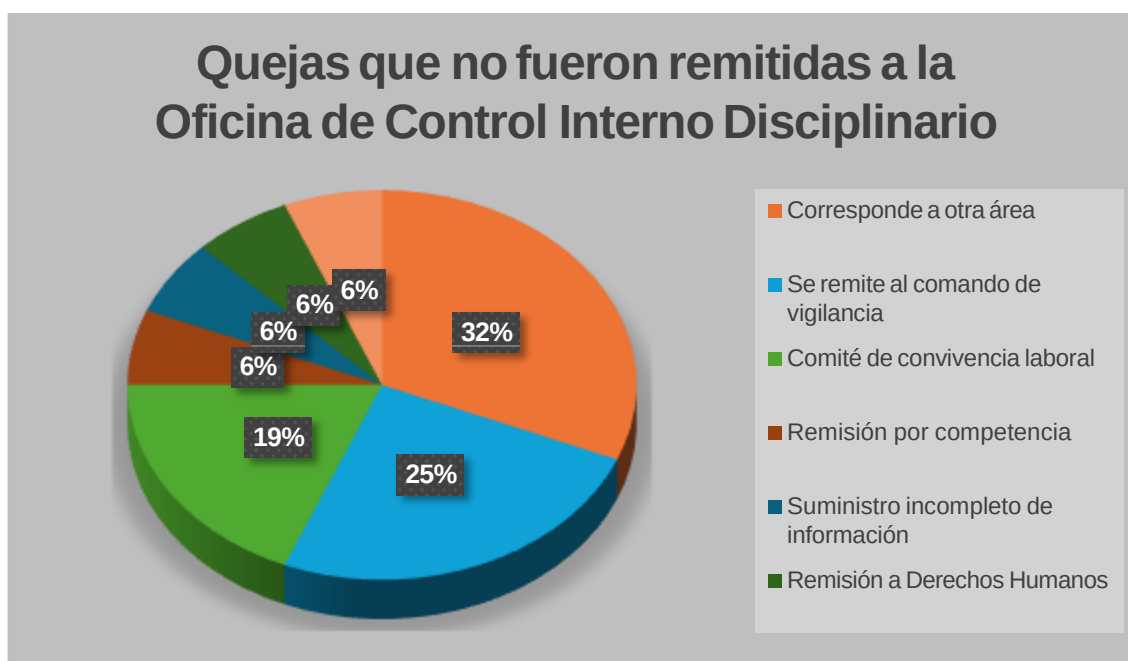
Figura 1*Quejas remitidas a la OCID*

Nota. El gráfico representa el porcentaje de quejas disciplinarias que fueron remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario para su evaluación y trámite, y el porcentaje que no fue recepcionado como queja disciplinaria.

El análisis de las quejas no remitidas resulta de gran importancia para lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos en el presente proyecto de grado, toda vez que, analizar el porcentaje correspondiente a las quejas que no fueron remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario permite indagar el motivo por el cual no son objeto de evaluación y con base en eso proceder a la elaboración del instructivo.

Figura 2.

Quejas que no fueron remitidas a la OCID



Nota. El gráfico representa el destino de las comunicaciones que no fueron remitidas como queja disciplinaria.

En efecto, las cincuenta y dos (52) quejas que no fueron remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario, que representan el sesenta y cuatro por ciento (64%) del total de las quejas registradas durante el periodo de tiempo señalado, se clasifican de la siguiente manera:

- Treinta y seis (36) correspondían a asuntos cuya competencia pertenecía a otra área de la entidad.
- Cinco (5) fueron remitidas al comando de vigilancia de la regional Oriente ordenando: “adelantar labores de verificación y se adopten las medidas administrativas y de seguridad que haya lugar para su debido seguimiento al recibo de este documento enviar la información pertinente a la dirección de la regional Oriente”.

- Cuatro (4) fueron remitidas al Comité de Convivencia Laboral.
- Tres (3) fueron remitidas por competencia a otra autoridad como la Procuraduría General de la Nación.
- Una (1) no pudo ser tramitada debido al suministro incompleto de información.
- Una (1) fue remitida al área de Derechos Humanos.
- Una (1) fue remitida a la Inspección de Policía.

De acuerdo con la anterior clasificación, para la elaboración del instructivo se tomarán en cuenta las quejas que no fueron remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario porque su diligencia le correspondía a otra área, porque fueron remitidas al comando de vigilancia o porque fueron remitidas al comité de convivencia laboral, debido a que son las tres razones con mayor reincidencia para determinar no ser tramitadas como queja disciplinaria.

5. Elaboración de instructivo para el correcto direccionamiento de la queja disciplinaria

1.12 5.1 Justificación del instructivo

La elaboración de esta herramienta titulada “Instructivo para el direccionamiento de quejas disciplinarias en la Dirección Regional Oriente del INPEC” surge a partir del análisis realizado a la revisión de quejas disciplinarias, mediante el cual se pudo evidenciar que un número significativo de las quejas recibidas no fue remitido a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la entidad para el correspondiente trámite, en atención a que correspondían a asuntos de competencia de otras dependencias, requerían un trámite diferente o contaban con un suministro de información insuficiente. Lo anterior permitió identificar la necesidad de fortalecer

la queja disciplinaria desde su presentación, educando a los usuarios que presentan quejas respecto a la comprensión de la acción disciplinaria, la información suficiente con la que debe contar una queja y las situaciones en las que una conducta es competencia de la dependencia.

Dejando como resultado, la pertinencia de diseñar una herramienta de consulta que fuera clara, adecuada en su contenido y diseño, que lograra orientar a los servidores públicos, contratistas, personas privadas de la libertad, familiares y ciudadanos.

5.1.1 Estructura propuesta

Para la elaboración del instructivo como producto de la práctica jurídica social, se propuso una estructura que permitiera desarrollar de manera clara y organizada los temas y conceptos necesarios para optimizar la gestión de las quejas disciplinarias tramitadas por la Oficina de Control Interno Disciplinario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Dirección Regional Oriente.

Esta propuesta se fundamentó en la revisión y análisis de las quejas radicadas durante el período comprendido entre junio y diciembre de 2024 y entre enero y junio de 2025, permitiendo desarrollar la siguiente estructura:

2. Introducción: mediante un párrafo corto se busca contextualizar al lector sobre el contenido del instructivo y llamar su atención.
3. Orientación para la correcta presentación de una queja disciplinaria: se desarrolló con el objetivo de poner en conocimiento del lector sobre las consecuencias de la presentación de la queja disciplinaria, planteando un paso a paso para la correcta presentación de una queja disciplinaria.

4. Competencia: se indicó por qué la Oficina de Control Interno Disciplinario sería la dependencia que conozca el asunto, investigue y decida de fondo, o de no serlo cuál otra tendría competencia.
5. Aspectos a verificar antes de presentar una queja disciplinaria: el desarrollo de este punto se fundamenta en los resultados obtenidos durante la revisión y categorización de las quejas disciplinarias recibidas en el periodo comprendido entre junio de 2024 y junio de 2025, en la que se evidenció que un número significativo de comunicaciones no fue remitido a la Oficina de Control Interno Disciplinario, debido a que la situación planteada correspondía a competencias asignadas a otras dependencias o mecanismos institucionales.
6. Cierre: esta última etapa de la estructura permite relacionar información sobre la autora del instructivo agradeciendo por la consulta de la herramienta.

5.1.2 *Presentación del instructivo*

El presente instructivo es un trabajo académico que aborda un tema importante en el área del derecho disciplinario: la queja disciplinaria. Para mayor comprensión definimos al derecho disciplinario como aquella rama del derecho mediante la cual el Estado ejerce su facultad sancionatoria, al regular la conducta de servidores públicos y particulares que ejercen funciones públicas, para garantizar la correcta gestión administrativa y el cumplimiento de los fines del Estado. Por su parte, la queja es una de las formas de presentar una noticia disciplinaria, es decir, la forma mediante la cual una persona pone en conocimiento de autoridades competentes, ciertos hechos que pretende sean investigados.

Este documento tiene como finalidad servirle de orientación para que el quejoso,

bien sea como servidor público, persona privada de la libertad, contratista o ciudadano, al enfrentarse a situaciones en las que considere tienen relevancia disciplinaria porque se encuentran vulnerados o amenazados sus derechos y libertades, y, por lo tanto, deban ser investigados por las autoridades competentes halle en el instructivo una herramienta y guía para realizarlo de forma adecuada.

Y ¿cómo entenderíamos cuáles son hechos con relevancia disciplinaria?, para hacerlo se plantean dos situaciones. En la primera, hechos que vulneren o amenacen los derechos propios o de terceras personas, y, en la segunda situación hechos en los cuales se evidencie la indebida práctica de una profesión u oficio, teniendo en cuenta que ambas situaciones pueden derivarse de una serie de hechos, porque los mismos se presenten de forma sucesiva o prolongada en el tiempo, o, por el contrario, una situación en la cual los hechos se relacionen a una conducta o acción desplegada de forma instantánea.

5.1.3 Aportes del instructivo a la optimización de la gestión de quejas

El instructivo elaborado constituye una herramienta orientada a optimizar la gestión de la queja disciplinaria desde la etapa inicial de la presentación de la noticia disciplinaria. Su principal aporte se evidencia en que su propósito es brindar una orientación clara sobre los requisitos mínimos que debe contener una queja, buscando reducir los errores más frecuentes asociados a la presentación de las quejas contribuyendo a mejorar la calidad de las comunicaciones recibidas, facilitando su direccionamiento y garantizando una posterior evaluación de forma eficiente.

Para su consulta, el documento que contiene el instructivo se encuentra como apéndice del presente trabajo, denominado “Apéndice B. Instructivo para el correcto direccionamiento de la queja disciplinaria”.

6.1 Elaboración de lista de chequeo para la evaluación de la noticia disciplinaria

6.2 Justificación de la lista de chequeo

Durante el desarrollo de la práctica jurídica social se identificó que la evaluación de las comunicaciones recibidas por el Comité Regional de Atención, Evaluación y Trámite de Quejas, Reclamos e Informes (CRAET) constituye una etapa fundamental para determinar el trámite y la competencia a cada caso.

La Resolución 003352 del 15 de agosto de 2019 regula el procedimiento y los lineamientos para la recepción, evaluación y trámite de quejas, reclamos e informes, en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). No obstante, aunque el artículo quinto contempla la realización de evaluación, no establece una forma o metodología específica, y la entidad no cuenta con un documento estandarizado que oriente el análisis a la evaluación.

De modo que quienes conforman el comité son los funcionarios encargados de realizar dicha evaluación de acuerdo a sus conocimientos y criterio jurídico, ello, no constituye una deficiencia en la institución, pero significa una oportunidad de optimizar la gestión de la queja disciplinaria en nuestro caso. Una herramienta como la lista de chequeo elaborada facilita la evaluación de las comunicaciones recibidas, proporcionando una guía de verificación mediante la cual se podrá discriminar con mayor facilidad cuáles comunicaciones correspondan a una queja disciplinaria.

6.2.1 Aportes de la lista de chequeo a la optimización de la gestión de quejas

La herramienta elaborada, denominada “Lista de chequeo para la identificación de una posible queja disciplinaria”, facilita el reconocimiento de la queja disciplinaria dentro de las diferentes comunicaciones que recibe el Comité Regional de Atención, Evaluación y Trámite de Quejas, Reclamos e Informes (CRAET), optimizando la gestión de la queja disciplinaria.

Para su consulta, el documento que contiene la lista de chequeo se encuentra como apéndice del presente trabajo, denominado “Apéndice C. Lista de chequeo para la identificación de una posible queja disciplinaria”.

7. Conclusiones

La revisión de las ochenta y una (81) quejas disciplinarias revisadas y analizadas en el periodo de tiempo señalado entre junio de 2024 y junio de 2025 permitió identificar que una proporción significativa de estas no fue remitida a la Oficina de Control Interno Disciplinario debido a dificultades relacionadas con la competencia para conocer los hechos, la falta de información suficiente y la confusión existente entre las distintas dependencias encargadas de tramitar las situaciones puestas en conocimiento de la entidad. Este diagnóstico permitió evidenciar opciones de mejora en la gestión de las quejas disciplinarias y constituyó el fundamento para la elaboración de las herramientas propuestas en el presente trabajo.

Como resultado de la práctica jurídica social, se diseñó un instructivo dirigido al usuario o quejoso, es decir, a servidores públicos, contratistas, personas privadas de la libertad, familiares y ciudadanos, con el propósito de realizar un direccionamiento adecuado en la presentación de las quejas disciplinarias. Esta herramienta busca disminuir errores frecuentes en

la formulación de las quejas, orientar sobre la competencia de las distintas dependencias y contribuir al adecuado direccionamiento de los asuntos sometidos a consideración de la entidad.

Del mismo modo, y como complemento del instructivo se elaboró una lista de chequeo para apoyar la evaluación preliminar de la noticia disciplinaria, propuesta que surge de la necesidad de fortalecer la etapa de evaluación prevista en la reglamentación interna, mediante criterios mínimos que permitan orientar la identificación de comunicaciones con posible relevancia disciplinaria. Esta herramienta no reemplaza el análisis jurídico realizado por los funcionarios competentes, sino que constituye un mecanismo de apoyo para favorecer la uniformidad y trazabilidad en la evaluación inicial de las comunicaciones recibidas.

Finalmente, el desarrollo de la práctica jurídica social permitió fortalecer competencias profesionales relacionadas con el derecho disciplinario, mediante la participación en actividades de apoyo a la sustanciación de expedientes, elaboración de proyectos de fallo, análisis de expedientes disciplinarios, gestión documental y control de términos procesales. En consecuencia, se logró cumplir los objetivos planteados en la propuesta inicial, aportando tanto al fortalecimiento de la formación profesional de la estudiante como a la optimización de la gestión de las quejas disciplinarias en la Oficina de Control Interno Disciplinario del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) Dirección Regional Oriente.

Referencias Bibliográficas

Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 65 de 1993: Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario*. Diario Oficial No. 40.999.

Congreso de la República de Colombia. (2002). *Ley 734 de 2002: Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*. Diario Oficial No. 44.708.

Congreso de la República de Colombia. (2019). *Ley 1952 de 2019: Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario*. Diario Oficial No. 50.886.

Congreso de la República de Colombia. (2021). *Ley 2094 de 2021: Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 51.693.

Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). *Gaceta Constitucional No. 116*.

Corte Constitucional de Colombia. (1996). *Sentencia C-341 de 1996* (M.P. Antonio Barrera Carbonell).

Ministerio de Justicia y del Derecho. (s.f.). *Cartilla Disciplinaria N.º 1: El Proceso Disciplinario*. Oficina de Control Disciplinario Interno.

Ministerio de Justicia y del Derecho. (s.f.). *Cartilla Disciplinaria N.º 4: Generalidades del Derecho Disciplinario*. Oficina de Control Disciplinario Interno.

Decreto 4151 de 2011. (2011). *Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 48.189.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC. (2020). *Resolución 244 de 2020: Por la cual se actualiza la estructura orgánica del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario*.

Gómez Pavajeau, C. A. (2020). *Dogmática del derecho disciplinario: de acuerdo con la*

actualizada Ley 1952 de 2019 (7a. edición actualizada de acuerdo con la Ley 200 de 1995, la Ley 734 de 2002, Ley 1123 de 2007 y el código general disciplinario o Ley 1952 de 2019; la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en la materia, las decisiones de la Procuraduría General de la Nación y la sala jurisdiccional disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.). Universidad Externado de Colombia.

Mercado Torres, C., Arango González, G. A., & Segura Medina, S. M. (2014). De la antigua Dirección General de Prisiones al INPEC: 1914–2014. Cien años de construcción de un sistema carcelario y penitenciario en Colombia. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.

Apéndices

Apéndice A. Matriz de revisión y categorización de las quejas.



Apéndice A. Matriz
de revisión y catego



Carta de
confidencialidad y r

Apéndice B. Instructivo para el correcto direccionamiento de la queja disciplinaria



Apéndice B.
Instructivo para el c

Apéndice C. Lista de chequeo para la identificación de una posible queja disciplinaria.



Apéndice C. Lista
de chequeo para la