
OFICINA DE CONTROL INTERNO

INFORME SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN DISCIPLINARIA.

PIL 35

Enero 21 de 2013

Bogotá D.C. Enero 21 de 2013

INFORME SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN DISCIPLINARIA

PIL 35

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| I. INTRODUCCION | 3 |
| II. OBJETIVOS | 3 |
| III. ALCANCE | 3 |
| IV. METODOLOGIA | 4 |
| V. MARCO LEGAL | 4 |
| VI. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES | 4 |
| VII. DESARROLLO DEL INFORME | 5 |
| VIII. CONTROLES ESTABLECIDOS | 10 |
| IX. RIESGOS IDENTIFICADOS | 10 |
| X. CONCLUSIONES | 10 |
| XI. RECOMENDACIONES | 11 |
| XII. PAPELES DE TRABAJO | 12 |
| XIII. PLANES DE MEJORAMIENTO | 13 |

I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo a lo establecido en la Ley 87 de 1993, y en especial los artículos 9,10, 11,12 y 14, que tratan sobre la definición del Jefe de la Oficina de Control Interno, la designación de la Oficina de Control Interno, las funciones de los Auditores y el informe de los funcionarios del Control Interno. Así mismo lo contenido en el Decreto 1537 de 2001 que la reglamenta parcialmente, en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el Sistema de Control Interno de las entidades y organismos del Estado y se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, enmarcado en cinco roles tópicos: Valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de control y relación con entes externos.

Por lo anteriormente expuesto, la Oficina de Control Interno de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres desarrolló el siguiente informe de ley, el cual contiene la verificación de los controles definidos por los procesos y actividades disciplinarias de la organización, verificando que estos se cumplan por parte del área y los responsables de su ejecución.

II. OBJETIVO

Verificar la correcta aplicación de los procedimientos en el área de control interno disciplinario y que se cumplan los controles establecidos por el área o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario en la UNGRD.

III. ALCANCE

Evaluar expedientes aleatoriamente de carácter no reservado con el fin de verificar que las áreas o empleados de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función.

IV. METODOLOGÍA

De acuerdo a la normatividad establecida sobre la materia y en concordancia con el plan de trabajo de la oficina de control interno, el presente informe se presenta con una periodicidad semestral, tomando para la actual vigencia lo correspondiente al periodo de enero a junio y julio a diciembre de 2013.

Para el logro del objetivo propuesto, se efectuaron las siguientes actividades:

- ✓ Solicitud de información no reservada de procesos disciplinarios allegados a la unidad desde su creación legal.
- ✓ Entrevista con el profesional asignado de asuntos disciplinarios de la Unidad.

V. MARCO LEGAL

El seguimiento a la información reportada de la gestión contractual de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres se realizó atendiendo lo dispuesto en la siguiente normatividad, así:

- ✓ Ley 734 de 2002 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”
- ✓ Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.
- ✓ Artículo 12 de la Ley 87 de 1.993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones...”, el cual describe en su numeral c: “verificar que los controles definidos por los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que la áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función...”(subrayado fuera de texto)

VI. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

De acuerdo al Plan de Trabajo establecido por la Oficina de Control Interno para la vigencia 2013, el presente informe corresponde al resultado de evaluación del proceso disciplinario que permite verificar que los responsables de su ejecución y el área o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función.

VII. DESARROLLO DEL INFORME

1. Verificación de trámites de aplicación del régimen disciplinario.

En atención a la metodología señalada anteriormente y teniendo en cuenta la verificación realizada por la oficina de control interno de acuerdo a información no reservada la cual fue remitida en memorando N°35 del 2014 y que se detalla a continuación, así:

| Tipo de Queja | Lugar y fecha de los hechos | Fecha recibido diligencia | No Radicado | Auto de iniciación de la diligencia | Estado | Última actuación |
|---------------|-----------------------------|---------------------------|-------------|-------------------------------------|---------|--|
| Escrita | Bogotá 16/01/2012 | 10/12/2012 | 01 | Avoca Conocimiento 10/12/2012 | Archivo | Auto Inhibitori 10/01/2013 |
| Escrita | Bogotá 01/01/2012 | 02/01/2013 | 02 | Avoca Conocimiento 02/01/2013 | Archivo | Auto Inhibitorio 10/01/2013 |
| Escrita | Bogotá 01/01/2012 | 08/03/2013 | 03 | Avoca Conocimiento 15/03/2013 | Pruebas | Apertura Investigación previa |
| Escrita | Bogotá 02/02/2013 | 26/03/2013 | 04 | Avoca Conocimiento 10/04/2013 | | Impedimento |
| Escrita | Bogotá 08/01/2013 | 09/05/2013 | 05 | Avoca Conocimiento 16/05/2013 | Pruebas | Apertura Investigación previa |
| Escrita | Bogotá 05/06/2013 | 07/06/2013 | 06 | Avoca Conocimiento 17/06/2013 | Archivo | Auto Inhibitorio 16/10/2013 |
| Escrita | Bogotá 05/06/2013 | 18/08/2013 | 07 | Avoca Conocimiento | Archivo | Auto Inhibitorio 02/08/2013 |
| Escrita | Bogotá 22/10/2010 | 01/06/2013 | 08 | 16/10/2013 | Archivo | Auto Inhibitorio y/o archivo 16/10/2013 |
| Escrita | Bogotá 01/06/2013 | 01/09/2013 | 09 | Archivo | Archivo | Archivo 26/09/2013 |
| Escrita | Bogotá 01/09/2013 | 27/12/2012 | 10 | Avoca Conocimiento 16/10/2013 | Pruebas | Apertura de investigación previa |
| Escrita | Bogotá 01/09/2013 | 27/12/2012 | 11 | Avoca Conocimiento 16/10/2013 | Pruebas | Apertura investigación previa |

2. Procesos archivados verificados por la OCI

| No | Fecha recibido diligencia | Auto de iniciación de la diligencia | Estado | Ultima actuación | Comentarios OCI |
|----|---------------------------|-------------------------------------|---|---|--|
| 01 | 04/12/2012 | Avoca Conocimiento 10/12/2012 | Archivo | Auto Inhibitorio 10/01/2013 | Verificada las actuaciones por las cuales se inhibe coincide con lo informado por el área disciplinaria respecto a los autos por los cuales se inhiben. Sin embargo no nos podemos pronunciar sobre el debido proceso y derecho de defensa por ser solo quejas. |
| 02 | 13/12/2012 | Avoca Conocimiento 02/01/2013 | Archivo | Auto Inhibitorio 10/01/2013 | |
| 06 | 07/06/2013 | Avoca Conocimiento 17/06/2013 | Auto de Archivo de Indagación preliminar. | Auto de Archivo de Indagación preliminar Inhibitorio 16/10/2013 | Se observa que los términos procesales desde el auto que ordena apertura de investigación preliminar con practica de pruebas de fecha julio 8 de 2013, hasta el auto de archivo de indagación preliminar de fecha 16 de octubre de 2013, cumplió con las observancias del procedimiento disciplinario. |
| 07 | 08/03/2013 | Avoca Conocimiento 15/03/2013 | Pruebas | Auto Inhibitorio 02/08/2013 | De las carpetas N°7 y N°8 se observó igualmente autos inhibitorios que verificados por la OCI, coinciden con la información del memorando respecto al estado y últimas actuaciones, no obstante, no nos podemos pronunciar sobre el debido proceso y derecho de defensa por ser solo quejas. |
| 08 | 01/06/2013 | Avoca Conocimiento 10/04/2013 | Archivo | Auto Inhibitorio y/o archivo 16/10/2013 | |

Posterior a la verificación la oficina de control interno pudo evidenciar que la UNGRD ha recibido 11 quejas, de las cuales 6 se encuentran archivadas y las 5 restantes se pronunciaron con autos inhibitorios y hubo un impedimento.

Existen actualmente 4 procesos disciplinarios con apertura de investigación previa y en 2 de estas relacionadas en carpetas N°03 y 05 se ha dado apertura de investigación disciplinaria con fecha 9 de octubre de 2013 y 7 de junio de 2013 respectivamente, de acuerdo a la información suministrada mediante memorando y correo complementario por el área disciplinaria, se observa que estas se encuentran dentro de los términos para resolver propios del derecho disciplinario.

Respecto a las carpetas archivadas N° 01 y 02, se observa que estas fueron recibidas en el año 2012, por tanto no están en el alcance de este seguimiento comprendido para la vigencia 2013. Sin embargo, se observaron autos inhibitorios

que archivaron las presentes quejas en fecha enero 10 de 2013. Sobre las carpetas N°7 y N°8 se observó igualmente que las quejas tuvieron autos inhibitorios en fecha agosto 2 y 16 de octubre de 2013, respectivamente y coinciden con la información del memorando respecto al estado y últimas actuaciones, la carpeta N°8 se remitió por competencia a la procuraduría atendiendo la calidad de los sujetos disciplinables.

Una vez realizada la verificación del proceso disciplinario con carpeta N°006–2013, la OCI observa que los términos procesales desde el auto que ordena apertura de investigación preliminar con práctica de pruebas de fecha julio 8 de 2013, hasta el auto de archivo de indagación preliminar de fecha 16 de octubre de 2013, cumplió con las observancias del procedimiento disciplinario.

Cabe mencionar que de acuerdo a lo informado en el precitado memorando, no se han presentado procesos disciplinarios en segunda instancia adelantados por la unidad en la vigencia 2013, las quejas han sido de menara escrita y no cuentan con apoderado.

De otra parte, en materia documental se presentan oportunidades de mejora al proceso disciplinario, por lo que se recomienda tener en cuenta para el archivo de expedientes las indicaciones dadas por la Coordinación Administrativa de la UNGRD a través del instructivo para la organización de expedientes con el fin de garantizar la integridad, conservación y custodia de estos. Lo anterior teniendo en cuenta lo observado por la OCI en las carpetas archivadas que no son objeto de reserva.

Por otra parte, sobre el Control Interno Disciplinario, la ley 734 de 2002 “*Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*”, establece que sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.

En desarrollo del postulado anterior, las entidades públicas pueden implementar el Control Interno Disciplinario, asegurando su autonomía e independencia y el principio de segunda instancia.

En este sentido, el Código Único Disciplinario, Art.76, señala: “*Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberán organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la*

dobles instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias”

Cabe mencionar, que de acuerdo al párrafo segundo de igual normatividad se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración, por lo que se considera que no se refiere a la ubicación que tenga en la jerárquica administrativa de la entidad, sino a que las personas que las conforman pertenezcan por lo menos al nivel profesional de la administración.

Es importante resaltar, que de acuerdo con la misma Ley, la implementación del Control Interno Disciplinario en las entidades deben cumplir con los objetivos de autonomía, independencia y el principio de segunda instancia, que está supeditado siempre y cuando existan los recursos presupuestales para el efecto¹ y de acuerdo con las recomendaciones que para el efecto señale el Departamento Administrativo de la Función Pública.

En este sentido, el DAFP, en conjunto con la Procuraduría General de la Nación expedieron la Circular DAFP-PGN N° 001 de 2002, dirigida a los representantes legales de los organismos y entidades de las ramas y órganos del Estado en todos sus órdenes y niveles, con relación a la implementación u organización de la unidad u oficina de control disciplinario interno, se precisó lo siguiente:

a) "A efectos de garantizar tanto la autonomía de la Unidad u Oficina de Control Disciplinario Interno y el principio de segunda instancia, la cual, por regla general corresponde al nominador, así como la racionalidad de la gestión, el mecanismo para cumplir la función disciplinaria será la conformación de un GRUPO FORMAL DE TRABAJO, mediante acto interno del jefe del organismo, adscrito a una de las dependencias del segundo nivel jerárquico de la organización, coordinado por el Director de dicha dependencia.

b) En el evento en que la magnitud de la entidad o la índole de la función, determinen un volumen significativo de procesos disciplinarios, que haga necesaria la creación de una oficina disciplinaria dentro de la estructura formal de la entidad, deberá adelantarse el trámite técnico, administrativo y

¹ Ley 734 de 2002, art. 34 Núm. 32. Implementar el Control Interno Disciplinario al más alto nivel jerárquico del organismo o entidad pública, asegurando su autonomía e independencia y el principio de segunda instancia... Siempre y cuando existan los recursos presupuestales para el efecto.

presupuestal necesario para formalizar, en una norma expedida por autoridad competente, (Decreto Nacional, ordenanza departamental, acuerdo distrital o municipal, etc.). La Oficina Disciplinaria, con la denominación que corresponda a la estructura organizacional (Ej. Subdirección, división, oficina, unidad de control disciplinario interno, etc.).

A dicha dependencia se asignarán los cargos que se requieran, ya sea modificando la planta de personal o reubicando internamente los ya existentes. La segunda instancia en este caso recaerá igualmente en el nominador.

Cuando la entidad cuente con una planta de personal muy reducida, que haga imposible la conformación del grupo de trabajo, la función disciplinaria se ejercerá, de conformidad con lo previsto en el Parágrafo 3º del artículo 76 del Código Disciplinario Único, por el jefe inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico del mismo. En este caso se entiende por jefe inmediato, a la luz de las normas de administración de personal vigente, el coordinador o jefe de dependencia o el jefe del organismo, según el caso.

Cuando el superior inmediato sea el jefe del organismo, la segunda instancia corresponderá a la Procuraduría General de la Nación, a través del funcionario competente en dicho organismo de control, unidad u oficina de control disciplinario Interno en las regionales o seccionales de los organismos o entidades nacionales.

Tanto en el caso en que se conforme el grupo formal en las condiciones anotadas, o se cree la dependencia estructural, el número de funcionarios que conformará la unidad disciplinaria así organizada, dependerá del promedio de procesos disciplinarios que se han venido adelantando y del respectivo estudio de cargas de trabajo.

El personal de la unidad u oficina disciplinaria que adelante la indagación preliminar, la investigación y el fallo, deberá tener formación académica no inferior al nivel profesional y deberá estar nombrado en cargos de dicho nivel o niveles superiores.

Respecto al Control Interno Disciplinario y su aplicabilidad en la UNGRD, es importante precisar que en la actualidad las funciones de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra los funcionarios de la UNGRD por conductas que puedan llegar a constituir faltas disciplinarias le compete a la Secretaría General de la Unidad Nacional para la

Gestión del Riesgo de Desastres de acuerdo al Decreto 2672 del 20 de Noviembre de 2013 por el cual se modifica parcialmente la estructura de la unidad y se crea esta Secretaría General.

Finalmente, en entrevista con el funcionario profesional especializado grado 18 asignado a los temas con asuntos disciplinarios, nos manifestó que si bien no se encuentra implementando un procedimiento disciplinario a la fecha, los procesos en que se basan actualmente corresponden a las disposiciones normativas disciplinarias vigentes. Así mismo, expresó que se ha trabajado con la firma consultora ISOLUCIONES LTDA para establecer el procedimiento en materia disciplinaria, a fin de que estos entren a operar a la mayor brevedad posible en la UNGRD. Actualmente se encuentra para aprobación de la oficina asesora de planeación e información el procedimiento disciplinario.

De igual manera manifiesta que el proceso no cuenta en materia documental con archivadores ni espacio suficiente que permita garantizar la adecuada custodia y salvaguarda de la información disciplinaria existente en la Unidad, situación que la OCI considera, genera riesgo en la custodia y conservación documental en el proceso disciplinario.

VIII. CONTROLES ESTABLECIDOS

A la fecha no existe un manual de procesos y procedimientos en materia disciplinaria que establezca el paso a paso en esta materia y fije los controles al respecto. No obstante, cabe mencionar que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres ha venido adelantando las gestiones necesarias con la firma consultora contratada ISOLUCIONES LTDA, con el fin de implementar este proceso y los respectivos controles dentro del Sistema Integrado de Planeación y Gestión encontrándose acorde a información suministrada por el responsable de control interno disciplinario.

IX. RIESGOS IDENTIFICADOS

- ✓ No existen apropiadas instalaciones que faciliten la adecuada custodia y salvaguarda de los expedientes y documentación que se debe manejar en una oficina de Control Interno Disciplinario. Al igual que medios tecnológicos y de infraestructura adecuados para realizar los juicios orales en materia disciplinaria.

- ✓ La oficina de control interno disciplinario carece de equipos de oficina necesarios para el adecuado desarrollo de las funciones de la dependencia.
- ✓ No se cuenta con los equipos tecnológicos necesarios que faciliten a la oficina un mejor desempeño en el desarrollo de los procesos disciplinarios y en especial en el desarrollo de las audiencias que se dan en el trámite de estas.
- ✓ La oficina cuenta con riesgos identificados dentro del mapa de riesgos institucional. Sin embargo se recomienda actualizar la identificación de otros riesgos como los mencionados anteriormente, con el fin de generar los controles requeridos.

X. CONCLUSIONES

De acuerdo a la información suministrada por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica quien tiene a su cargo ejercer el control administrativo disciplinario en la unidad y de acuerdo a lo observado en memorando recibido de fecha octubre 29 del 2013 y 21 de enero de 2014, la OCI concluye lo siguiente:

- ✓ Han llegado a la Unidad 11 quejas desde su creación de las cuales 6 de ellas se han archivado.
- ✓ Existen 4 procesos de carácter disciplinario, 2 con apertura de indagación preliminar y dos investigaciones previas que de acuerdo a la relación enviada por el área de control interno disciplinario se encuentran dentro de los términos legales para resolver.
- ✓ No se han llevado procesos en segunda instancia por la UNGRD, la cual compete a la Dirección General de la Unidad.
- ✓ Se encuentran avances sobre la creación e implementación del Manual de Procedimientos Disciplinarios ya que se encuentran pendientes para aprobación por parte de la Oficina Asesora de Planeación e Información.
- ✓ La OCI evidencia falta de condiciones adecuadas de infraestructura (archivadores, espacio, equipos que le permitan al responsable de control disciplinario interno garantizar una adecuada custodia y organización de los expedientes disciplinarios en cumplimiento de lo descrito en el Artículo 14 de la Ley 594 del 2000.

XI. RECOMENDACIONES

- ✓ Articular con la oficina de Planeación, grupo de apoyo financiero y contable a fin de determinar la viabilidad presupuestal que les permita contar con una oficina que cumpla las condiciones de infraestructura y dotación necesarias para el adecuado desarrollo de su actividad.
- ✓ Efectuar jornadas de capacitación al interior de la Unidad, a fin de sensibilizar al personal de planta y contratistas en materia de derecho disciplinario con el propósito de generar un conocimiento y sensibilización de los deberes, obligaciones, derechos, régimen de inhabilidades e incompatibilidades, así como las diferentes faltas disciplinarias y la facultad sancionatoria del Estado.
- ✓ Se recomienda, la implementación del procedimiento en materia disciplinaria que contenga el paso a paso para este tipo de actuaciones.
- ✓ En materia documental se recomienda tener en cuenta para el archivo de expedientes las indicaciones dadas por la coordinación administrativa de la UNGRD, a través del instructivo para la organización de expedientes con el fin de garantizar la integridad, conservación y custodia de estos. Lo anterior teniendo en cuenta lo observado por la OCI de las carpetas archivadas que no son objeto de reserva.
- ✓ Coordinar con el área de recursos humanos con el fin de contar con el equipo profesional que cuente con los conocimientos y experiencia necesaria para realizar las actividades propias de esta oficina.

XII. PAPELES DE TRABAJO

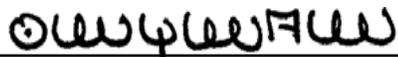
Como trazabilidad de la documentación que genera la Oficina de Control Interno, para el desarrollo de este informe se realizaron papeles de trabajo y memorandos, los cuales se encuentran organizados, legajados y numerados en la carpeta PIL 35 de la OCI vigencia 2013, estos son parte integral del informe y reposan en la Oficina de Control Interno de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

XIII. PLANES DE MEJORAMIENTO

Teniendo en cuenta que los planes de mejoramiento, son el instrumento que recoge y articula todas las acciones prioritarias que se deben emprender para mejorar aquellas características que tendrán mayor impacto en las prácticas

vinculadas con los resultados y el logro de los objetivos de la entidad, es necesario implementar mediante este proceso cada elemento del modelo evaluado como prioritario, lo que permitirá tomar acciones precisas y específicas, que escalonadas en el tiempo, estarán orientadas a mejorar las condiciones de calidad de cada uno de los procesos de la Unidad.

Por lo anterior, de la manera más atenta solicito dar a conocer el contenido del presente informe a los líderes del proceso, para que a su vez lo socialicen con sus equipos de trabajo, expongan las observaciones del caso, estudien la viabilidad de adoptar las recomendaciones propuestas por la Oficina de Control Interno en este informe y presenten el correspondiente plan de mejoramiento a ésta oficina en un término de quince (15) días hábiles, contados a partir del recibo del presente



OLGA YANETH ARAGON SANCHEZ
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO UNGRD

Elaboró: José Sánchez López/OCI.
Revisó: Sandra Milena Reina Solano/OCI.
Aprobó: Olga Yaneth Aragón Sánchez/OCI.