



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

**INFORME DE SEGUIMIENTO CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO IDPAC  
VIGENCIA 2018 - 2019**

**Fecha del informe:** 12/12/2019

**1. OBJETIVO DEL INFORME DE SEGUIMIENTO.**

Evaluar la gestión adelantada por el Equipo de Control Interno Disciplinario durante el periodo julio de 2018 y a octubre de 2019

**2. CRITERIO DE SEGUIMIENTO**

- ✓ 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"*.

**3. METODOLOGIA DEL SEGUIMIENTO**

Aplicación de técnicas como observación, inspección y revisión de documentos, mediante visita de campo y entrevista con el profesional sustanciador, sobre la gestión adelantada durante el periodo julio de 2018 y a octubre de 2019.

**4. ALCANCE DEL SEGUIMIENTO**

El seguimiento se realizó teniendo como punto referencia la gestión realizada por la Secretaria General – Grupo Control Interno Disciplinario durante el periodo julio de 2018 a octubre de 2019.

**5. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO**

**5.1 CONFORMACIÓN Y ESTRUCTURA DEL GRUPO FORMAL DE TRABAJO**

En concordancia con lo ordenado en el artículo 34 en la Ley 734 de 2002, que señala: *"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"*

Página 1 de 9



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

*instancia, de acuerdo con las recomendaciones que para el efecto señale el Departamento Administrativo de la Función Pública”; la Secretaria General del Instituto tiene a cargo “dirigir” y “Coordinar” las investigaciones de carácter disciplinario en primera instancia<sup>1</sup>, la segunda instancia está a cargo de la Oficina Asesora Jurídica, en atención a lo consagrado en el Artículo 5 literal i) del acuerdo 006 de 2007.<sup>2</sup>*

La Oficina de Control Interno solicito a la Secretaria General, a la Oficina Asesora Jurídica a la abogada sustanciadora del Proceso de Control Interno Disciplinario, la resolución mediante la cual se crea el grupo de trabajo, no obstante, a la fecha de cierre del presente seguimiento el documento no fue aportado. Sin embargo, mediante la revisión del soporte documental aportado, se evidencio comunicación Rad No. 2014IE4241del 07.07.2014, suscrita por el Profesional Universitario encargado de ejecutar el proceso, en la cual solicita:

*“...se sirva a realizar los trámites pertinentes para la creación de la oficina o el fortalecimiento del grupo de trabajo de acuerdo a lo señalado en la Resolución 228 de 2007, encargado de tramitar en primera instancia los procesos disciplinarios, cuyo artículo segundo señala:*

*El grupo formal de trabajo encargado de ejercer el control disciplinario estará conformado por:*

*El Secretario o Secretaria General quién lo coordinará. En caso de impedimento o recusación la coordinación será ejercida para el caso específico, por cualquiera de los Subdirectores (as) de la entidad, en los términos establecidos del artículo 87 de la Ley 734 de 2002.*

*Dos abogados (as) funcionarios del nivel profesional...”*

Verificados los perfiles de los funcionarios que conforman el actual grupo – Secretario General y Profesional Universitario - se evidencio que ambos son profesionales en derecho, adicionalmente el Secretario General cuenta con formación en nivel de maestría, y la profesional Universitario con estudios en especialización y diplomados en control interno disciplinario, cumpliendo con los perfiles exigidos para el ejercicio de las actividades propias del proceso.

<sup>1</sup> Acuerdo 006 de 2007 ARTICULO 9. SECRETARIA GENERAL. Son funciones de la Secretaria General, las siguientes: (...) e) Dirigir y coordinar las actividades relacionadas con las investigaciones de carácter disciplinario que se adelanten, en primera instancia, contra los funcionarios o ex funcionarios de la entidad, de acuerdo con las normas legales vigentes sobre la materia.

<sup>2</sup> Acuerdo 006 de 2007 ARTICULO 5. OFICINA ASESORA JURIDICA. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica las siguientes: i) Proyectar en segunda instancia los actos relacionados con el control interno disciplinario para la firma de la Dirección, de acuerdo con la normatividad vigente.



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

## **5.2 GESTIÓN ADELANTADA POR EL GRUPO FORMAL DE TRABAJO**

En visita administrativa realizada el 25 de noviembre en las Instalaciones de la Sede B, en la Oficina del Grupo Formal de Trabajo de Control Interno Disciplinario, se procedió revisar la gestión adelantada durante el periodo comprendido entre julio de 2018 y a octubre de 2019, a fin de verificar aspectos tales como: Cumplimiento de términos, Identificación clase de procedimientos (verbal o escrito) por medio del cual se tramitan los procesos, y Control documental (Archivo de los expedientes).

### **5.2.1 Cumplimiento de términos**

Para la verificación del cumplimiento de los términos legales de acuerdo a lo consagrado en el Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002, fue realizado un muestreo aleatorio entre los procesos disciplinarios terminados durante el periodo objeto de seguimiento, lo anterior en concordancia con lo señalado en Artículo 95 de la mencionada ley, relacionado con la reserva que poseen los procesos disciplinarios, que reza:

*“ARTÍCULO 95. RESERVA DE LA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA. En el procedimiento ordinario las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se formule el pliego de cargos o la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales. En el procedimiento especial ante el Procurador General de la Nación y en el procedimiento verbal, hasta la decisión de citar a audiencia.*”

*El investigado estará obligado a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución o la ley tengan dicha condición.”*

De los treinta y siete (37) expedientes disciplinarios reportados en estado terminado por parte de profesional Universitario encargado de ejecutar el proceso disciplinario, mediante correo electrónico del 18.11.2019, fueron seleccionados cuatro (4), correspondientes al 10%, con el objeto de verificar el cumplimiento de los términos legales consagrados en los artículos 150 (6 meses indagación preliminar)<sup>3</sup>, artículo 156 modificado por el art. 52 de la

<sup>3</sup> **Ley 734 de 2002, ARTÍCULO 150. PROCEDENCIA, FINES Y TRÁMITE DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR.** En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará una indagación preliminar. La indagación preliminar tendrá como fines verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad. En caso de duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria se adelantará indagación preliminar. En los demás casos la indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura. Cuando se trate de investigaciones por violación a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario, el término de indagación preliminar podrá extenderse a otros seis meses. Para el cumplimiento de éste, el funcionario competente hará uso de los medios de prueba legalmente reconocidos y podrá oír en exposición libre al disciplinado para determinar la individualización o



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

Ley 1474 de 2011 (12 meses investigación disciplinaria)<sup>4</sup> y 171<sup>5</sup> (fallo segunda instancia - 45 días siguientes a la fecha en que hubiere recibido el proceso) del Código Único Disciplinario. A saber:

| No. | Número de Proceso | Fecha Terminado | Estado                              |
|-----|-------------------|-----------------|-------------------------------------|
| 1   | SGD-009-2017      | 07/06/2019      | Fallo Absolutorio Primera Instancia |
| 2   | SGD-025-2017      | 21/05/2018      | Archivo Definitivo                  |
| 3   | SGD-015-2018      | 22/10/2018      | Fallo Absolutorio Primera Instancia |
| 4   | SGD-034-2018      | 12/08/2019      | Archivo Definitivo                  |

Tabla No. 1 Expedientes Verificados

En los expedientes seleccionados se evidencio que, en lo referente al caso SGD 025-2017, el término establecido en el Código Único Disciplinario para adelantar el trámite de indagación preliminar fue excedido, toda vez que, el auto de indagación preliminar fue proferido el 21.07.2017, y el auto que dispone la terminación de indagación preliminar y archivo del expediente es de fecha 15.05.2018, superando así el término de seis (6) meses consagrado en la Ley, a su vez, la falta disciplinaria no corresponde a la excepción de "investigaciones por violación a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario", caso en el cual el termino puede ser ampliado por otros seis meses.

No obstante, frente al no cumplimiento de los términos en el Proceso Disciplinario, el Consejo de Estado en Sentencia 00753 de 2011, se pronunció al respecto haciendo énfasis en que dicho vencimiento no constituye una violación al debido proceso, y que a su vez, tampoco conlleva a la nulidad del proceso disciplinario, como se extracta a continuación:

identificación de los intervinientes en los hechos investigados. La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.

<sup>4</sup> **Ibidem ARTÍCULO 156. TÉRMINO DE LA INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA.** <Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> El término de la investigación disciplinaria será de doce meses, contados a partir de la decisión de apertura. En los procesos que se adelanten por faltas gravísimas, la investigación disciplinaria no podrá exceder de dieciocho meses. Este término podrá aumentarse hasta en una tercera parte, cuando en la misma actuación se investiguen varias faltas o a dos o más inculpados. Vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento la evaluará y adoptará la decisión de cargos, si se reunieren los requisitos legales para ello o el archivo de las diligencias. Con todo si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación se prorrogará la investigación hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita formular cargos, se archivará definitivamente la actuación

<sup>5</sup> **Ibidem ARTÍCULO 171. TRÁMITE DE LA SEGUNDA INSTANCIA.** <Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> El funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la fecha en que hubiere recibido el proceso. Si lo considera necesario, decretará pruebas de oficio, en cuyo caso el término para proferir el fallo se ampliará hasta en otro tanto. PARÁGRAFO. El recurso de apelación otorga competencia al funcionario de segunda instancia para revisar únicamente los aspectos impugnados y aquellos otros que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación.



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

*“Resulta claro que el incumplimiento del término de indagación previa no conduce a que el órgano de control disciplinario incurra automáticamente en una grave afectación de garantías constitucionales y a que como consecuencia de ésta toda la actuación cumplida carezca de validez. En ese mismo sentido se pronunció ésta Corporación en providencia del 23 de mayo de 2011.”*

*“Siguiendo la línea argumentativa expuesta con anterioridad; sobre el término de la investigación disciplinaria (6 meses) esta Corporación ha sostenido que el solo vencimiento del plazo no implica la pérdida de competencia de la Procuraduría para actuar y tampoco se encuentra prevista como causal de nulidad del proceso disciplinario. Así, en un caso similar a éste, la Sala concluyó que si bien el término de la investigación disciplinaria excedió al previsto en la Ley, ello “no constituye una violación al debido proceso por dilación injustificada en el trámite de la investigación”*

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-875/11 menciona:

*“El proceso se encuentra regido, entre otros, por los principios de celeridad y eficacia los cuales buscan que los trámites procesales se desarrollen con sujeción a los precisos términos señalados en la ley procesal y que el proceso concluya dentro del menor término posible y logre su finalidad, a través del pronunciamiento de la correspondiente sentencia.”*

*“El impulso de la actuación procesal está diseñada en relación con el tiempo, que es factor esencial para su celeridad y eficacia, entendida esta última en función del logro del objetivo del proceso.”*

Bajo dichos pronunciamientos, el incumplimiento de los términos no afecta la actuación disciplinaria, no obstante, esta Oficina recomienda la observancia de los términos procesales definidos en la Ley 734 de 2001, toda vez que, el no cumplimiento de los mismos, vulnera principios rectores de las actuaciones administrativas como lo son el principio de celeridad y eficacia, consagrados en el Artículo 3 del Código Contencioso Administrativo y artículo 94 del Código Único Disciplinario.

En los demás casos seleccionados se evidenció el cumplimiento de los términos legales, a continuación se hace la relación al detalle de los expedientes revisados:

### **1. Proceso SGD-034-2018**

**Fecha de Conocimiento de los hechos:** 26.11.2018

**Hecho materia de la investigación:** No cumplimiento de las funciones propias del cargo



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

**Apertura de la Indagación Preliminar:** Auto de Indagación Preliminar No. 2018-026 del 28 de diciembre de 2018

**Auto que ordena practica de pruebas:** 28 de diciembre de 2018

**Cierre de la Indagación Preliminar:** Auto No. 032-2019 por medio del cual se ordena archivo definitivo del 12 de agosto de 2019

No se evidencia en el expediente constancia de ejecutoria del auto de archivo definitivo, al respecto, es de aclarar que no se documenta observación debido a que la materialidad de la muestra no es representativa.<sup>6</sup>, no obstante, se recomienda que para los casos de auto de archivo definitivo, se garantice la inclusión de dicha constancia, en los expedientes disciplinarios.

## **2. Proceso SGD 015-2018**

**Fecha de Conocimiento de los hechos:** 30.04.2018

**Hecho materia de la investigación:** utilización del cargo para participar en propaganda política.

**Apertura de Investigación Disciplinaria:** Auto No. 2018-008 por el cual se ordena adelantar proceso verbal y se cita a audiencia

**Cierre de Investigación Disciplinaria:** Última audiencia 18.09.2018. Fallo absolutorio  
En el expediente obra constancia de ejecutoria de Fallo absolutorio.

## **3. Proceso SGD 025-2017**

**Fecha de Conocimiento de los hechos:** 13.07.2017

**Hecho materia de la investigación:** Presunta irresponsabilidad (no falta disciplinaria)

**Apertura de la Indagación Preliminar:** auto de Indagación Preliminar No. 2017-017 del 21 de julio de 2017.

**Auto que ordena practica de pruebas:** 21 de julio de 2017.

**Cierre de la Indagación Preliminar:** Auto No. 2018-005 Por el cual se dispone de terminación de indagación preliminar y archivo del expediente del 15 de mayo de 2018.

En el expediente obra constancia de ejecutoria del auto de archivo definitivo del 29 de mayo de 2018.

## **4. Proceso SGD 009-2017**

**Fecha de Conocimiento de los hechos:** 01.03.2019

**Hecho materia de la investigación:** comentario indebido a integrante del Consejo consultivo LGBT

<sup>6</sup> Ley 734 de 2002 ARTÍCULO 164. ARCHIVO DEFINITIVO. <Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> En los casos de terminación del proceso disciplinario previstos en el artículo 73 y en el evento consagrado en el inciso 3o. del artículo 156 de este código, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada.



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

**Apertura de Investigación Disciplinaria:** Auto No. 2017-001 del 08 de marzo de 2017 Por el cual se ordena investigación disciplinaria y practica de pruebas

**Auto que ordena practica de pruebas:** 08 de marzo de 2017

**Cierre de Investigación Disciplinaria:** Fallo absolutorio de primera instancia No. 021-2019 del 09 mayo de 2019.

En el expediente obra constancia de ejecutoria del Fallo absolutorio de primera instancia del 07 de junio de 2019.

Mediante correo electrónico del 18 de noviembre de 2019 la abogada sustanciador - Profesional universitario encargada de adelantar el proceso, suministró información sobre la gestión realizada por el grupo de trabajo durante el periodo objeto de seguimiento (julio 2018 a octubre de 2019) como se evidencia a continuación:

| <b>Año<br/>Conocimiento de<br/>los hechos</b> | <b>Estado</b> | <b>Cantidad</b> | <b>Etapas del Proceso</b>  |
|---|---------------|-----------------|--|
| 2017  | Activo        | 7               | 3 Al despacho<br>4 Indagación Preliminar   |
| 2018  | Activo        | 8               | 5 Al despacho<br>2 Investigación Disciplinaria<br>1 Indagación Preliminar  |
| 2019  | Activo        | 3               | Procesos Indagación Preliminar   |
| 2015  | Terminado     | 1               | Fallo absolutorio  |
| 2016  | Terminado     | 7               | 1 Fallo Absolutorio<br>6 Archivo Definitivo  |
| 2017  | Terminado     | 15              | 1 Fallo Absolutorio<br>14 Archivo Definitivo   |
| 2018  | Terminado     | 13              | 10 Archivo Definitivo<br>2 Remitidos por competencia a la<br>Procuraduría General de la Nación<br>1 Abstención por caducidad de la<br>acción |
| 2019  | Terminado     | 1               | Remitido por Competencia a la<br>Procuraduría General de la Nación   |

**Tabla No. 2 Gestión Grupo Control Interno Disciplinario jul 2018 – oct 2019**

**5.2.2. Identificación Clase de Procedimiento**

Del seguimiento y revisión de la gestión realizada por el Grupo Formal de Trabajo, se evidencio que a los dieciocho (18) procesos disciplinarios activos relacionados en la Tabla No. 2, se les aplicó el Procedimiento Ordinario, y de los treinta y siete (37) procesos disciplinarios terminados, solo uno (1) caso fue aplicado el procedimiento Verbal.



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

### 5.2.3. Control Documental

En visita administrativa realizada el 25 de noviembre en las instalaciones de la Sede B, se evidencio que el Grupo Formal de Trabajo cuenta con oficina independiente, amplia y suficiente en espacio y seguridad, así mismo se evidencio que los expedientes se encuentran resguardado en un archivo bajo llave debidamente ordenados.

De la muestra aleatoria seleccionada fue posible verificar en los expedientes, que los documentos generados en las diferentes etapas del proceso están cronológicamente organizados, legados en las carpetas adecuadas, identificados y debidamente foliados.

Como parte del registro y control de la información generada por las Oficinas de Control Interno Disciplinario o Grupos Formales de Trabajo del Distrito Capital, surge la obligación del registro de los proceso en el Sistema Distrital de Información Disciplinaria, adoptado mediante Decreto Distrital 284 de 2004 *"Por el cual se adoptan las estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional en materia disciplinaria para las entidades distritales a las que es aplicable el Código Disciplinario Único"*, concebido como *"una herramienta tecnológica para la aplicación coherente y armónica de las actuaciones disciplinarias en el Distrito Capital, a través del cual se accede a información relevante sobre los tipos disciplinarios investigados y sancionados."*<sup>7</sup>

A fin de verificar los lineamiento impartidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá consagrados en la circular 002 de 2018, y que a su vez ordena la actualización del SID, se procedió a verificar el registro de los expedientes seleccionados mediante muestra aleatoria, verificando junto con el operador disciplinario (abogada sustanciadora), quien tiene a cargo la administración y alimentación del sistema, el registro de los siguiente procesos: SGD-034-2018, SGD 015-2018, SGD 025-2017 y SGD 009-2017.

Se evidencio el registro de los mencionados procesos disciplinarios en el Sistema Distrital de Información Disciplinaria, de acuerdo a la estructura establecida por el SID que comprende las etapas del proceso disciplinario ordinario y verbal, se evidencio el cargue escaneado de los principales documentos como lo son autos, notificaciones, versiones libre y fallos.

---

<sup>7</sup> **Decreto Distrital 654 de 2011** *"Por el cual se adopta el Modelo de Gerencia Jurídica Pública para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital"* **Artículo 62. Sistema Distrital de Información Disciplinaria SID**





**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
Instituto Distrital de la Participación  
y Acción Comunal - IDPAC

**6. CONCLUSIONES**

Verificada la evidencia documental, física y digital, suministrada por la Profesional Universitario, encargada de ejecutar el Proceso de Control Interno Disciplinario, se evidencio de acuerdo a la muestra evaluada, en términos generales la debida ejecución de las etapas del procedimiento, no obstante, se evidenciaron aspectos susceptibles de mejora relacionados con:

- ✓ La extensión de términos legales que como se explica en el cuerpo del informe, no constituye nulidad o violación al debido proceso, pero en caso contrario, vulnera principios rectores de las actuaciones administrativas como lo son el principio de celeridad y eficacia, razón por la cual esta oficina recomienda en la observancia de los términos legales establecidos.
- ✓ Para los casos de auto de archivo definitivo, garantizar la inclusión en los expedientes disciplinarios de la constancia de ejecutoria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 164 de CUD.

**7. DIFICULTADES DURANTE EL SEGUIMIENTO**

La principal dificultad se presentó con la ubicación de la Resolución 228 de 2007 la cual no fue allegada al cierre del seguimiento. En los demás casos, se contó con la buena disposición y oportuna respuesta a las solicitudes de información formuladas por el auditor por parte de la Abogada sustanciadora del proceso.

Elaboró y Verificó

**ROSA MARIA GUZMAN TRONCOSO**  
Contratista Auditor

Revisó y Aprobó

**PABLO SALGUERO LIZARAZO**  
Jefe Oficina Control Interno

|                          | Nombre Completo/ cargo   | Vo. Bo. | Fecha      |
|--------------------------|--|---------|------------|
| <b>Elaboró</b>           | Rosa María Guzmán Troncoso   |         | 12/12/2019 |
| <b>Revisó<br/>Aprobó</b> | Pedo Salguero Lizarazo -Jefe Oficina de Control Interno                  |         | 12/12/2019 |
| <b>Anexos</b>            | 0 anexos   Archivo: Carpeta 54 Seguimiento Control Interno Disciplinario |         |            |

