

SEGUIMIENTO AL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO INTERNO DE LA UPRA.

Informe de seguimiento: INF-SEG-17-2022-IMPLEMENTACIÓN DISCIPLINARIO
Fecha de emisión: 08/09/2022

Índice general

1. Introducción.....	1
2. Metodología	1
3. Resultados	3
4.Recomendaciones.....	6
5.Conclusiones	6
6. Plan de tratamiento.....	6

1. INTRODUCCIÓN

En el marco del rol de evaluación y seguimiento la Asesoría de Control Interno presenta el informe de seguimiento a la implementación, sensibilización y capacitación relacionado con la nueva legislación disciplinaria para los funcionarios “Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario” y disposiciones relacionadas con el derecho disciplinario en la Ley 2094 de 2021 “*Por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones*” y en la 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*”.

De conformidad con los preceptos legales que establecen el marco normativo en materia de funciones, conformación y demás relacionadas con la nueva legislación disciplinaria para los funcionarios (Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario”), la Asesoría de Control Interno, una vez verificada la información, se permite presentar seguimiento implementación, sensibilización, y capacitación del Código General Disciplinario.

2. METODOLOGÍA

Aspecto objeto de seguimiento	Implementación, sensibilización y capacitación relacionado con la nueva legislación disciplinaria para los funcionarios “Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario”
Líder de proceso/jefe(s) de dependencia(s)	Secretaria General
Objetivo del seguimiento	Realizar seguimiento a la implementación, sensibilización y capacitación relacionado con la nueva legislación disciplinaria para los funcionarios “Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario”.
Alcance del seguimiento	Gestión correspondiente a la implementación, sensibilización y capacitación relacionadas con la nueva legislación disciplinaria para los funcionarios (Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario”) entre la vigencia 2021 y 2022.
Ejecución del Seguimiento	Desde: 23 de agosto de 2022 Hasta: 8 de septiembre de 2022
Líder del proceso de Evaluación	Sandra Milena Ruano Reyes – Asesora de Control Interno
Auditor	Heidy Karen Portilla Torres – Contratista Asesoría de Control Interno.

Como parte del seguimiento se solicitó a la Secretaría General con el radicado SEA N° 2022-3-006502 del 23 de agosto de 2022, la información correspondiente implementación, sensibilización, y capacitación relacionadas con la nueva legislación disciplinaria para los funcionarios (Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario”) así como su creación, funcionamiento, funcionarios que la componen, tablas

de retención documental y gestiones realizadas a partir del 30 de junio de 2021 y el 1er semestre de junio de 2022.

Se realizó la inspección de manera digital en la ruta https://www.upra.gov.co/documents/10184/163864/10.TRD_Secretaria_General_Despacho.pdf/8942029c-1d5a-40df-aae6-06764f564184

(P:\05.SECRETARIA_GENERAL\3.CONTRACTUAL\05.02_ACTAS\05.02.07_Actas_CC\2021).

P:\05.SECRETARIA_GENERAL\3.CONTRACTUAL\05.10_CONTRATOS\05.10.05_Contr_PSPAG\2021\CT_2351115_FERNANDO_ALARCON_ALARCON\CONTRACTUAL\SOPORTES.

Papel de trabajo N.SSEG-2022-PLANI-01-DISCI

2.1. Criterios de seguimiento:

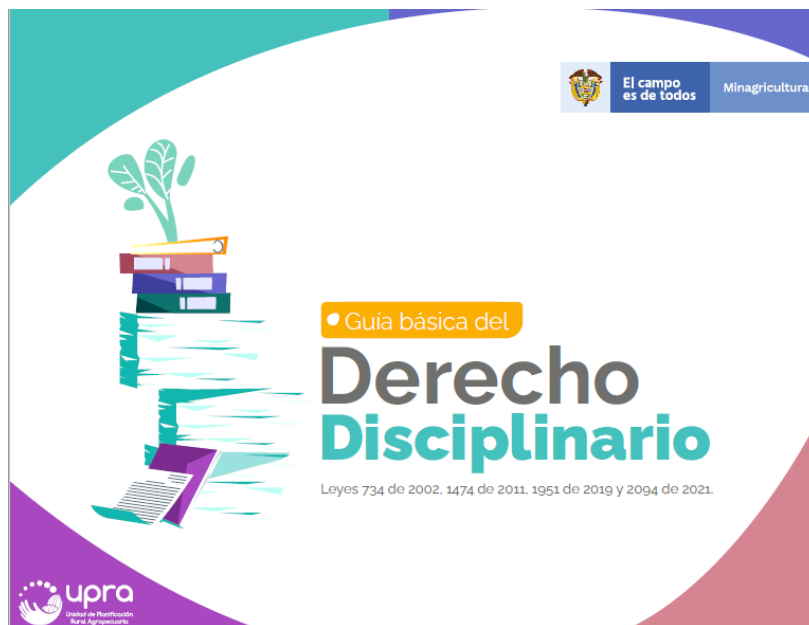
- ✓ Ley 87 de 1993 *Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones*- Artículo 12, Literal C.
- ✓ Ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario”* y Ley 2094 de 2021 *“Por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”*

3. RESULTADOS

3.1. Seguimiento a la implementación, sensibilización y capacitación de la normatividad vigente a los funcionarios de la UPRA.

En lo que respecta al seguimiento de la sensibilización y capacitación en la normatividad vigente a los funcionarios de la UPRA, se encuentran actividades de difusión, socialización y apropiación de la normatividad vigente en derecho disciplinario entre los funcionarios de la UPRA en el año 2021 a través de Charlas orientadoras y/o capacitaciones tanto a funcionarios como contratistas y cuerpo directivo de la Unidad; Estructuración de la guía y cartillas (memo fichas) sobre aspectos disciplinarios que fueron socializados y entregados a Talento Humano (2021-3-006974 y 2021-3-007083 - para su incorporación a las hojas de vida de los funcionarios actuales como a los futuros que sean vinculados sobre esta materia disciplinaria) y a la Asesoría de Comunicaciones (para la divulgación permanente de este material al interior de la Unidad).





ASISTENCIA PROCESOS DISCIPLINARIOS-SECRETARÍA GENERAL Y DIRECCIÓN GENERAL					
ID	Hora de inicio	Hora de finalización	Nombre completo	Área de trabajo	Su relación contractual con la Entidad es:
1	8/11/21 10:09:16	8/11/21 10:09:29	Luz Patricia Arias Caicedo	Secretaría general	Funcionario
2	8/11/21 10:10:28	8/11/21 10:10:40	luz angela malagon ochoa	Secretaría general	Funcionario
3	8/11/21 10:14:30	8/11/21 10:14:49	CARLOS ARTURO MAHECHA LÓPEZ	Secretaría general	Funcionario
4	8/11/21 10:16:04	8/11/21 10:16:22	Diego Camilo Rodríguez Navas	Secretaría general	Funcionario
5	8/11/21 10:16:29	8/11/21 10:16:44	Jhon Edward Peña Gómez	Secretaría general	Funcionario
6	8/11/21 10:20:36	8/11/21 10:20:51	Claudia Guerrero Tavera	Secretaría general	Funcionario
7	8/11/21 10:24:22	8/11/21 10:24:48	Sandra Milena Ruano Reyes	Dirección general	Funcionario
8	8/11/21 10:27:21	8/11/21 10:27:55	Cielo Verdugo Vela	Dirección general	Funcionario
9	8/11/21 10:39:53	8/11/21 10:40:17	Flor Stella Castellanos	Secretaría general	Funcionario
10	8/11/21 10:41:00	8/11/21 10:41:19	GLORIA CECILIA CHAVES ALMANZA	Dirección general	Funcionario
11	8/11/21 10:56:23	8/11/21 10:57:16	Luz Marina Arevalo Sanchez	Dirección general	Funcionario
12	8/11/21 11:02:41	8/11/21 11:02:56	JAIRO ARTURO ROMERO	Secretaría general	Funcionario
13	8/11/21 11:03:37	8/11/21 11:04:00	Estela Balaguera Casanova	Secretaría general	Funcionario
14	8/11/21 11:03:56	8/11/21 11:04:09	SANDRA LUCIA RINCON	Secretaría general	Funcionario
15	8/11/21 11:06:14	8/11/21 11:06:51	Valentina Moreno Montañez	Dirección general	Pasante
16	8/11/21 11:07:24	8/11/21 11:07:49	Sebastián Rincón Arango	Dirección general	Pasante
17	8/11/21 11:13:44	8/11/21 11:14:00	José Ricardo Reita Ramírez	Dirección general	Funcionario

Si bien hay avances en cuanto a la implementación teórica de las nociones y materias relacionadas con el derecho disciplinario introducidas por las Leyes 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario” y 2094 de 2021 “Por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”, y la apropiación de conocimientos al respecto por los funcionarios de la UPRA, no se evidencian avances en la implementación material de las referidas leyes, toda vez que no se han realizado estudios de cargas laborales, presupuestales, de manual de funciones ni de procedimientos, tendientes a la adecuación de los perfiles y funciones del personal de la entidad con el fin de implementar los mecanismos de doble instancia establecidos por el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019.

3.2. Verificación de la existencia de soportes por los cuales se crea o funciona la gestión de los procesos disciplinarios.

Mediante radicado SEA No. 2022-3-006502 del 23 de agosto de 2022 se solicitó a la Asesora Jurídica Encargada de las funciones de Secretaria General que remitiera la siguiente información: **1.** Documento soporte por el cual se crea o funciona la gestión de los procesos disciplinarios. **2.** Relación de los funcionarios que colaboran con la gestión de los procesos disciplinarios. **3.** Remitir copia de la Tabla de Retención Documental de la gestión de los procesos disciplinarios vigencia 2021 en adelante. **4.** Relación y soportes de actividades gestionadas a partir del 30 de junio de 2021.

Partiendo de la base de que el Artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, dispone:

“ARTÍCULO 14. Modifícase el Artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

ARTÍCULO 93. Control disciplinario interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional, esta será de competencia de la Procuraduría General de la Nación de acuerdo con sus competencias.

En aquellas entidades u organismos en donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel con sus respectivas competencias.

La segunda instancia seguirá la regla del inciso anterior, en el evento en que no se pueda garantizar en la entidad. En los casos en donde se deba tramitar la doble conformidad, la decisión final estará siempre a cargo de la Procuraduría General de la Nación, atendiendo sus competencias.

El jefe o director del organismo tendrá competencia para ejecutar la sanción.

PARÁGRAFO 1. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración. El jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser abogado y pertenecerá al nivel directivo de la entidad.

PARÁGRAFO 2. Las decisiones sancionatorias de las Oficinas de Control Interno y de las Personerías serán susceptibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. (...)”

Se tiene que de acuerdo con lo establecido en la Ley 2094 de 2021, se debe crear dentro de las entidades públicas una dependencia de Control Interno Disciplinario, en cuanto a la entrada en vigor de la Ley 1952 de 2019, el Artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, establece que:

“ARTÍCULO 73. Modifícase el Artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

ARTÍCULO 265. Vigencia y derogatoria. Las disposiciones previstas en la presente ley, y las contenidas en la Ley 1952 de 2019, que no son objeto de reforma, entrarán a regir nueve (9) meses después de su promulgación. Durante este período conservará su vigencia plena la Ley 734 de 2002, con sus reformas. (...)” (Negrilla fuera del texto)

Por consiguiente, la Ley 1952 de 2019, así como sus modificaciones, entraron en vigor el 29 de marzo de 2022, por lo que la norma aplicable para realizar el seguimiento, en lo que respecta al periodo comprendido entre el 1° de enero y el 28 de marzo de 2022 es la Ley 734 de 2002.

Aclarado lo anterior, de acuerdo con el escrito de respuesta No. 2022-3-006754 del 25 de agosto de 2022, se observa que conforme a lo establecido en el Artículo 15 numeral 9 del Decreto 4145 de 2012, la Secretaría General tiene como función: *“Ejercer la primera instancia de los procesos disciplinarios de los servidores de la*

Unidad de conformidad con las normas vigentes” siendo competente para dirigir los procesos disciplinarios en primera instancia y fallar. Aspecto que hasta el 22 de marzo de 2022 se adecuaba a la Circular Conjunta No. 001 del 2 de abril de 2002, emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Procuraduría General de la Nación, acerca de la creación de las Oficinas de Control Disciplinario Interno en el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) que establecía que:

“El control disciplinario interno debe organizarse con sujeción a las disposiciones legales, necesidades y condiciones de cada entidad, acogiendo una de las siguientes posibilidades:

- a) La competencia disciplinaria debe recaer, en primera instancia, en el jefe inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico del mismo; siempre que se trate de entidades con plantas de personal reducidas en las cuales no se amerite la creación de una oficina o la conformación de un grupo formal de trabajo.”*

Así mismo se encuentra que está conforme a lo establecido en el artículo 76 de la Ley 734 de 2002 que señala:

“ARTÍCULO 76. Control Disciplinario Interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

(...)

PARÁGRAFO 3o. Donde no se hayan implementado oficinas de control interno disciplinario, el competente será el superior inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico de aquél.”

No obstante, lo anterior, a partir del 29 de marzo de 2022 se debía dar aplicación a lo señalado en el Artículo 93 de la Ley 1952 de 2019 que señala:

“ARTÍCULO 93. Control Disciplinario Interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional, esta será de competencia de la Procuraduría General de la Nación de acuerdo con sus competencias.

En aquellas entidades u organismos en donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel con sus respectivas competencias.

La segunda instancia seguirá la regla del inciso anterior, en el evento en que no se pueda garantizar en la entidad. En los casos en donde se deba tramitar la doble conformidad, la decisión final estará siempre a cargo de la Procuraduría General de la Nación, atendiendo sus competencias.

El jefe o director del organismo tendrá competencia para ejecutar la sanción.

PARÁGRAFO 1. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración. El jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser abogado y pertenecerá al nivel directivo de la entidad.

PARÁGRAFO 2. Las decisiones sancionatorias de las Oficinas de Control Interno y de las Personerías serán susceptibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. La Oficina de Control Disciplinario Interno de la Fiscalía General de la Nación, seguirá conociendo de los procesos disciplinarios cuyos hechos tuvieron ocurrencia hasta antes del 13 de enero de 2021 hasta su finalización, aplicando el procedimiento previsto en la Ley 734 de 2002.” (Negrillas Fuera del Texto)

Así, a partir del 29 de marzo de 2022 se debía organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos de la UPRA, entendiendo por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración y bajo el entendido que el jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser abogado y pertenecer al nivel directivo de la entidad.

De acuerdo con lo informado por la Secretaría General, los funcionarios que colaboran con la gestión de los procesos Disciplinarios son: tres Servidores Públicos, en primera instancia la Secretaria General, un Profesional Especializado y un Profesional Universitario, profesionales con funciones de apoyo, que son el grado 20 y 17, La segunda instancia se encuentra en la Dirección General, y como soporte cuenta con el Asesor Jurídico grado 12 y un (1) profesional especializado grado 20.

La Secretaria General, en su oficio de respuesta a la solicitud de insumos para el presente seguimiento, señala que basándose en los aspectos sugeridos por la Caja de Transformación Institucional del DAFP, frente a la necesidad de crear oficinas de control interno disciplinario, grupos de trabajo o redistribuir tareas; se basó en la sugerencia de analizar la cantidad de procesos que maneja la entidad durante los últimos 5 años, su temporalidad y cuántos se encuentran en pliego de cargos, encontrando que al ser diez (10) los procesos cursados durante los últimos 5 años, no es necesario crear una Oficina de Control Interno o un Grupo Interno de Trabajo, sino que se deben adecuar las funciones de las personas involucradas en el proceso disciplinario, para lo cual se debe modificar el artículo 15 del decreto 4145 de 2011 que dispone que la Secretaria General ejercerá la primera instancia en los procesos disciplinarios de la UPRA y el Manual de Funciones de la Entidad.

No obstante, lo anterior, señala que debido a la transición que viene adelantando la UPRA para el cambio de funcionarios debido al concurso de méritos, no es posible modificar funciones del manual ni asignar funciones distintas a las señaladas en la convocatoria pública de empleo, de acuerdo a lo señalado en el artículo 2.2.6.29 del Decreto 1083 de 2015, que establece que:

“ARTÍCULO 2.2.6.29 Derechos del empleado en periodo de prueba. El empleado que se encuentre en período de prueba tiene derecho a permanecer en el cargo por el término de éste, a menos que incurra en falta disciplinaria o causa legal que ocasione su retiro. Durante este período no se le podrá efectuar ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de funciones distintas a las indicadas en la convocatoria que sirvió de base para su nombramiento o ascenso.”

Y que, en tal sentido, tienen la necesidad de reorganizar las actividades al interior de la Secretaría General sin modificar el manual de funciones y competencias laborales de la UPRA, previo concepto favorable del responsable de talento humano grado 20) que se provea.

Por último, en alcance a la respuesta dado en oficio 2022-3-006778 del 29 de Agosto de 2022, se indica que se elevó consulta al Departamento Administrativo de la Función Pública el 19 de agosto de 2021 con el radicado 20212060586812 sobre la aplicación de las leyes 1952 de 2019 y 2094 de 2021, obteniéndose respuesta al Secretario General (e) el 1° de octubre de 2021 con el radicado 20216000361251, el cual, una vez revisado, precisa en su respuesta que cuando no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional, dicha segunda instancia será de competencia de la Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con sus competencias.

Sin embargo, a la fecha del informe no se evidencian avances en la elaboración de los estudios de cargas laborales, presupuestales, de manual de funciones y de procedimientos, tendientes a la adecuación de los perfiles y funciones del personal de la entidad con el fin de avanzar en esta necesidad.

- Relación y soportes de actividades gestionadas a partir del 30 de junio de 2021.

En lo que respecta a este punto, la Secretaría General informa que durante el año 2021 y hasta el día 25 de agosto del 2022 de presentación de su respuesta al requerimiento, no se han adelantado procesos disciplinarios.

3.3. Verificación de la tabla de retención documental (archivo y foliación de los expedientes).

Con la Resolución 239 de 2016 se adoptan y se convalidan las Tablas de Retención Documental de la UPRA, se observa que la tabla de retención de los procesos disciplinarios se encuentra establecida en la Secretaría General-Despacho, si bien hay una versión 3 del 12 de febrero de 2021, la TRD aún no se ha ajustado a la estructura organizacional que deberá implementar la entidad para dar plena aplicación a los establecido en el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019.

Una vez verificada la información con el Grupo de Gestión Documental se evidencia la Secretaría General-Despacho, dentro de su Tabla de Retención Documental realizó las siguientes transferencias primarias:

SERIE 05.31.01	
PROCESO DE TRANSFERENCIA PRIMARIA	CANTIDAD DE CARPETAS PROCESOS DISCIPLINARIOS ENTREGADOS A ARCHIVO CENTRAL
TRANSFERENCIA 2017	3 CARPETAS DEL AÑO 2014
	3 CARPETAS DEL AÑO 2015
	1 CARPETA DEL AÑO 2016
TRANSFERENCIA 2021	1 CARPETA DEL AÑO 2018

Existen expedientes pendientes de transferencia al archivo central, por lo que se **recomienda** avanzar en este proceso.

4. RECOMENDACIONES

4.1. Se sugiere solicitar concepto al departamento Administrativo de la Función Pública respecto a la aplicabilidad, alcance y limitaciones establecidos por el artículo 2.2.6.29 del Decreto 1083 de 2015 en lo que respecta a la necesidad de la UPRA de ajustar su manual de funciones con el fin de implementar lo ordenado por el artículo 93 de la ley 1952 de 2019, en el entendido que los cargos que se deben modificar se encuentran en este momento proveídos por personas que ganaron concurso de méritos para ocupar dichos cargos y están en periodo de prueba. Lo anterior teniendo en cuenta que un proceso disciplinario puede requerirse en el tiempo.

Adicionalmente, con el cambio de funcionarios generado por concurso de méritos, se debe incluir en los procesos de inducción la socialización de la Ley 1952 de 2019 y la forma de operación en la UPRA.

4.2. Se sugiere iniciar los procesos que sean necesarios tendientes a la adecuación de los perfiles y funciones del personal de la entidad con el fin de estructurar los proyectos de documentos internos y de actos administrativos necesarios para implementar los mecanismos de doble instancia establecidos por el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019. Con el fin de que se tengan listos para su aprobación e implementación una vez se resuelva el alcance y obligatoriedad de lo establecido en el artículo 2.2.6.29 del Decreto 1083 de 2015.

5. CONCLUSIONES

- La entidad ha avanzado en materia de socialización y apropiación de conceptos básicos y teóricos relativos con el Derecho disciplinario y las modificaciones implementadas por las leyes 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario”* y 2094 de 2021 *“Por medio de la cual se reforma la ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”*.
- Se tiene identificada la necesidad de ajustar la estructura organizacional de la UPRA con el fin de implementar lo ordenado por el artículo 93 de la ley 1952 de 2019, en cuanto a la creación y organización de una oficina para el trámite de los procesos disciplinarios de los funcionarios de la UPRA.

6. PLAN DE TRATAMIENTO

Es importante mencionar que, para las recomendaciones generadas en este informe, se debe documentar la gestión y el tratamiento adelantado en el formato que se anexa a continuación:

Descripción de acción	Responsable	Fecha de inicio	Fecha de terminación