



MEMORANDO

Para: DANIEL MEJÍA LONDOÑO
Secretario

KARIB GÓMEZ ZAPATA
Jefe Oficina de Control Interno Disciplinario

De: SILENIA NEIRA TORRES
Jefe Oficina de Control Interno

Fecha: 10 de Mayo de 2018

Radicado: 20181300079523

Asunto: Informe Definitivo de Auditoría Interna

Respetado Doctor Daniel,


Atentamente me permito allegar informe final de la auditoría de gestión, realizada al proceso Control Interno Disciplinario, de conformidad con el programa de auditoría comunicado y concertado con la Oficina de Control Interno Disciplinario y de acuerdo con el procedimiento establecido para la Oficina de Control Interno PD-SM-1 Versión 2.

En atención a que, dentro del término establecido, la Oficina de Control Interno Disciplinario remitió a esta dependencia las observaciones pertinentes mediante Rad. 20181400075993, con el presente se darán respuesta a las mismas.

Las observaciones finalmente consignadas en este informe, deben ser objeto de un plan de mejoramiento, el cual deberá formularse dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación del presente informe, para su construcción junto con la Oficina Asesora de Planeación, asesoraremos la identificación de la causa raíz, para orientar las acciones correctivas y preventivas a eliminarlas.

Sin otro particular, me es grato suscribirme

Cordialmente,


SILENIA NEIRA TORRES
Jefe Oficina de Control interno

Proyectó: Natalia Beltrán



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA CÓDIGO PAA NO.27 VIGENCIA 2018 PROCESO CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

Objetivo de la Auditoria: Verificar el establecimiento de actividades y controles del proceso de Control Interno Disciplinario relacionadas con las funciones descritas en el artículo 11 del Decreto 413 de 2016, y verificar el cumplimiento de las normas y directrices impartidas para el ejercicio de la función disciplinaria.

Objetivos Específicos:

- Verificar del cumplimiento del procedimiento disciplinario y su aplicación normativa respecto al cumplimiento de los términos procesales, el procedimiento para el trámite de quejas y denuncias y el procedimiento verbal.
- Verificar las formalidades para la presentación de informes.
- Revisar el cumplimiento de la normatividad y gestión de archivo.
- Evaluar las políticas para la prevención de conductas disciplinables.
- Evaluar los controles aplicados en la implementación del procedimiento.
- Revisar la comunicación con las partes interesadas en especial con los entes de control.
- Revisar los instrumentos de gestión de calidad asociados al proceso.
- Revisar el cargue de la información al SID.
- Verificar el cumplimiento de perfiles de acuerdo a la normatividad y al manual de funciones.
- Revisar los controles dentro del proceso para garantizar: el cumplimiento del procedimiento, reserva sumaria y el tratamiento de los conflictos de interés.
- Analizar el procedimiento frente al MIPG y el MECI.

Alcance de la Auditoría: Todos los documentos de gestión de la oficina, los procesos disciplinarios activos e inactivos existentes durante la vigencia 2017, seleccionando una muestra aleatoria y las actividades llevadas a cabo por la Oficina de Control Interno Disciplinario para el cumplimiento de las funciones asignadas.

Periodo de ejecución de la Auditoria: La auditoría fue programada dentro del Plan Anual del 01 de marzo de 2018 al 30 de abril de 2018.

Líder del proceso /Dependencia: Karib Gómez Zapata – Angélica Rocío Vargas Moreno – Líder de apoyo operativo.

Equipo Auditor: Natalia Sofía Beltrán Ballén – Contratista.

Criterios Utilizados: Constitución Política de Colombia, Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002, Ley 909 de 2004 Carrera Administrativa, Ley 1474 de 2011, Decreto Distrital 413 de 2016,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Decreto Distrital 284 de 2004, Decreto Distrital 342 de 2007, Manual Único de procesos y procedimientos disciplinarios (Resolución 284 de 2013), Decreto 654 de 2011, Decreto 284 de 2004, Resolución 248 de 2013, Directiva 005 de 2008, Directiva 007 de 2013, Directiva 15 de 2015, Directiva 008 de 2017 y Circular 15 de 2017.

Metodología: La Oficina de Control Interno verificó la información publicada en la página WEB, en la Intranet, además de las evidencias solicitadas durante las entrevistas o pruebas de recorrido. Las pruebas documentales realizadas corresponden a:

- **Estudio general:** Se realizó un estudio general a todos los documentos del proceso de Control Interno Disciplinario publicados en la plataforma de calidad establecida por la entidad, con el fin de identificar los objetivos estratégicos con los que está alineada la operación y las actividades que desarrolla para lograr tal fin.
- **Análisis:** Se realizó un análisis estadístico sobre el estado de los procesos disciplinarios, para determinar el grado de inactividad de los expedientes, la proximidad del proceso a la prescripción y el uso del procedimiento verbal. También se analizaron los documentos de gestión a fin de determinar el grado de avance frente al cumplimiento de los términos y su relacionamiento con las partes interesadas del proceso.
- **Inspección:** Se realizó verificación física de la locación del sitio designado por el proceso para adelantar las audiencias, fijar edictos y garantizar la custodia de los expedientes disciplinarios, así como de la verificación del cargue de la información de los procesos disciplinarios en el Sistema de Información, designado por la Alcaldía Mayor para el efecto denominado SID.
- **Investigación:** Se recopiló la información sobre la operación del proceso mediante entrevistas y conversaciones con los funcionarios de la Oficina de Control Interno Disciplinario, a través del enlace designado para la atención de la auditoría.
- **Observación:** Se aplicó en la revisión de los expedientes disciplinarios frente al procedimiento de indagación preliminar e investigación disciplinaria, comprendió la evaluación de la queja hasta la emisión del auto inhibitorio, auto de archivo o fallo.

Limitaciones: De acuerdo al Artículo 95. Reserva de la actuación disciplinaria de la Ley 734 de 2002, 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, por lo anterior la revisión de los procedimientos se realizó únicamente sobre los expedientes disciplinarios inactivos.



I. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización.¹ Bajo este precepto, una vez agotada la metodología propuesta y desarrolladas las pruebas y evaluaciones al interior del proceso, se encontraron fortalezas y oportunidades de mejora, las cuales pretenden contribuir a la mejora continua del proceso, por ello se relacionan y profundizan a continuación:

1. FORTALEZAS

En la ejecución de la auditoría se observaron fortalezas en el proceso frente a los elementos del Modelo Estándar de Control Interno MECI, MIPG y los requisitos de calidad que éste último exige, las cuales se detallan a así:

- 1.1. Ambiente de control:** En cuanto a la idoneidad y efectividad del esquema operativo del proceso, el flujo de información, las políticas de operación, y en general, el ejercicio de las responsabilidades en la consecución de los objetivos del proceso de acuerdo a al numeral 7.2.1. del Manual Operativo del MIPG se observó que:
- Existe una adecuada segregación de funciones de autorización, ejecución, recepción, custodia y control de las operaciones del procedimiento para adelantar en primera instancia las investigaciones disciplinarias, pues es el Jefe de la Oficina el único responsable frente a los actos administrativos y de trámite, así como lo son los funcionarios de incluir la información en el sistema desde su usuario personal.
 - El proceso interactúa con frecuencia con áreas de la organización que operan en locaciones geográficamente lejanas, entre otras las Casas de Justicia y la Cárcel Distrital, se tiene conocimiento de todas las conductas con incidencia disciplinaria sin importar la locación, además de lo expuesto las capacitaciones están dirigidas a todos los servidores de la entidad.
 - Se observaron documentos de gestión del proceso, tales como caracterización, riesgos, indicadores y procedimientos que, si bien tienen algunas debilidades, demuestran la preocupación del proceso por desarrollar actividades para la consecución de los objetivos.
- 1.2. Gestión de riesgos institucionales:** De acuerdo al numeral 7.2.2. del Manual Operativo del MIPG durante el presente trabajo se observó avance frente a la definición y gestión de los riesgos del proceso, en cuanto a los riesgos de corrupción el riesgo asociado es adecuado frente a la actividad y en la misma vía los controles establecidos para la gestión del mismo.

¹ Definición de Auditoría Interna. Guía Obligatoria. Marco Internacional para la práctica profesional de la Auditoría Interna. Instituto de Auditores Interno de Colombia. 2017. Pág. 27.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

- 1.3. Actividades de control:** Frente a la verificación de los controles para establecer si están diseñados e implementados de manera efectiva y si operan para mitigar los riesgos del proceso, en la revisión de los expedientes disciplinarios, se observó una implementación de controles efectiva en el procedimiento de investigación disciplinaria en la primera instancia. Producto de la revisión realizada se evidenció el cumplimiento de las leyes y las regulaciones, la eficacia y eficiencia operativa del proceso. Incluso, frente a la gestión de los expedientes, se observó un control de semaforización para realizar una priorización de los procesos con fuertes posibilidades de fallo disciplinable, por lo que a través de la auditoría se anima al proceso a formalizar dicho control documentándose el mismo. Se recomendó establecer un control de tiempo para monitorear los procesos que no se encuentran priorizados, a fin de garantizar también su trámite.

La OCID, mantiene una excelente gestión del archivo y de la organización de las carpetas, lo que permite integridad de la investigación disciplinaria de acuerdo al numeral 7.2.3., del Manual Operativo del MIPG

- 1.4. Información y comunicación:** Sobre la confiabilidad e integridad de la información, de acuerdo al numeral 7.2.4. del Manual Operativo MIPG, se observaron actividades y controles maduros relacionados con los entes de control y partes interesadas externas tales como sujetos disciplinables, quejosos, abogados apoderados etc. Se observó que el proceso mantiene relación activa con los entes externos encargados de orientar la gestión disciplinaria en el Distrito y la Nación, lo cual garantiza la actualización permanente del proceso.

Por otra parte, en el ejercicio auditor se contó con la total colaboración tanto del líder del proceso como de la profesional asignada para atender la auditoría, los demás miembros del equipo participaron activamente, con disposición y eficiencia se atendió las pruebas de auditoría y se entregó la información requerida por el equipo auditor.

II. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN

Una vez practicadas las pruebas de auditoría interna, para evaluar la gestión del proceso, se procede a realizar las siguientes observaciones:

- 2.1. DEBILIDAD EN EL DISEÑO DE LA CARACTERIZACIÓN, LOS PROCEDIMIENTOS Y DOCUMENTOS RELACIONADOS PARA EL PROCESO Y PUBLICADOS EN LA PLATAFORMA DE CALIDAD, LO CUAL CONTRAVIENE LO ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 4.4.1. DE LA NORMA TÉCNICA NTC – ISO9001 2015. ESTA BRECHA PUEDE OBEDECER A LA RECIENTE CREACIÓN DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN ESTRUCTURADOS A PARTIR DEL DECRETO 413 DE 2016 Y PUEDE REPRESENTAR UN RIESGO ESTRATÉGICO FRENTE AL CUMPLIMIENTO DE FUNCIONES Y OBJETIVOS DEL PROCESO.**



2.1.1. Caracterización del proceso

En la caracterización del proceso Control Interno Disciplinario C-CID-1 no se relacionan la totalidad de las funciones de la OCID establecidas en el artículo 11 del Decreto 413 de 2016, en especial las contenidas en los literales c), e) y f), tampoco se encuentra definidas en debida forma las actividades dentro del ciclo PHVA, no se describe la totalidad de los proveedores y usuarios internos y externos.

Se hace necesario dentro del mismo documento, actualizar y completar el normograma y los documentos de referencia internos y externos.

Observaciones de la OCID: Frente a la primera observación del Informe, concerniente con debilidades en la caracterización, procedimientos y documentos relacionados para el proceso, se considera por parte de la Oficina que la construcción de la totalidad de los procedimientos y documentos para el perfeccionamiento del proceso Control Interno Disciplinario se ha llevado a cabo en un 100% contando con el apoyo y asesoría de la Oficina Asesora de Planeación, señalándose que cada uno de los documentos y el proceso en general han sido aprobados por los funcionarios correspondientes, quienes durante el año 2017 en ningún momento pusieron de presente debilidad alguna en el proceso de caracterización, circunstancia que se evidencia en los Informes de Evaluación por dependencias elaborados por las Oficinas de Planeación y Control Interno, que calificaron la gestión de la Oficina de Control Disciplinario con un porcentaje de 100%, por lo que no se considera de ningún modo que se esté contrariando en numeral 4.4.1, de la norma técnica NTC – ISO 9001 2015, en la medida que la gestión se ha adelantado.

En relación con el procedimiento de indagación preliminar la Oficina de Control Interno Disciplinario, como la Auditoría lo pudo evidenciar, cuenta con un sistema de control a modo de semaforización que cumple la función de control de términos para la totalidad de proceso disciplinario, no solo la indagación preliminar, el cual se encuentra debidamente documentado a través del Excel utilizado para tal fin, que fue revisado en la auditoría y al cual se hace referencia en el acápite de Fortalezas del informe analizado.

Finalmente, luego de consultada el área de Planeación, se informa desde allí que el formato utilizado para el procedimiento de indagación preliminar es el que actualmente se encuentra vigente, de igual forma no hay que olvidar que son los funcionarios de Planeación quienes suben cada uno de los documentos y que los mismos son devueltos si no cumplen con los parámetros establecidos.

No obstante lo anterior, la Oficina de Control Interno Disciplinario coordinará con la Oficina Asesora de Planeación mesas de trabajo con el propósito de revisar, junto a la auditora de la Oficina de Control Interno de qué manera desea definir estas actividades dentro del ciclo PHVA para la Oficina, y como debe quedar descrita la totalidad de los proveedores y usuarios internos y externos.

Respuesta de la OCI: De acuerdo con el manual SIG MA-DS-1², “La caracterización de los proceso permite a la entidad una adecuada estructura organizacional para el desarrollo de sus

² <http://intranet/sites/default/files/documentos/Manual%20SIG%20MA-DS-1.pdf>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

funciones, además permite verificar el cumplimiento de las condiciones que hace posible el desarrollo del función para la cual fue creada la entidad”, es decir que la caracterización es una medida de control que apoya el cumplimiento de las actividades que permiten alcanzar los objetivos del proceso y es por ello que es objeto de evaluación por parte de la Oficina de Control Interno, pues de esa manera se contribuye al “mantenimiento de controles efectivos, mediante la evaluación de la efectividad eficiencia de los mismos y promoviendo la mejora continua”³.

Aunado a lo anterior, y como tercera línea de defensa del MECI, corresponde la Oficina de Control Interno “Proporcionar seguridad razonable con respecto al diseño e implementación de políticas procedimientos y otros controles”⁴, por lo que no obsta para su revisión que en el proceso de elaboración y revisión de la caracterización no se hubiere señalado la debilidad del documento, pues el ejercicio de aseguramiento se constituye como un control de controles y es en donde se pueden identificar debilidades y oportunidades para la mejora continua. No obstante, se acuerdo a su solicitud se está informando a la Oficina Asesora de Planeación sobre las debilidades evidenciadas en la caracterización del proceso.

Finalmente, las debilidades evidenciadas pueden constituirse como un riesgo frente al cumplimiento de las funciones de la Oficina y por ello el resultado de la evaluación por dependencias y la ejecución de los procedimientos puede verse afectado como se señala en el numeral 2.2. del informe frente a la función preventiva. Entonces, es importante ajustar la caracterización del proceso acuerdo a los citados literales c), e) y f) del artículo 11 del Decreto 413 de 2016, en consonancia con los artículos 73 y 75 del Decreto 654 de 2011 y las Directivas 005 de 2008 y 003 de 2013 de la Alcaldía mayor de Bogotá, pues el objetivo del proceso según la caracterización es evaluar las quejas presentadas en contra de los servidores públicos de la SCJ para proferir una decisión de fondo, pero no tiene en cuenta la función preventiva del proceso. En consecuencia, se mantiene la observación.

2.1.2. Procedimientos

En el procedimiento indagación preliminar PD-CID-1 V.1., no se encuentran documentados los controles establecidos por el proceso para garantizar su cumplimiento, una posible causa es que el mencionado procedimiento se adoptó del proceso Control Disciplinario Ordinario Código: 2210113-PR-007 Versión 8 de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá anexo a la Resolución 248 de 2013, este procedimiento se encuentra consignado en un formato diferente al establecido por la Oficina Asesora de Planeación para documentar los procedimientos de la SDSCJ.

La falta de control al interior de los procedimientos tiene como consecuencia que no hay acciones que construyan a mitigar los riesgos del procedimiento lo que podría afectar el logro de los objetivos del proceso, el cumplimiento de las normas, la eficacia y la eficiencia operacional.

³ Norma 2130 – Control. Guía Obligatoria. Marco Internacional para la práctica profesional de la Auditoría Interna. Instituto de Auditores Interno de Colombia. 2017. Pág. 55.

⁴ Manual Operativo del Modelo Integrado de planeación y Gestión, MIPG. Departamento administrativo de la Función Pública, DAFP, 2017. Pág. 85.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

2.2. NO SE EVIDENCIARON PROGRAMAS, POLÍTICAS O ACTIVIDADES EN LOS DOCUMENTOS ASOCIADOS AL PROCESO, QUE SOPORTEN LA FUNCIÓN RELACIONADA CON LA PROMOCIÓN DE LA DISCIPLINA PREVENTIVA, DESCRITA EN EL LITERAL C) DEL ARTÍCULO 11 DEL DECRETO 413 DE 2016, LA INAPLICABILIDAD DE ESTA POLÍTICA NO CONTRIBUYE A REDUCIR LAS ESTADÍSTICAS FRENTE A LAS ACCIONES DISCIPLINARIAS ADELANTADAS POR LA ENTIDAD.

En la revisión efectuada a los documentos del proceso tales como: caracterización, procedimientos, riesgos de gestión, riesgos de corrupción y las actividades definidas dentro del Plan Operativo Anual (POA), no se observó la descripción de la función descrita en el literal c) del numeral 11 del Decreto 413 de 2016 conforme a la cual es función de la Oficina de Control Interno Disciplinario “Promover la disciplina preventiva, para fortalecer y mejorar el desarrollo institucional en la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia”, ni tampoco indicadores de gestión asociados a dicha función preventiva.

La anterior situación puede obedecer a que el proceso subsumió la citada función en la función del literal e) “Capacitar a los servidores públicos de la Secretaría en la prevención de acciones disciplinarias”, no obstante, lo enunciado se hace necesario la incorporación de estrategias preventivas que generen conciencia en los servidores y contribuyan a fortalecer el desarrollo institucional.

De acuerdo con el material del Curso Virtual “Orientación en Responsabilidad Disciplinaria” que la Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá distribuyó en el mes de diciembre de 2017, existen actividades en las cuales se puede realizar y promover la función preventiva, algunas son:

- En la inducción y reinducción de funcionarios.
- Con la realización de campañas internas y permanentes de sensibilización sobre deberes de los funcionarios y las obligaciones del contratista.
- Concientizando a los funcionarios sobre el cumplimiento del manual de funciones.
- Para los funcionarios al momento de la toma de posición informando sobre sus derechos y obligaciones.
- Difundiendo los resultados sobre actuaciones disciplinarias adelantadas, a fin de generar alertas frente a conductas repetitivas y que generan sanción disciplinaria.
- Dar a conocer el Código Único Disciplinario, Ley 734 de 2002 considerado la mejor guía para el desempeño correcto de las funciones públicas.

Con el fortalecimiento de la función preventiva, resulta pertinente invitar a los funcionarios a conocer sus derechos, deberes, prohibiciones e impedimentos, para lo cual la entidad debe procurar que los servidores públicos reciban información de otros temas de gran importancia:

- Ley 1010 de 2006 Acoso laboral.
- Ley 1474 de 2011 Estatuto anticorrupción y Ley anti trámites.
- Ley 1712 de 2014 Ley de transparencia.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Finalmente, las acciones descritas anteriormente se pueden complementar con iniciativas que cada entidad promueva internamente, éstas con el apoyo y/o gestión del área de Gestión Humana.

Observaciones OCID: *En relación con el numeral 2.2., según el cual la Oficina no cuenta con actividades que soporten la función preventiva disciplinaria, no se acepta la observación en la medida que fueron múltiples las acciones preventivas implementadas por la Oficina con el fin de cumplir con su función de prevención en relación con las faltas disciplinarias. Tal es así que se desarrolló en primer término, un cuestionario encaminado a medir el conocimiento que tienen sobre el derecho disciplinario y la OCID los funcionarios de la SCJ, con miras a la preparación de las capacitaciones a adelantarse en el año 2017. Seguidamente se adelantaron las capacitaciones sobre responsabilidad disciplinaria y penal de los servidores públicos y contratistas dictadas por el profesor Diego Corredor Beltrán, que constó de 5 sesiones a la que asistieron funcionarios y contratistas de todas las dependencias de la entidad para lo cual se cuenta con las actas de asistencia, poniendo de presente que la auditora manifestó que esta documentación no prueba de ninguna manera que las capacitaciones se hayan realizado. Es de anotar que en dichas capacitaciones por supuesto se hizo énfasis en la prevención y las conductas comunes en la entidad.*

De igual forma se elaboró por parte de la Oficina de Control Interno Disciplinario la Cartilla o Guía del Derecho Disciplinario, que entre otros tópicos, señala las conductas disciplinables más recurrentes en la SCJ, documento que se encuentra colgado en la Intranet y aun cuando la auditora manifestó que la guía no abría y por tanto no estaba probado que la Oficina adelantó la actividad preventiva, una vez verificado el documento en la Intranet este permite observarse perfectamente, señalándose en todo caso que si la intranet falla no es responsabilidad de esta dependencia.

Respuesta de la OCI: El MIPG incorpora el ciclo de gestión PHVA (Planear – Hacer – Verificar y Actuar), por lo que es bajo este instrumento que los objetivos y funciones del proceso deben estar articulados. Para el caso en concreto, la función de “Promover la Disciplina preventiva, para fortalecer y mejorar el desarrollo institucional en la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia” implica más que realizar capacitaciones preventivas, involucra una serie de actividades concatenadas que tengan impacto verificable y medible en la disminución de las conductas disciplinarias en la SCJ.

De acuerdo a la Procuraduría General de la Nación, quien es el máximo órgano en materia disciplinaria, en el Cuadernillo No. 1 Procedimiento Preventivo de la PGN⁵, el ejercicio de la función preventiva implica un proceso de planeación frente a los riesgos en que puede incurrir la administración en materia disciplinaria, una gestión y promoción de los controles que se deducen de la actividad de intervención, la difusión de resultados sobre actuaciones disciplinarias que generan un factor de disuasión efectiva y el seguimiento y evaluación de la efectividad de las actividades o programas preventivos que pueden incluir acciones de promoción y divulgación orientadas a mejorar las actitudes de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones dentro de las cuales pueden incluirse las capacitaciones.

⁵ <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/110311procedimientopreventivo.pdf>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Así pues, la subsunción de la función de promoción de la disciplina preventiva en la función de capacitar a los servidores públicos de la SCJ en la prevención de acciones disciplinarias limita el alcance de la función, la cual está llamada a interactuar con los procesos en donde se presentan los focos de las conductas disciplinables de manera articulada, así como supone el uso y aprovechamiento de los recursos de información y comunicación de la entidad de manera continua hacia todos los servidores.

Adicional a lo anterior, las Directrices para prevenir conductas disciplinarias de las que tratan las Directivas 005 de 2008 y 003 de 2013 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, señalan que, se hace indispensable que cada una de las entidades distritales adopte mecanismos tendientes a hacer frente a las causales de las conductas disciplinarias, por lo que deberá diseñar y aplicar estrategias que atiendan a sus necesidades y especificidades. Por lo tanto, para dar cumplimiento a función del literal c) del numeral 11 del Decreto 413 de 2016 se hace necesaria la implementación un programa que no se limite a capacitar a los servidores públicos de la Secretaría en la prevención de acciones disciplinarias pues ello ya se encuentra previsto en el literal e) de citado Decreto, capacitaciones las cuales se evidenciaron durante el proceso de auditoría y se señalaron dentro del presente informe como una de las fortalezas del proceso al tener éstas alcance sobre sobre todos los servidores de la entidad. En consecuencia, se mantiene la observación.

2.3. EN EL PROCESO DE GESTIÓN DE RECURSOS FÍSICOS Y GESTIÓN DOCUMENTAL NO SE ENCUENTRA DOCUMENTADO EL CONTROL PARA ASIGNAR LAS COMUNICACIONES QUE DENUNCIAN CONDUCTAS IRREGULARES DE LOS FUNCIONARIOS CON POSIBLE INDICENCIA DISCIPLINARIA LO CUAL CONTRAVIENE EL NUMERAL 5.2.1 DEL MANUAL OPERATIVO MIPG, Y PUEDE GENERAR QUE EL PROCESO NO INICIE LA INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA POR QUE LOS HECHOS NO SON PUESTOS BAJO SU CONOCIMIENTO.

El proceso de Gestión de Recursos Físicos y Gestión Documental, no cuenta con un control que le permita direccionar en debida forma las comunicaciones que ponen en conocimiento de la administración, las conductas de los funcionarios con presunta incidencia disciplinaria. Dentro del flujo del proceso, se identificó como posible punto de fuga, que dichas comunicaciones son dirigidas a los Jefes o líderes de proceso y no son remitidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario, para que sea ella la encargada de adelantar las investigaciones a que haya lugar.

Observaciones OCID: *La Oficina de Control Interno Disciplinario encuentra que está observación está dirigida al proceso de Gestión de Recursos Físicos y Gestión Documental y por tanto no resulta de su competencia; sin embargo, Gestión Documental luego de algunos inconvenientes con el SDQS en la asignación de los asuntos, está remitiendo correctamente a las entidades y dependencias competentes las quejas e informes que se recibe en la entidad, sin que se pueda decir que a esta Oficina se le está impidiendo conocer de los asuntos de su competencia, que son asignados y tramitados normalmente.*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Respuesta OCI: Según la información publicada en el Sistema de Información Disciplinaria del Distrito Capital⁶ “Las quejas generalmente son interpuestas por quejosos (ciudadanos o anónimos) y por informe de servidor público (de oficio)”, por lo que es posible afirmar que las quejas son uno de los insumos principales de la actividad disciplinaria en los términos del artículo 69 de la Ley 734 de 2002.

Por lo anterior, la gestión de la comunicación con otras dependencias de la entidad y con la ciudadanía en el proceso de Control Interno Disciplinario es vital para dar inicio a la investigación disciplinaria, pues sin una adecuada coordinación y control entre las áreas el flujo de información puede romperse y no podrían conocerse las quejas para iniciar el proceso disciplinario si no llegan a conocimiento de esta oficina y se podría perderse el contacto con el ciudadano.

En este sentido y de acuerdo con el MIPG, la quinta Dimensión: Información y Comunicación, “...tiene como propósito garantizar un adecuado flujo de información interna, es decir aquella que permite a la operación interna de una entidad, así como de la información externa, esto es, aquella que permite una interacción con los ciudadanos.”⁷ Por lo anterior, bajo este esquema la comunicación entre áreas difícilmente puede ser responsabilidad de un solo proceso ya que, las salidas del proceso de uno pueden ser las entradas de otro. En consecuencia, se mantiene la observación para su gestión con las partes interesadas del proceso.

2.4. DEBILIDADES FRENTE A LA SEGURIDAD Y CUSTODIA DE LOS EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS, YA QUE ESTOS SE ENCUENTRAN POR FUERA DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO, CONTRAVINIENDO LO ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 1.2. DE LA DIRECTIVA 007 DE 2013, LO ANTERIOR DEBIDO AL REDUCIDO ESPACIO Y A LA FALTA DE MOBILIARIO DEL PROCESO, LO QUE PUEDE GENERAR RIESGOS DE NULIDAD POR LA VIOLACIÓN DE LA RESERVA DE LOS EXPEDIENTES ACTIVOS Y/O LA PÉRDIDA DE PIEZAS PROCESALES.

Se identifican debilidades frente a la seguridad y custodia de los expedientes disciplinarios activos por encontrarse por fuera la Oficina de Control Interno Disciplinario. Lo anterior, tiene una posible causa derivada en que cuando se realizó el traslado de la entidad no se tuvo en cuenta la necesidad del archivo para la custodia de los expedientes disciplinarios activos para la Oficina de Control Interno Disciplinario, por lo que no hay archivadores en el contrato de arrendamiento ni espacio en la Oficina de Control Interno Disciplinario para ubicar el archivador.

2.5. NO SE ENCUENTRA DOCUMENTADO EL PROCEDIMIENTO DE COBRO PERSUASIVO, LO QUE IMPIDE EL CUMPLIMIENTO DE LA DIRECTIVA 008 DE 2017, ESTO DEBIDO A QUE POSIBLEMENTE LA COMPETENCIA DEL COBRO PERSUASIVO NO FUE ASIGNADA DE MANERA FORMAL EN EL DECRETO 413 DE 2016, LO QUE PUEDE GENERAR DIFICULTADES PARA GESTIONAR EL

⁶ http://www.alcaldiabogota.gov.co/SID3/contenido.jsp?cont_id=14

⁷ Manual Operativo del Modelo Integrado de planeación y Gestión, MIPG. Departamento administrativo de la Función Pública, DAFP, 2017. Pág. 66.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

PAGO DE LA SANCIÓN DISCIPLINARIA CUANDO ÉSTA SE HA CONSTITUIDO EN MULTA.

Consultados los documentos del proceso publicados en la intranet, no se evidencia la documentación del procedimiento para realizar el cobro persuasivo en la SDSCJ, cuando el operador disciplinario ha impuesto una sanción disciplinaria de contenido económico (multas o suspensiones convertidas en salario), y se debe agotar el trámite de cobro persuasivo establecido en el artículo 6 del Decreto 066 de 2007, tendiente a lograr el pago voluntario en un plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de la ejecutoria de la decisión que la impuso.

La competencia del cobro persuasivo no fue asignada de manera formal en el Decreto 413 de 2016, por lo que actualmente no se encuentra documentada debido a que la función no está en cabeza de ninguna área, dicha situación puede originar el riesgo de que no sea posible adelantar el cobro persuasivo de multas o sanciones convertidas en multas y no sea posible ejecutar la sanción disciplinaria.

Observaciones OCID: *El procedimiento de cobro persuasivo no se encuentra asignado a esta Oficina, sin embargo, el mismo al parecer será asignado por Decreto al Secretario Distrital que a su vez establecerá que dependencia tendrá en cabeza esa competencia.*

III. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Producto de la evaluación realizada al proceso se evidenciaron las siguientes oportunidades de mejora relacionadas con la implementación del MIPG y los espacios físicos para el desarrollo de las actividades del proceso, las cuales se detallan de la siguiente manera:

3.1. LOS ESPACIOS PARA REALIZAR AUDIENCIAS, CONSULTA DE EXPEDIENTES Y RECEPCIÓN DE DECLARACIONES NO SON IDÓNEOS PARA SALVAGUARDAR LA CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN, CONTRARIO A LO ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 1.2. DE LA DIRECTIVA 007 DE 2013, LA DE FALTA DE ESPACIO FÍSICO PUEDE ENTORPECER LA LABOR DE LOS FUNCIONARIOS DE LA OFICINA Y VIOLAR LA CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN.

De acuerdo a la información suministrada por la Oficina de Control Interno Disciplinario los espacios físicos para la realización de audiencias y la consulta de expedientes se realiza en la Oficina del Jefe y la recepción de declaraciones se realiza en las oficinas de los funcionarios. Lo anterior, a causa de falta de espacio físico para ser asignado al proceso lo que puede generar un riesgo operativo al entorpecer las actividades de los funcionarios y violar la confidencialidad de la información



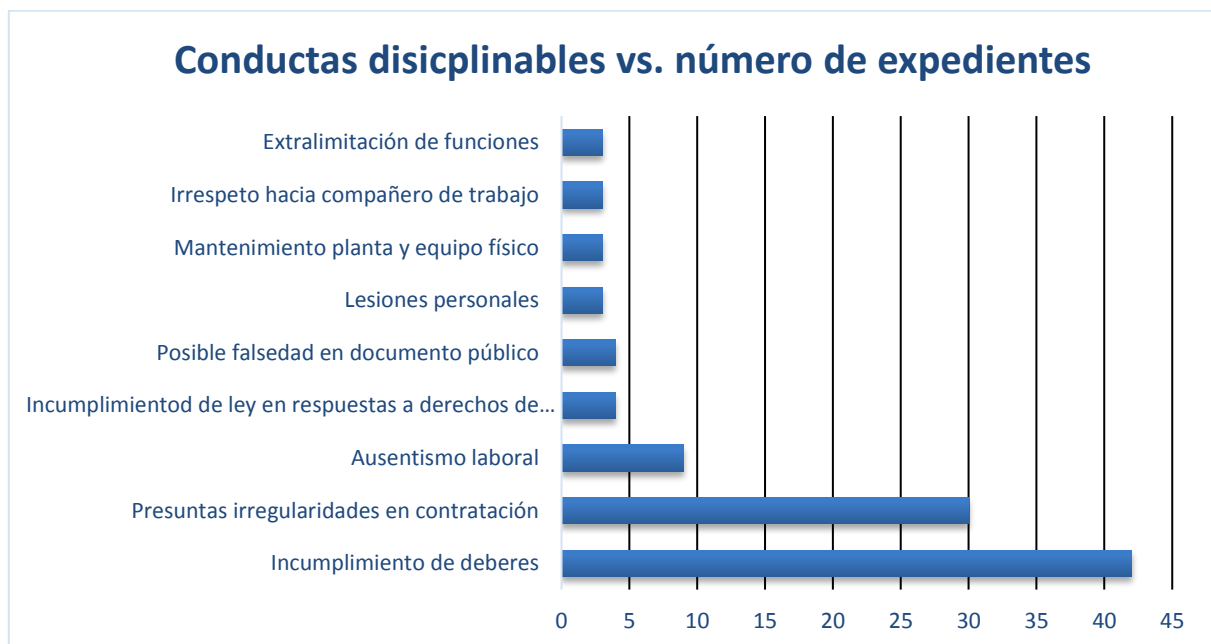
V. CONCLUSIONES GENERALES

El proceso de Control Interno Disciplinario pese a las dificultades técnicas existentes en cuanto al espacio físico y las debilidades presentadas por del sistema SID, cuenta con controles internos adecuados para adelantar en primera instancia, la investigación de los procesos disciplinarios. Se observó diligencia y cuidado tanto en el cumplimiento de los términos como en las carpetas contentivas de los expedientes disciplinarios.

A pesar de que el proceso cuenta con documentos asociados al proceso, los cuales se encuentran documentados en la plataforma de calidad, se presentan debilidades frente a la definición del objetivo, actividades y controles para dar cumplimiento a la función de promoción de la disciplina preventiva, la cual debe distinguirse plenamente de la función de capacitar a los servidores públicos en la prevención de acciones disciplinarias.

La entidad debe definir y documentar el trámite que deben surtir las comunicaciones cuyo objeto es dar a conocer a la administración, las conductas irregulares en que incurren los funcionarios y que pueden generar una sanción disciplinaria, lo anterior a fin de verificar que estas sean conocidas por la OCID y por los líderes del proceso.

Las conductas disciplinarias más recurrentes de la entidad corresponden a: incumplimiento de deberes 42%, irregularidades en la contratación con 30% y el ausentismo laboral con 9%, la información se revela en la siguiente gráfica:



Fuente: Estadísticas Oficina de Control Interno Disciplinario Abril de 2018



VI. RECOMENDACIONES

Se recomienda revisar y ajustar la caracterización del proceso, Control Interno Disciplinario C-CID-1, para incluir la función preventiva y pedagógica, así mismo incluir todas las actividades dentro del ciclo PHVA, documentar los usuarios internos que son las áreas con las que se relaciona el proceso, y los usuarios externos. Por otra parte, se debe actualizar el normograma para incluir la normatividad del Distrito que aplica al proceso.

Actualizar el procedimiento indagación preliminar PD-CID-1 V.1., e incluir las actividades de control, estableciendo responsables y evidencias de la ejecución del control. Posteriormente se debe realizar seguimiento para verificar la implementación y aplicación de los controles, por parte de los responsables.

Crear un programa o política de prevención de conductas disciplinarias, orientado a comunicar e informar sobre los hechos más recurrentes de los funcionarios que generan investigación disciplinaria, lo anterior, con el fin de atacar y mitigar los focos generadores de faltas disciplinarias y evitar conductas que pudiesen vulnerar el ordenamiento jurídico o el patrimonio público. Continuando con lo preestablecido se debe propiciar la divulgación de los deberes y funciones según los tipos disciplinarios más recientes en la SCJ. Para facilitar la comunicación se sugiere crear un canal formal, con el proceso de gestión de comunicaciones para realizar la divulgación a todos los servidores de la entidad.

Se recomienda documentar al menos un indicador relacionado con la eficacia de las estrategias de prevención frente a la comisión de conductas disciplinarias de acuerdo a la Guía para la Construcción y Análisis de Indicadores de Gestión del DAFP.

Gestionar con los responsables de la administración física y de asignar el mobiliario, la posibilidad de adquirir e instalar un archivador con llave dentro de las oficinas de Control Interno Disciplinario para la custodia de los documentos.

Asignar un área o responsable para adelantar el cobro persuasivo, dicho responsable lo será también de documentar el procedimiento teniendo en cuenta que uno de las entradas internas puede ser la sanción de multa o suspensión convertida en multa.

Para que la Oficina de Control Interno Disciplinario contribuya al ambiente de control respecto a la promoción de la integridad en el servicio público, es recomendable que incluya el temario ético dentro de las capacitaciones y/o en la estrategia para la prevención de conductas disciplinarias de conformidad con lo establecido en el numeral 7.2.1., del Manual Operativo del MIPG segunda línea de defensa⁸ y las normas 2110 y 2110.A1. de las Normas Internacionales de Auditoría Interna⁹.

⁸ Manual Operativo Sistema de Gestión MIPG, Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP. 2018. Pág. 81.

⁹ "2110 - Gobierno: La actividad de auditoría interna debe evaluar y hacer recomendaciones apropiadas para mejorar los procesos de gobierno de la organización para: -Promover la ética y los valores apropiados dentro de la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SEGURIDAD,
CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Documentar el procedimiento para gestionar las comunicaciones o quejas contra los funcionarios y/o contratistas, donde se incluya: partes interesadas del proceso, ventanilla de radicación, atención al ciudadano y el Comité de Convivencia. Se debe publicar y socializar dicho documento para que sea de conocimiento general en toda la entidad.

Cordialmente



SILENIA NEIRA TORRES
Jefe de la Oficina de Control Interno



NATALIA SOFÍA BELTRAN BALLEEN
Líder de Auditoría.

organización. 2110.A1 La actividad de auditoría interna debe evaluar el diseño, implantación y eficacia de los objetivos, programas y actividades de la organización relacionados con la ética.". Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la Auditoría Interna, Marco Internacional para la práctica profesional de la Auditoría Interna. Instituto de Auditores Interno de Colombia. 2017. Págs. 53 y 54.