



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Unidad Administrativa Especial de
Servicios Públicos

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20191100083933**

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 1 de 9

PARA: **DIEGO IVAN PALACIOS DONCEL**
Subdirección de Asuntos Legales

DE: OFICINA DE CONTROL INTERNO

ASUNTO: Análisis a las consideraciones presentadas, y solicitud del tratamiento respectivo.

Respetado Dr. Palacios,

En virtud de las consideraciones presentadas mediante memorando según Radicado UAESP 20196000081003, consideramos importante presentar el siguiente análisis y precisiones, con el propósito de motivarles los tratamientos pertinentes:

- Las observaciones 3.1, 3.2 y 3.3 condujeron a la conclusión 5.1. del informe presentado (Rad. UAESP 20191100075083) por esta Oficina, dado que no se evidenció que la información documentada en la UAESP (es decir: procedimientos, manuales, instructivos y/u otros elegidos por la Entidad para su operacionalización) dieran cuenta de la alineación que se debe tener con "*Manual Distrital de Procesos y Procedimientos Disciplinarios*". Es importante precisar que en ninguno de los apartes antes señalados indicamos incumplimiento a la aplicación de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único vigente.

Como es del conocimiento, el Decreto Distrital 284 de 2004 fijó el "*Manual*" como medio para que las Oficinas de Control Disciplinario, o quienes hagan sus veces, armonizaran los criterios jurídicos de interpretación frente al Código Disciplinario Único y la unificación de conceptos generales, razón por la cual facultó para que por medio de Resolución se expidiese tales directrices. Es así, que mediante Resolución 284 de 2013, se actualizó e incorporó citado Manual Distrital, fijándolo como "...de obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios que integran las oficinas o dependencias encargadas del control disciplinario interno y de las oficinas que conozcan del control disciplinario en Segunda Instancia en las diferentes entidades y organismos de carácter distrital, a las que les es aplicable el Código Disciplinario Único..." (subrayado fuera de texto)



MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: 20191100083933

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 2 de 9

De acuerdo con lo anterior, las observaciones están encaminadas a motivar al análisis y propiciar la gestión adecuada para que, por medio del tratamiento elegido, se alinearé y actualizará la documentación existente en la UAESP (es decir: procedimientos, manuales, instructivos y/u otros), y tal vez, promover y evidenciar de mejor forma el cumplimiento de la anterior disposición legal.

- Frente a su consideración expuesta con el desarrollo y trámite del proceso disciplinario en Segunda Instancia, entre otros aspectos, señaló que "... requiere que el interesado haga la manifestación por escrito de interponerlo ante el operador disciplinario, a efectos de que su superior decida sobre el mismo, de donde necesariamente se concluye que no existe procedimiento como tal que regule el trámite de este recurso...". (subrayado fuera de texto). Al respecto, es importante reiterar que el Decreto Distrital 284 de 2004 fijó un instrumento denominado "Manual Distrital de Procesos y Procedimientos Disciplinarios", y que mediante Resolución 284 de 2013, establecido, entre otros aspectos, el "Procedimiento Disciplinario de Segunda Instancia", es decir, lineamientos que regulan la operacionalización "... en las diferentes entidades y organismos de carácter distrital...".

De acuerdo con lo anterior, motivamos a la alineación y actualización de la información documentada disponible en la Entidad (es decir: procedimientos, manuales, instructivos y/u otros elegidos por la Entidad para su operacionalización).

- En las consideraciones presentadas hizo referencia al procedimiento disciplinario Verbal, para cual indicó que "... es oportuno señalar que el mismo se encuentra descrito en los artículos 175 a 181 del Código Único Disciplinario razón por la cual él mismo se encuentra descrito en la ley...".

Al respecto, reiteramos sobre el contenido de la Resolución 284 de 2013 y de su obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios que integran las oficinas o dependencias encargadas del control disciplinario interno, motivándoles a la alineación y actualización de la información documentada disponible en la Entidad (es decir: procedimientos, manuales, instructivos y/u otros elegidos por la Entidad para su operacionalización).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HABITAT
Unidad Administrativa Especial de
Servicios Públicos

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20191100083933**

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 3 de 9

- En relación con la primera No Conformidad comunicada en el informe de auditoría a la evaluación del Proceso Disciplinario de la Unidad, se debe precisar que, en visita de auditoría el pasado 28 de noviembre de 2019, se realizó entrevista de conformidad con los temas que se abordaron en la auditoría. En esta se indagó sobre el Grupo Formal de Trabajo de Control Interno Disciplinario, acerca de la normatividad aplicada, y las directrices normativas de la Entidad que eran aplicadas por el Grupo.

Al respecto, se informó de la Resolución UAESP No. 658 de 2012, pero durante la misma no se realizó ninguna precisión al auditor frente a alguna modificación. Así mismo, y en virtud de la solicitud de documentación de auditoría, se solicitó la revisión del expediente No. 213-2018, en el cual se evidenció documento, que cita la Resolución No. 658 de 2012, sin referenciar la Resolución UAESP No. 616 del 7 de diciembre de 2016, razón por la cual, se ratificó lo evidenciado en entrevista, es decir, lo referente a la Resolución UAESP No. 658 de 2012.

Las anteriores actividades de auditoría permitieron evidenciar la existencia de Resolución UAESP No. 658 de 2012, pero no de la Resolución UAESP No. 616 de 2016 conforme a pruebas aplicadas. No obstante, se realizó un análisis de lo dispuesto en la Resolución No. 616 del 2016, la cual modificó el numeral tercero de la Resolución No. 658 de 2012, observando que:

- De dos (2) profesionales especializados (PE 222 - 24) se modificó el grupo a un (1) responsable del grupo y/o coordinador y tres (3) funcionarios más, pero no se especificó el nivel ni grado de los funcionarios.

Sin embargo, lo anterior, permite evidenciar, que la integración del Grupo Formal de Trabajo de Control Interno Disciplinario difiere a lo ordenado por la Resolución No. 616 del 2016, como se señaló inicialmente, dado que no está reflejado en la conformación del grupo evidenciado durante el segundo semestre de 2019. De acuerdo con lo anterior se mantiene la no conformidad, con las siguientes precisiones:



MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: 20191100083933

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 4 de 9

No.	DESCRIPCIÓN DE LA NO CONFORMIDAD	REQUISITO QUE INCUMPLE
1	<p>Integración del Grupo Formal de Trabajo de Control Disciplinario Interno de la Unidad. De conformidad con el Artículo tercero, Resolución UAESP 658 de 2012, modificada por la Resolución UAESP No. 616 del 2016, se dispuso la integración del Grupo Formal de Trabajo de Control Disciplinario Interno de la Unidad, compuesto por un (1) responsable del grupo y/o coordinador y tres (3) funcionarios más, pero no se especificó el nivel ni grado de los funcionarios.</p> <p>En el desarrollo de la auditoría, se solicitó los perfiles profesionales de las personas que integran a la fecha el Grupo Formal de Trabajo, informándose que está conformado por cinco (5) profesionales, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Abogado de planta, cuyo cargo es de Profesional Especializado (PE 222 – 26) - Abogada, especialista en Derecho Administrativo y Derecho Penal y Criminología, vinculada mediante contrato y cuyo objeto contractual refiere a "Prestar servicios profesionales con el fin de brindar apoyo jurídico a la entidad en los temas relacionados con el derecho disciplinario". - Abogada, especialista en Derecho Comercial y Financiero, y en Docencia e Investigación Universitaria, vinculada mediante contrato y cuyo objeto contractual refiere a "Prestar servicios profesionales con el fin de brindar apoyo jurídico a la entidad en los temas relacionados con el derecho disciplinario". - Abogado, vinculada mediante contrato y cuyo objeto contractual refiere a "Prestar servicios profesionales especializados en la Subdirección de Asuntos Legales desde el punto de vista jurídico en lo atinente a la gestión de acciones y requerimientos realizados por los órganos de control en especial con los temas relacionados con asuntos disciplinarios teniendo en cuenta los requerimientos solicitados por las diferentes dependencias de la unidad". 	<p>Artículo tercero, Resolución UAESP 658 de 2012, modificada por la Resolución UAESP 616 del 2016</p> <p>Numeral 1.1. Directiva 007 de 2013</p>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HABITAT
Unidad Administrativa Especial de
Servicios Públicos

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20191100083933**

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 5 de 9

No.	DESCRIPCIÓN DE LA NO CONFORMIDAD	REQUISITO QUE INCUMPLE
	<p>- Administradora de Empresas, vinculada mediante contrato y cuyo objeto contractual refiere a "Prestar servicios de apoyo a la Gestión de la Subdirección Administrativa y Financiera de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, a través de la ejecución de actividades con la organización física de la documentación, la actualización de los inventarios documentales en el formato FUID adoptado por la unidad y el proceso de correspondencia".</p> <p>De acuerdo con la anterior información, se evidencia un grupo de trabajo compuesto por 4 abogados, y, tal vez un (1) profesional más (Administrador de Empresas), que les apoya en la gestión documental, aunque tal vez un objeto contractual un poco ambiguo frente a la dependencia donde deba ejercer su labor y un perfil alto para la tareas designadas, pero lo cierto es que lo indicado en la Resolución UAESP 658 de 2012, modificada por la Resolución UAESP 616 del 2016, no está reflejado en la actual conformación del grupo.</p> <p>Así mismo, al verificar los perfiles en virtud de lo dispuesto en el numeral 1.1. de la Directiva Distrital 7 de 2013, se evidencia que solo un (1) profesional cuenta con las características allí determinadas, y alertamos del lineamiento de NO vincular operadores disciplinarios, o la de los sustanciadores, mediante contrato de prestación de servicios.</p>	

- Así mismo y en el numeral 3 de citado memorando, describió que "... con el propósito de formular una acción correctiva efectiva y que mitigue las causas de la formulación de la no conformidad y como quiera que la misma desborda la competencia del Grupo Formal de Trabajo de Control Disciplinario Interno se solicitará la asesoría del personal de la Oficina de Control Interno toda vez que consideramos una decisión de tal índole, debe ser adoptada por la alta dirección".

Al respecto, es importante precisar que la Resolución No. 616 del 2016 fue una decisión suscrita por la actual Directora General, por lo cual sugerimos solicitar mesa de





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Unidad Administrativa Especial de
Servicios Públicos

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20191100083933**

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 6 de 9

trabajo con equipo designado por la Dirección General para que se tomen las acciones que permitan conformar el grupo de trabajo conforme a decisión (Resolución) vigente, o presentar propuesta de modificación, considerando lineamientos vigentes, como, por ejemplo, la referida en el numeral 1.1 de la Directiva Distrital No. 7 de 2013. Sin embargo, se observó, que además del profesional de planta (1 funcionario), se realizó la contratación de tres (3) abogados y un (1) administrador de empresas.

- Respecto al numeral 4, esta está asociada con la observación 3.1.3. del informe de auditoría presentado, y contiene el resultado de lo analizado en lo concerniente al reparto de los expedientes disciplinarios. En la consideración presentada por SAL, se expuso que el reparto de los procesos disciplinarios a los abogados que actualmente conforman el Grupo de trabajo está a cargo del Coordinador del Grupo, quien comisiona la función de conocer y adelantar la indagación preliminar, la investigación formal y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios contra los servidores públicos.

Se informó que el único funcionario de planta que hace parte del Grupo Formal de Trabajo de Control Disciplinario Interno fue comisionado por el Coordinador del Grupo mediante memorando del 20 de enero de 2017, y se describió que "... el reparto de los procesos disciplinarios que sean puestos bajo conocimiento del Grupo necesariamente debe asignarse al mencionado Profesional Especializado Comisionado...": es decir y a nuestro entender, desde el comunicado de 2017 a la fecha debe entenderse de la comisión efectuada.

Así mismos y durante la auditoría, se observó la contratación de servicios profesionales de tres (3) abogados y un (1) administrador de empresas, de los cuales nos informó que "... que los profesionales contratados prestan sus servicios de apoyo, frente a la gestión que deba adelantarse al interior del Grupo...". servicios con un costo aproximado para el 2019 cercano a los \$492 millones.

De acuerdo con lo anterior, el profesional de planta de la Unidad se encuentra comisionado para gestionar 207 procesos activos con corte a noviembre de 2019, apoyado en tres (3) abogados y (1) administrador de empresas, de los cuales 164 se encuentran pendientes de evaluación del mérito de la indagación, es decir, el 79,23%.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Unidad Administrativa Especial de
Servicios Públicos

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20191100083933**

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 7 de 9

Lo que permite evidenciar que el modelo de gestión del sistema de reparto procesal adelantado por el Grupo Formal de Trabajo de Control Interno Disciplinario de la Unidad no es eficaz, razón por la cual, les motivamos a repensar el modelo de reparto considerando los posibles recursos para 2020 (\$492 millones en 2019), y tal vez, al conformar el Grupo conforme a decisión (Resolución UAESP 616 de 2016) adoptada, permita mayor eficacia respecto a la gestión de procesos activos.

- El numeral 5, en su primera parte, hizo referencia a "... que la Subdirección de Asuntos Legales ha identificado esta circunstancia, razón por la cual registrará en el Plan de Mejoramiento, la acción a que haya lugar...". Al respecto, recordamos la importancia de aplicar la actividad número 12 del procedimiento *Auditorías Internas* (ECM-PC-04, V12), y de las descritas en el procedimiento *Planes de Mejoramiento* (ECM-PC-03, V9), a la espera de las acciones correctivas y/o correcciones decididas.
- En el numeral 5, en su segunda parte, hizo mención del desarrollo del Procedimiento Disciplinario en relación con los términos de la indagación preliminar, para lo cual es importante poner en consideración que la Corte Constitucional en Sentencia de Unificación de Revisión de Tutela SU901 de 2015, expuso lo siguiente:

"De lo expuesto se infiere 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. Esto es así en cuanto, frente a cada caso, debe determinarse el motivo por el cual ese término legal se desconoció, si tras el vencimiento de ese término hubo lugar o no a actuación investigativa y si ésta resultó relevante en el curso del proceso."

Conforme se expuso en el informe de auditoría comunicado, se reconoce por medio jurisprudencial que el incumplimiento del término determinado por la Ley 734 de 2002 para la indagación preliminar no constituye vulneración de los derechos de contradicción ni de defensa de los implicados.

La anterior observación se realizó con el fin de alertar y motivar a una buena práctica procesal por parte del Grupo Formal de Trabajo de Control Interno Disciplinario



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Unidad Administrativa Especial de
Servicios Públicos

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20191100083933**

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 8 de 9

conforme a los tiempos definidos en la Ley, en atención al cúmulo de procesos pendientes de evaluación del mérito de la Indagación (164), respecto al total de procesos activos (207), el número de procesos gestionado por Grupo de Trabajo (43), y teniendo en cuenta el equipo de trabajo conformado por un (1) profesional de planta, tres (3) abogados y (1) administrador de empresas, estos últimos, vinculado mediante la contratación de servicios profesionales para el apoyo de la labor.

- En el numeral 5, en su tercera parte, en donde se menciona la caducidad de los procesos disciplinarios, se precisa que, en el informe no se menciona nada acerca de notificaciones o comunicaciones de los autos de caducidad a los funcionarios informantes.

Se realizó la observación en el informe de auditoría en relación con los autos que declaran la caducidad, esta Oficina solicitó una muestra de autos de caducidad, los cuales fueron allegados por medio de correo electrónico. En éstos, se evidenció que, en los autos, no se informó la fecha en la cual el listado del que se hace mención fue aportado, y tampoco se precisa la fecha exacta de la caducidad de la acción disciplinaria.

Como buena práctica procesal, el auto de caducidad debe ser un documento que evidencie la trazabilidad clara y objetiva del proceso disciplinario, teniendo en cuenta que el señalamiento legal de un término de preclusión, dentro del cual sea posible ejercer oportunamente el derecho de acción, es un valioso instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones, de modo general entre los particulares y de modo específico entre los individuos y el Estado.

- Respecto a lo contenido en el numeral 6, es importante precisar que el hito hizo referencia a *"Divulgación de las políticas de la función disciplinaria contenidas en Ley 1952 de 2019"* cuyo entregable del hito registrado reseña un *"Documento de divulgación de las políticas de la función disciplinaria contenidas en Ley 734 de 2002"*, y cuyo avance publicado en página web es del 0%. Se concluye en la observación 6 del informe presentado que *"...a pesar de que se han realizado actividades de comunicación y divulgación de información en materia disciplinaria, se considera, que estas actividades no cumplen en su totalidad con el hito clave denominado en el plan de acción Institucional."*

Avenida Caracas No. 53-80
Código Postal 110231
PBX 3580400
www.uaesp.gov.co
Línea 195



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Unidad Administrativa Especial de
Servicios Públicos

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20191100083933**

Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2019

Página 9 de 9

En la consideración expuesta, hizo referencia a "... *No obstante, su observación será tomada en cuenta a efectos de las actividades a realizarse en próximas oportunidades.* ...", razón por la cual recordamos la importancia de aplicar la actividad número 12 del procedimiento *Auditorías Internas* (ECM-PC-04, V12), y de las descritas en el procedimiento *Planes de Mejoramiento* (ECM-PC-03, V9), a la espera de las acciones correctivas y/o correcciones decididas.

Confiamos que con las anteriores explicaciones y precisiones les motiven a accionar mejoras a la documentación y operacionalización del proceso disciplinario de la Entidad, a la luz, entre otros aspectos, de criterios expuestos con base en la Resolución 284 de 2013, Directiva Distrital 007 de 2013, Circular Distrital 015 de 2017 y Directiva Distrital 2 de 2018.

Cordialmente,

ANDRÉS PABÓN SALAMANCA
Jefe de Oficina de Control Interno
email: andres.pabon@uaesp.gov.co

Proyecto: Daniela Gordillo, Profesional Oficina de Control Interno
Andrés Pabón S., Jefe Oficina de Control Interno