



31. CARTA DE OBSERVACIONES

SEGUIMIENTO A LA AUDITORIA 22-2021 REALIZADA A LA OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO DE LA GOBERNACION DE CALDAS

FECHA DEL INFORME DE SEGUIMIENTO: 27 de agosto de 2023

INFORME DE SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO AUDITORÍA No. 22-2021

Los planes de mejoramiento establecen la información que contiene el conjunto de las acciones de mejora, correctivas y/o preventivas que debe adelantar la entidad o una de sus dependencias en un periodo determinado, para dar cumplimiento a la obligación de subsanar y corregir las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados; en este caso por la Jefatura de Control Interno como resultado del ejercicio del proceso auditor y de evaluación independiente.

Es por ello por lo que la Jefatura de Control Interno en atención a la verificación de cumplimiento parámetros y controles implementados con el plan de mejoramiento suscrito por parte de la Oficina de Control Disciplinario; de acuerdo con el Plan General de Auditoría 2023, aprobado por el Comité de Coordinación de Control Interno.

1. INFORMACIÓN GENERAL DEL SEGUIMIENTO A LA AUDITORÍA

1.1 INTRODUCCIÓN

En el marco del Plan Anual de Auditorías para la vigencia 2023; y dentro de los seguimientos a los planes de mejoramiento propuestos, correspondió realizar dicho procedimiento al Plan de Mejoramiento No. 022-2021, “*Macroproceso: Control, Evaluación y Mejora, Proceso: Proceso Disciplinario*”, Unidad adscrita al Despacho del Gobernador del Departamento de Caldas.

1.2 OBJETIVO

Verificar el avance y cumplimiento de las actividades del Plan de Mejoramiento No.022-2021 de la Unidad de Control Disciplinario del Departamento de Caldas, con el fin de subsanar los hallazgos derivados de la auditoría realizada por la Jefatura de Control Interno en la vigencia 2021, en el marco del fortalecimiento institucional y la mejora continua.





1.3 ANTECEDENTES

El plan de mejoramiento propuesto, el cual se evaluará a través de este seguimiento, se formuló en cuatro actividades, así:

SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO 022-2021					
ITEM	OPORTUNIDAD DE MEJORA/HALLAZGO	ACCIÓN A IMPLEMENTAR	CUMPLIMIENTO		OBSERVACION DE CONTROL INTERNO
			PARCIAL	TOTAL	
1	Cuando la unidad de control disciplinario reciba solicitudes de certificados de antecedentes disciplinarios, debe abstenerse de expedir este tipo de certificaciones, toda vez que se puede ver inmersa en una extralimitación de sus funciones, pues la única competente de certificar si un funcionario registra o no sanciones de tipo disciplinario es la Procuraduría General de la Nación.	Direccionar a los usuarios a la página web de la Procuraduría General de la Nación, indicando que esta es la entidad competente para tal fin.		X	La oficina de control disciplinario ha venido direccionando a los usuarios solicitantes, para que expidan su certificado de antecedentes disciplinaria a través de la página web de la Procuraduría General de la Nación y se les advierte que sólo se expide certificado de la existencia o no de proceso disciplinario en contra de algún funcionario. Además notificó a la jefatura de Talento Humano y Jefatura Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación, para que se abstengan de presentar dichas solicitudes ante el despacho de Control Disciplinario.
2	Se debe modernizar la Unidad de Control Disciplinario con el fin de dar cumplimiento a la ley 2094 del 20 de junio de 2021, "Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones".	Las acciones tendientes a la restructuración de la Unidad de Control Disciplinario, dependen de la Secretaría General y de la Jefatura de Gestión del Talento Humano, razón por la cual se presentará el proyecto a la Secretaría General.		X	Desde el día 7 de septiembre del año 2021 se envió al Secretario General con copia al Señor Gobernador, oficio a través del cual se presenta proyecto de reforma de la Unidad de Control Disciplinario, con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Ley 2094 de 2021. El señor gobernador, a su vez expidió el Decreto 128 del 25 de marzo de 2022, donde estableció la conformación de un grupo interno de trabajo de carácter permanente en la Gobernación de Caldas, en el cual se decretó crear el "Grupo de instrucción e investigación disciplinaria", con lo cual se le da cabal cumplimiento a lo dispuesto en la Ley.
3	Con el fin de velar por la seguridad en la información, es necesario minimizar el riesgo de posible pérdida de expedientes que reposan en la Unidad de Control Disciplinario, ya que podrían ser extraídos en cualquier momento si alguien tuviera intereses en esta información.	Socializar el resultado final de la Auditoría con el Secretario General con el fin de que analice la apropiación de los recursos económicos para lo planteado.	X		El 28 de junio del año en curso se le envió un comunicado al Secretario General, donde se le remitió copia del plan de mejoramiento y se le hizo la solicitud de la instalación de las antepuertas en las entradas de la Unidad de Control Disciplinario y del Grupo de Instrucción e investigación Disciplinaria, igual se solicitó el mantenimiento de las chapas de seguridad de las puertas de acceso a las oficinas. El Secretario General indicó que teniendo en cuenta que se están haciendo adecuaciones en este momento en la Gobernación de Caldas, se procederá próximamente con la instalación de las antepuertas y con el mantenimiento de las chapas.
4	Buscar los mecanismos para que se realice la digitalización de los expedientes que se tienen de los últimos 3 años, y en los que tienen fallos sancionatorios se incluya la trazabilidad relacionada con la remisión a la Procuraduría.	Socializar el resultado final de la Auditoría con el Secretario General con el fin de analice la apropiación de los recursos económicos y humanos para adelantar dicha actividad.	X		Considerando que en la Gobernación de Caldas existe un contrato de mantenimiento e instalación de equipos de cómputo y equipos de escaneo, la Unidad de Control Disciplinario ha adelantado conversaciones con la Unidad de Sistemas para que instalen equipos idóneos de escaneo y así adelantar las actividades de digitalización de los expedientes de los últimos 3 años.

Dentro de la auditoría y posterior plan de mejoramiento, se realizaron unas recomendaciones, las cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Abstenerse de expedir certificaciones de antecedentes disciplinarios. La única entidad que tiene esta competencia es la Procuraduría General de la Nación.
2. Modernizar el control interno disciplinario del ente territorial a fin de dar cumplimiento a la normatividad vigente - Ley 1952 de 2019 y Ley 2094 del 2021.





3. Mejoramiento de la seguridad de la información, para evitar la pérdida de expedientes que reposan en este despacho.
4. La digitalización de expedientes (últimos tres años). Para los fallos sancionatorios se debe incluir la trazabilidad respecto a la remisión a la Procuraduría General de la Nación.

Respecto a estas observaciones, la Oficina de Control Interno Disciplinarios en el año 2022 indicó algunas acciones desplegadas a fin de mejorar y evitar incurrir en reincidencias frente a lo hallado por esta oficina.

La primera acción ha sido dejar de expedir constancias e instar la jefatura de Talento Humano y Jefatura Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación, para que se abstengan de presentar dichas solicitudes ante el despacho de Control Disciplinario.

Asimismo, presentó mediante oficio al Secretario General, con copia al Señor Gobernador, el proyecto para la modernización de este despacho y así cumplir con los estándares normativos.

Se requirió al Secretario General la instalación de antepuertas y mantenimiento de chapas, para de esta manera cumplir con la seguridad de la información y evitar el riesgo evidenciado durante la auditoría.

Por último, pero no menos importante, indicó haber adelantado gestiones verbales con la Unidad de Sistemas a fin de conseguir equipos idóneos y un escáner.

1.4 NORMATIVIDAD RELACIONADA CON EL SEGUIMIENTO A LA AUDITORÍA

OFICINAS DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

El Congreso de la República tuvo a bien sancionar el Código General Disciplinario, derogando la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

La Ley 1952 de 2019 empieza a regir a partir del 29 de marzo de 2022. En su artículo 93 dispuso:

“ARTÍCULO 93. CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO. <Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> 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 1o. 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 2o. 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”.

De acuerdo a lo anterior, la norma prevé que la oficina de Control Interno Disciplinario debe ser creada en toda entidad u organismo del Estado como una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores, y el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario, además, debe ser abogado. Como puede concluirse de la lectura de la norma, no se estableció esta calidad o requisito





como opción, sino como una obligación para todas las entidades públicas.

3.2 VIGENCIA Y TRANSITORIEDAD EN LA APLICACIÓN DE NORMAS.

La entrada en vigencia de la ley 1952 de 2019 de conformidad con el artículo 265, de la citada disposición señala: *“La presente ley entrará a regir cuatro (4) meses después de su sanción y publicación (...)”*. Sin embargo, el artículo 147 del Plan Nacional de Desarrollo prorrogará la entrada en vigencia de la ley 1952 de 2019 hasta el 1 de julio de 2021.

En concepto C-98 de 2021, la Procuraduría General de la Nación estimó que aunque la ley 734 de 2002 continuaba vigente hasta marzo de 2022, como parte de un régimen de transición al nuevo Código General Disciplinario y que las precisiones y recomendaciones de la Circular conjunta 001 de 2002 continuarán aplicándose en este periodo, también precisó que se debe garantizar la separación de los roles de instrucción y de juzgamiento, propios de la ley 2094 de 2021.

Estas instrucciones fueron reiteradas el 16 de julio de 2021, mediante la Directiva 13 de la Procuraduría General de la Nación en la que se indicó que:

Uno de los aspectos principales de la Ley 2094 de 2021 es la separación de las funciones de instrucción y de juzgamiento en el proceso disciplinario de manera que cada etapa sea asumida por dependencias diferentes e independientes entre sí.

Por lo anterior se requiere a las personerías y a las oficinas de control interno disciplinario adoptar las medidas necesarias para garantizar la separación de estas funciones según lo dispone el artículo 13 de la citada ley que textualmente sostiene:

“Las personerías municipales y distritales se organizarán de tal forma que cumplan con todas las garantías del proceso disciplinario, para lo cual deberán contar con la infraestructura necesaria para su observancia.

En el evento en que las garantías de instrucción y juzgamiento no se puedan satisfacer el conocimiento del asunto, será de competencia de la Procuraduría General de la Nación, según la calidad del disciplinable”.

Cuando no se pueda cumplir lo anterior, la Procuraduría General de la Nación asumirá el conocimiento de los procesos disciplinarios a partir de la etapa de juzgamiento.

En concepto 49713 de 2019, la Procuraduría General de la Nación expresó:





En cumplimiento de la función que le ha sido asignada a esta oficina en el artículo 9, numeral 3 del Decreto Ley 262 de 2000, se suministrarán elementos de juicio generales que sirvan para ilustrar el tema, que puedan predicarse de cualquier asunto en circunstancias similares, sin que ello se entienda como resolución de un caso particular y concreto.

Pues bien, comoquiera que a través del Memorando 003 del 4 de marzo de 2019, el Procurador General de la Nación se pronunció sobre los criterios incorporados en la Guía Disciplinaria sobre la vigencia progresiva y gradual de las instituciones contenidas en el Código General Disciplinario, y sin perjuicio de que dicho memorando se adjunte al presente concepto, se transcribe su parte pertinente:

Vigencia.

El 28 de enero de 2019 se sancionó la Ley 1952, por medio de la cual se expidió el Código General Disciplinario. En el título xii de la aludida ley se estableció la fórmula de transitoriedad y vigencia, así como la derogatoria del Código Disciplinario Único, de algunos artículos de la Ley 1474 de 2011 y de los numerales 21 a 24 del Decreto Ley 262 de 2000.

Los artículos 33, 101, 102, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235 y 254 del Código General Disciplinario, entrarán a regir 18 meses después de la promulgación del nuevo estatuto, tal y como lo sentenció la Corte Constitucional, en concordancia con la voluntad del legislador. Los demás artículos de la Ley 1952 de 2019 entrarán a regir cuatro (4) meses después de su promulgación.

Las investigaciones disciplinarias abiertas antes de entrar en vigencia la Ley 1952 de 2019, continuarán tramitándose con las ritualidades consagradas en el procedimiento previsto en la Ley 734 de 2002; y los que permanezcan en indagación preliminar al entrar en vigencia la Ley, se ajustarán al procedimiento previsto en el Código General Disciplinario.

Los términos de caducidad y prescripción de la acción disciplinaria son los previstos en el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011, hasta que entre en vigencia el artículo 33 de la Ley 1952 de 2019.

Transitoriedad en la Aplicación de Normas.

- a) Hasta el 27 de julio de 2020, las quejas e informes de servidor público continuaran siendo evaluados conforme a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002.
- b) Hasta el 27 de julio de 2020, las actuaciones disciplinarias se tramitarán conforme al procedimiento contenido en la Ley 734 de 2002, independientemente de la etapa en que se encuentren.
- c) A partir del 28 de julio de 2020, los procesos disciplinarios que se encuentren a esta fecha en etapa de investigación disciplinaria o citación a





audiencia continuarán su trámite hasta su terminación conforme a las reglas procesales previstas en la Ley 734 de 2002.

d) Las actuaciones disciplinarias que para el 28 de julio de 2020, continúen en indagación preliminar se ajustarán al procedimiento establecido en la Ley 1952 de 2019.

Esta reestructuración tiene como finalidad dar cumplimiento a la normatividad vigente. Con la expedición de la Ley 2094 del 29 de junio de 2021, el legislador modificó parcialmente la Ley 1952 del 28 de enero de 2019 “*por medio de la cual se expidió el Código General Disciplinario, se derogó la Ley 734 de 2002, y se derogan algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011*”, la cual entró en vigor, a partir del 29 de marzo de 2022, salvo el artículo primero relativo a las funciones jurisdiccionales que entraron en vigencia a partir de la fecha de su expedición y el artículo séptimo que entrará a regir a partir del 29 de diciembre de 2023.

En este nuevo código disciplinario se busca garantizar que el disciplinable sea **investigado y luego juzgado por un funcionario diferente**, de manera que cada etapa sea asumida por dependencias distintas e independientes entre sí, según lo transcrito a continuación:

“ARTÍCULO 12. Modificado por el artículo 3° de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente: Debido proceso. El disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y dándole prevalencia a lo sustancial sobre lo formal. En el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento. Todo disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación. En el evento en que el primer fallo sancionatorio sea proferido por el Procurador General de la Nación, la doble conformidad será resuelta en la forma indicada en esta ley.”

Por su parte, el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, ordenó que las entidades y los organismos del Estado deben organizar una oficina o unidad del más alto nivel para conocer los procesos disciplinarios que se adelanten en contra de sus servidores; la cual debe estar conformada, como mínimo, por servidores públicos de nivel profesional y por un jefe de oficina de nivel directivo, a quien se le exigirá el título profesional de abogado. Adicionalmente, se señala que en el evento en que la entidad no pueda garantizar la segunda instancia será competencia de la



Procuraduría General de la Nación

De la lectura de la norma, se puede señalar que el elemento esencial para desarrollar la doble instancia como principio fundamental de la garantía de los derechos de los servidores y ex servidores públicos, cuando son sujetos de procesos disciplinarios, es que se tenga perfectamente identificado el escenario con el cual se adelantará la instrucción y el juzgamiento, así como las dependencias en que se adelantarán estas etapas.

De lo anterior se puede concluir que la garantía de los derechos de los investigados se realice por sujetos diferentes, independientes y autónomos.

La función pública en concepto 379721 de 2022 emitió una serie de pautas a tener en cuenta a fin de dar cabal cumplimiento de la normatividad vigente, así:

Este Departamento es consciente de las limitaciones particulares de las entidades públicas, quienes han manifestado de manera reiterada las dificultades presupuestales para asumir un gasto recurrente, y es por ello que los lineamientos estarán orientados a sugerir opciones de organización que concilien las posibilidades presupuestales y el cumplimiento de la función disciplinaria en el ámbito de la eficiencia, eficacia y efectividad. En este orden de ideas, Función Pública considera de la mayor importancia contemplar como mínimos los siguientes criterios antes de llevar a cabo la creación de una oficina responsable de la gestión disciplinaria:

- El número de procesos disciplinarios que tiene activos la entidad
- El número promedio de procesos disciplinarios en los últimos cinco años
- La temporalidad de los procesos en la etapa de instrucción
- La temporalidad de los procesos en la etapa de juzgamiento
- Del total de procesos activos, la cantidad actual en pliego de cargos
- De los procesos activos, la cantidad a cargo de la Procuraduría General de la Nación
- El talento humano responsable de la gestión y los procesos disciplinarios
- El costo asociado al desarrollo de la gestión y los procesos disciplinarios

Es importante que las entidades evalúen de manera individual su situación actual frente a los criterios previamente señalados y validar la necesidad de crear la Oficina de Control Disciplinario Interno con base en sus condiciones y posibilidades institucionales para dar cumplimiento a los preceptos del Código General Disciplinario.

Función Pública es copartícipe de las directrices en materia de austeridad del gasto público, razón por la cual, presenta unas orientaciones a las entidades de los órdenes nacional y territorial en consonancia con las buenas prácticas de





gobierno y de eficiencia del gasto público. En este sentido, corresponde dar lineamientos relacionados con formas de organización en donde se privilegie la racionalidad y la asignación de recursos para el cumplimiento de la misionalidad de la entidad.

Las opciones organizacionales que Función Pública desarrolló se encuentran previstas en la Caja de Transformación Institucional para el Control Disciplinario Interno, y son producto de un análisis riguroso en donde se contempla la cadena de valor de la gestión disciplinaria, las políticas de operación, las alternativas para la implementación de la doble instancia, y las funciones y los roles de los empleos públicos.

3.4 SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

El Decreto 1078 de 2015 crea la estrategia de Gobierno Digital -GD-, las entidades públicas deben realizar la implementación del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información -MSPI- con el objetivo de conformar un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información al interior de la entidad.

La implementación de este modelo tiene como alcance todos los procesos de la entidad pública que indiquen los criterios diferenciales del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información, habilitador de la Estrategia de Gobierno Digital expedida por el MINTIC.

La responsabilidad de la implementación y salvaguarda de la información corresponde a cada dueño de proceso.

Dentro de la guía de orientación para la implementación de este modelo, existe una tabla con las tipologías para clasificar los activos que deben salvaguardarse, consistentes entre otros el de información, así:

Tabla 4. Tipología de Activos:

Tipo de activo	Descripción
Información	Información almacenada en formatos físicos (papel, carpetas, CD, DVD) o en formatos digitales o electrónicos (ficheros en bases de datos, correos electrónicos, archivos o servidores), teniendo en cuenta lo anterior, se puede distinguir como información: Contratos, acuerdos de confidencialidad, manuales de usuario, procedimientos operativos o de soporte, planes para la continuidad del negocio, registros contables, estados financieros, archivos ofimáticos, documentos y registros del sistema integrado de gestión, bases de datos con información personal o con información relevante para algún proceso (bases de datos de nóminas, estados financieros) entre otros.

Y las siguientes son algunas vulnerabilidades y amenazas particularmente para el activo de información:



Tabla 8. Tabla de Amenazas y Vulnerabilidades

Tipo de activo	Ejemplos de vulnerabilidades	Ejemplos de amenazas
Hardware	Almacenamiento de medios sin protección	Hurto de medios o documentos
Software	Ausencia de parches de seguridad	Abuso de los derechos
Red	Líneas de comunicación sin protección	Escucha encubierta
Información	Falta de controles de acceso físico	Hurto de información
Personal	Falta de capacitación en las herramientas	Error en el uso
Organización	Ausencia de políticas de seguridad	Abuso de los derechos

Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Dentro del documento en cita, entrega la responsabilidad a las oficinas de control interno realizar evaluación (aseguramiento) independiente sobre la gestión del riesgo de seguridad digital en la entidad pública, catalogándola como una unidad auditable más dentro de su Universo de Auditoría, conforme al Plan Anual de Auditoría aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno de la entidad.

A partir de la promulgación y obligatoriedad de las normas para garantizar la seguridad de la información en las entidades públicas, la Gobernación de Caldas, para este mismo año (2018), a través de su Unidad de Sistemas promulgó una serie de políticas para mantener la seguridad en este ente territorial. Adoptando estas directrices y otras normas de certificación.

Esta herramienta normativa, tiene entre sus objetivos la identificación y minimización de los riesgos a los cuales se expone la información, ayuda a la reducción de costos operativos y financieros, establece una cultura de seguridad y garantiza el cumplimiento de los requerimientos legales, contractuales, regulatorios y de negocio vigentes.

2. DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Respecto a las observaciones consignadas en informe de auditoría No. 22 de 2022, la oficina de Control Interno Disciplinario en el año 2022 indicó algunas acciones desplegadas a fin de mejorar y evitar incurrir en reincidencias frente a lo hallado por este control interno:

De otro lado, esta oficina en su labor de evaluación, mediante oficio JCI- 069-2023 del 21 de julio de 2023, planteó los siguientes cuestionamientos a la Oficina de Control Disciplinario:





1. Informar cuántas solicitudes de antecedentes disciplinarios se han radicado en su oficina y sus correspondientes respuestas.
2. Enviar el procedimiento por el cual la Oficina de Control Interno Disciplinario informa a la Procuraduría los fallos sancionatorios para que sean cargados al sistema y puedan evidenciarse al momento de solicitar antecedentes.
3. Copia del acto administrativo mediante el cual se reestructuró la Oficina de Control Interno Disciplinario y mediante la cual se crean las fases de Instrucción y Juzgamiento.
4. Informar acerca de la contratación de personal que fue necesaria para dicha implementación.
5. Copia o evidencias de las acciones que han tomado para evitar la fuga de información, pérdida de expedientes, protección de datos y demás en la entidad.
6. Actividades implementadas para garantizar la seguridad de la información que reposa en la oficina (puertas de seguridad, chapas, llaves, etc.)
7. Envío del procedimiento donde se explique la recepción y radicación de expedientes, reparto, si se ingresa algún sistema y como se reciben las quejas, disciplinados o testigos.
8. Copia de las actas de entrega por parte del grupo de bienes sobre la asignación de escáner y computadores a Control Interno Disciplinario o solicitud realizada a la dependencia correspondiente.
9. Copia del histórico (bases de datos) fallos sancionatorios de los últimos 3 años, en el cual se evidencien los radicados.

La información requerida a este despacho tiene como finalidad establecer si se ha cumplido con el plan de mejoramiento que se planteó para corregir las observaciones halladas. Los cuestionamientos 1 y 2 se plantearon a fin de verificar lo concerniente a la observación dejada por la expedición de antecedentes disciplinarios. El 3 y 4, busca establecer cuales fueron las acciones emprendidas para dar cumplimiento al cambio normativo. Los interrogantes 5, 6 y 7 se esbozaron a fin de establecer las medidas adoptadas para evitar la fuga de información y cumplir con las disposiciones internas tendientes a garantizar la seguridad de la información. Y los cuestionamientos finales tienen como objetivo corroborar acciones para digitalizar los expedientes

Radicado este comunicado oficial, este despacho tuvo a bien pronunciarse en los siguientes términos:



A continuación, se citarán las respuestas otorgadas frente a cada uno de los cuestionamientos elevados, así:

1. Se recibieron 15 solicitudes de antecedentes disciplinarios provenientes del grupo de seguridad y salud en el trabajo. No se adjuntaron las respuestas emitidas.
2. La unidad de control disciplinario debe diligenciar el formato de registro de sanciones disciplinarias dispuesto por la procuraduría general de la nación.
3. Copia decreto 128 del 25-MAR-2022.
4. No se contrató personal para la implementación de la norma. Indican haber realizado varios requerimientos.
5. Cada funcionario es responsable de salvaguardar la información que tiene bajo su custodia.
6. Se logró la consecución de dos barreras para impedir el ingreso. No se han cambiado chapas.
7. Las querellas se reciben en físico o a través de medios electrónicos. El reparto se realiza bajo reglas de azar.
8. No se han entregado nuevos equipos.
9. Anexan fallos sancionatorios con sus respectivos radicados.[JTG3]

Conocidas estas respuestas, esta oficina procederá a establecer si con lo aludido cumplen con las observaciones, planes de mejoramiento y, a su vez, la procedencia o no de continuar con este o se da cierre a las actividades.

3. SEGUIMIENTO A LAS ACCIONES PROPUESTAS EN PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA AUDITORÍA 22 DE 2022

RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO

OBSERVACION No. 1

- Cuando la unidad de control disciplinario reciba solicitudes de certificados de antecedentes disciplinarios, debe abstenerse de expedir este tipo de certificaciones, toda vez que se puede ver inmersa en una extralimitación





de sus funciones, pues la única competente de certificar si un funcionario registra o no sanciones de tipo disciplinario es la Procuraduría General de la Nación.

RECOMENDACIÓN:

Abstenerse de expedir certificaciones de antecedentes disciplinarios. La única entidad que tiene esta competencia es la Procuraduría General de la Nación.

ACCIÓN DE MEJORA PROPUESTA:

Direccionar a los usuarios a la página web de la procuraduría General de la Nación, indicando que esta es la entidad competente para tal fin.

ACCIONES ADELANTADAS:

La primera acción ha sido dejar de expedir constancias e instar a la jefatura de Talento Humano y Jefatura Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación, para que se abstengan de presentar dichas solicitudes ante el despacho de Control Disciplinario.

De acuerdo a lo informado por dicha dependencia, se recibieron 15 solicitudes de certificación por parte de diferentes dependencias, no obstante no se allegaron las respuestas emitidas por esta oficina de control disciplinario, lo cual no permite conocer sus pronunciamientos al respecto y saber si aún continúan entregando las certificaciones.

En este sentido, la respuesta de esta oficina debe ser la negación de la misma e instarlos para que concurran a través de los medios electrónicos dispuestos por la Procuraduría General de la Nación para consulta de antecedentes.

No está probado dentro del libelo que se esté implementado dicho procedimiento. En el seguimiento realizado en el año inmediatamente anterior se indicó haber notificado a la jefatura de Talento Humano y Jefatura Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación, para que se abstengan de presentar dichas solicitudes ante el despacho de Control Disciplinario.

Si bien esta acción puede tener como finalidad evitar la concurrencia de estas solicitudes, no se aportó documento alguno que pruebe las acciones emprendidas para evitar que se materialice el riesgo.

Bajo este contexto, somos conocedores que se dio por finalizada esta recomendación, pero es claro que el riesgo, continua latente. Por tal motivo consideramos de suma importancia instarlos para que acudan a otros





mecanismos a fin de evitar que se alleguen estos requerimientos. Estas acciones podrían ser reunión con los jefes de dependencias y/o secretarios de despacho, a fin de socializarles esta mejora y el riesgo a mitigar.

Otra acción a seguir, es el envío de correos electrónicos con piezas gráficas donde se indique un procedimiento a seguir para requerir antecedentes disciplinarios. Dicha acción podría estar acompañada de la oficina de comunicaciones de la Gobernación de Caldas.

Paralelamente pueden ubicar un cartel con información ilustrativa en la oficina disciplinaria, para que los asistentes, disciplinados, abogados y otros clientes tanto internos como externos que requieran de sus servicios conozcan el procedimiento a seguir para requerir antecedentes disciplinarios.

Mediante acta de instrucción, puede darse a conocer a los integrantes tanto de la oficina de instrucción como de juzgamiento la socialización de este procedimiento. De esta manera reducirían el margen de error respecto a la expedición de una certificación por cualquiera de sus integrantes.

OBSERVACION No. 2

- Se debe modernizar la Unidad de Control Disciplinario con el fin de dar cumplimiento a la ley 2094 del 20 de junio de 2021, *“Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”*.

RECOMENDACIÓN:

Modernizar el Control Interno Disciplinario del ente territorial a fin de dar cumplimiento a la normatividad vigente - Ley 1952 de 2019 y Ley 2094 del 2021.

ACCIÓN DE MEJORA PROPUESTA:

Las acciones tendientes a la restauración de la Unidad de Control Disciplinario, dependen de la Secretaría General y de la Jefatura de Gestión del Talento Humano, razón por la cual se presentará el proyecto a la Secretaría General.

ACCIONES ADELANTADAS:

Al igual que en el punto anterior, esta observación se da por cumplida con el Decreto 128 del 25-MAR-2022, en su parte resolutive de la misma dispuso:

La Conformación de un grupo interno de trabajo denominado de instrucción o investigación disciplinaria. Este se ubicará en el despacho de la primera autoridad.





La integración será de un profesional universitario, código 219 y grado tres, y otro de código 222, grado 4.

De acuerdo a este cúmulo de normas y conceptos, encuentra esta oficina de control interno que, pese a existir un proyecto de acto administrativo – con el cual se dio por superada esta observación – y posteriormente el decreto, no se observó que se hubiesen tenido en cuenta criterios como los enunciados por la función pública, pues si bien la Gobernación de Caldas, optó por la división del personal preexistente, para así garantizar la doble instancia, este no es el modelo idóneo que permita alcanzar la eficacia, eficiencia y desarrollo de los presupuestos y garantías constitucionales, dado que ni siquiera se adoptaron medidas presupuestales como asignación de recursos, entrega de bienes y/o elementos que le permitan a la oficina de instrucción y juzgamiento contar con elementos idóneos tendientes al cabal cumplimiento de la norma.

En principio, se observa que existe el cumplimiento de esta disposición, pero al realizar un análisis de lo propuesto y lo ejecutado, simplemente existe una reasignación de cargos.

La creación de la oficina de instrucción y juzgamiento debió comprometer otras oficinas y/o secretarías como Talento Humano, Secretaría General, Oficina de Contratación, Sistemas y Bienes, las cuales deben adelantar acciones conjuntas que permitan cumplir con el Decreto 128 del 25-MAR-2022 y lo indicado por lo función pública.

Talento Humano: Esta dependencia, en conjunto con control disciplinario, deben realizar un análisis de los lineamientos dispuestos por la función pública en concepto 379721 de 2022, quien propuso una serie de criterios orientadores para establecer la cantidad de personal con que debe contar esta nueva dependencia, siendo estos:

- El número de procesos disciplinarios que tiene activos la entidad
- El número promedio de procesos disciplinarios en los últimos cinco años
- La temporalidad de los procesos en la etapa de instrucción
- La temporalidad de los procesos en la etapa de juzgamiento
- Del total de procesos activos, la cantidad actual en pliego de cargos

Este análisis no se evidencia en ningún documento previo al acto administrativo, con el que se dio cumplimiento a esta observación. Mucho menos tuvo lugar en la parte motiva del mismo.

Oficina de contratación: Después de analizada la información que pueda generar Control Disciplinario y Talento Humano, de observarse la necesidad de contar con personal en instrucción o juzgamiento, esta insuficiencia debe ponerse de





presente a esta dependencia para que en tal caso se analice la necesidad de asignación de recursos tendiente a la contratación de personal, además de iniciar en caso tal, los procesos contractuales para llenar estas vacantes requeridas.

Con fundamento en los criterios propuestos por la función pública en los Conceptos No 467321 de 2022 y Concepto 009251 de 2023, Concepto 035311 de 2023 del Departamento Administrativo de la Función Pública, de considerarse que estas no pueden ser ocupadas u contratadas bajo las diferentes modalidades de selección, esta norma propone que se deben adelantar las coordinaciones necesarias que conlleven a concurso las vacantes que puedan surgir.

Sistemas y Bienes: Para estas oficinas la obligación sería, la creación de nuevos correos electrónicos para esta nueva dependencia y otorgamiento de los elementos necesarios para garantizar la implementación de esta etapa procesal. Bienes, al igual que sistemas, debe adoptar las medidas necesarias a fin de dividir el espacio actual. La independencia que requiere la implementación de esta norma incluye la partición de espacios físicos y entrega de medios logísticos para que funcione a cabalidad.

Aunado a lo anterior, el decreto con el que se pretende dar cumplimiento a las normas en cita, se promulgó cuatro días antes de entrar en vigencia la ley. Esta situación permite entrever que, no se realizó el estudio correspondiente para llevar a cabo una adecuada planeación, estructuración y observación de los fines esenciales de esta norma.

Como se expresó al inicio de esta observación, existe un cumplimiento que consideramos se generó en principio. Pero, posterior a casi dos años de la auditoría, no se han generado avances mas allá de la expedición de un acto administrativo, y las acciones adoptadas no culminaron con el resultado esperado, en el sentido de que la Oficina de Control Disciplinario tenga una actuación mas dinámica que buscarse la implementación normativa bajo presupuestos ya expresados, situación que no se halló.

- Un estudio bajo los presupuestos de la función pública para establecer si existe la real necesidad de personal y la creación de cargos.
- Coordinación con otras dependencias para implementar esta norma con la creación de dos oficinas (instrucción – juzgamiento), independencia entre ambas instancias e implementación de medidas logísticas que permitan que ambas dependencias cuenten con los elementos necesarios para que funcionen a cabalidad.

La creación de esta nueva dependencia, con ausencia de los criterios ya citados y desglosados, con tan solo partición del personal del personal que laboraba allí, podría llegar afectar el adecuado funcionamiento o alcance de los objetivos que





busca el legislador con su promulgación de esta norma.

OBSERVACION No. 3

- Con el fin de velar por la seguridad en la información, es necesario minimizar el riesgo de posible pérdida de expedientes que reposan en la Unidad de Control Disciplinario, ya que podrían ser extraídos en cualquier momento si alguien tuviera intereses en esta información.

RECOMENDACIÓN:

Mejoramiento de la seguridad de la información, para evitar la pérdida de expedientes que reposan en este despacho.

ACCIÓN DE MEJORA PROPUESTA:

Socializar el resultado final de la auditoría con el Secretario General con el fin de que analice la apropiación de los recursos económicos para lo planteado.

ACCIONES ADELANTADAS:

En el seguimiento realizado en el año 2022 a esta observación, se concluyó un cumplimiento parcial a la misma, dado que se halló, como única acción, una solicitud presentada ante el Secretario General.

En el marco normativo traído a colación en el presente seguimiento, encontrarán algunos apartes tendientes a fundamentar el porqué de la observación de la auditoría. Como avances presentan dos acciones, la primera la consecución de una media puerta y la segunda, la responsabilidad que tiene cada uno de los funcionarios frente a la custodia de expedientes.

Esta última información carece de sustento, por lo que la responsabilidad de custodia de la información se entrega a cada dueño de proceso, que para este caso serían los jefes de las oficinas de instrucción y juzgamiento. Responsabilidad que, si bien podría delegarse, no lo exime de responsabilidades frente a posibles materializaciones, máxime cuando se ha venido advirtiendo del riesgo desde el año 2021.

Como debe ser de conocimiento de la oficina disciplinaria, el sustento es la posible extracción, extravió o hurto de expedientes disciplinarios. Se consideró como un riesgo inminente la materialización de esta acción, por tal motivo se instó para que realizaran las acciones que conllevaran a mejorar la seguridad en este recinto.





A casi dos años de esta observación, solo se observa como resultado la presunta barrera para evitar el ingreso de personas extrañas a esta dependencia.

Ante esta falta de acciones de mejora, se determinó oportuno traer a colación la norma que, entre otras, dispone la seguridad de la información en las entidades públicas. Evidenciándose, sin temor a equívocos que, elementos físicos como papel que contiene información debe estar contemplado como activo, lo que se traduce en la implementación de acciones que eviten su vulneración. Asimismo, este tipo de activo tiene una amenaza y es el hurto. Riesgo que sigue latente, por lo que la barrera no es un mecanismo eficiente para evitar que esta amenaza tenga lugar.

Por tal motivo, otras acciones que podrían implementar podrían ser: Socialización de los protocolos y normas que regulan la seguridad de la información para las entidades públicas y el adoptado por la Gobernación de Caldas, evidenciar acta de instrucción al personal.

Requerir no solo el cambio de cerrajes, sino archivadores con estándares de seguridad que solo puedan tener acceso los funcionarios de estas dos oficinas (instrucción y juzgamiento). De esta manera se evitaría que los expedientes que no se estén sustanciando se encuentren encima de escritorios o lugares de fácil acceso para su extracción. Se evidencia solicitud escrita a Secretaria y General y bienes para la entrega de estos elementos. De igual manera requerimiento para que sea incluidos dentro del plan anual de adquisiciones de la entidad.

Concomitantemente, requerir al dueño del proceso de seguridad de la información, la identificación de riesgos, amenazas, vulnerabilidades respecto a la información física como activo. Para que sea incluida dentro de la política de seguridad del ente territorial. Se evidencia comunicación oficial dirigida al dueño del proceso.

A partir de este requerimiento deberá darse inicio al tratamiento de los riesgos de seguridad.

Conforme a lo anterior, esta observación queda en firme hasta tanto no se adelanten las acciones complementarias y demás que consideren necesarias y pertinentes para mitigar el riesgo de pérdida de información.

OBSERVACION No. 4

- Buscar los mecanismos para que se realice la digitalización de los expedientes que se tienen de los últimos 3 años, y en los que tienen fallos





sancionatorios se incluya la trazabilidad relacionada con la remisión a la Procuraduría.

RECOMENDACIÓN:

La digitalización de expedientes (últimos tres años). Para los fallos sancionatorios se debe incluir la trazabilidad respecto a la remisión a la Procuraduría General de la Nación.

ACCIÓN DE MEJORA PROPUESTA:

Socializar el resultado final de la auditoría con el Secretario General con el fin de analice la apropiación de los recursos económicos y humanos para adelantar dicha actividad.

ACCIONES ADELANTADAS:

Existe una imperiosa necesidad de digitalizar toda la información que reposa en una entidad pública, debido a los continuos riesgos que puedan presentarse como pérdida, daño, hurto y demás hechos sobrevinientes de situaciones fortuitas o de fuerza mayor que afecte la misma.

Aduce su incumplimiento a la falta de entrega de elementos por parte de la oficina de bienes. Pero aparte de requerir la entrega de los mismos, también cuenta con otras opciones, algunas ya enunciadas, como la solicitud de inclusión de estos en el plan anual de adquisiciones. También existe la posibilidad de coordinar con el archivo de este ente territorial – transfiriendo la reserva de la información – la coayuvancia para alcanzar el fin último, la digitalización de expedientes a través de escáner o microfilmaciones. Esta acción debe ir de la mano con requerimientos ante la oficina de sistemas, para que otorgue disco duro o espacio en una nube. Donde pueda almacenarse la información sin perjuicio de perderse.

Las acciones para evitar la materialización de este riesgo no pueden recaer única y exclusivamente en una solicitud. Que no se acceda por parte de la oficina de bienes, incrementa las posibilidades de la presentación del mismo, pero a su vez, no se observa el interés debido para con los procesos y procedimientos propios de la oficina de control disciplinario.

Sumado a ello, no encontramos – a pesar que se indagó – el establecimiento e un procedimiento para remitir estos expedientes con su fallo a la Procuraduría General de la Nación. No puede establecer esta dependencia si estos han sido enviados oportunamente, para que los sistemas de información de este de control se encuentren actualizados, permitiendo que se otorgue certificaciones





con información desactualizada. A partir de esta vacío, este despacho debe establecer un procedimiento estándar, en compañía de la oficina de planeación, para que una vez quede ejecutoriada la decisión, La oficina de Control Disciplinario cuente con un plazo máximo para remitir la información a la Procuraduría General de la Nación y demás entidades que tengan interés en la misma. Para así evitar que, en otros procedimientos como ascensos, condecoraciones, contratación, nombramientos y otros, se otorguen estos beneficios con presuntas inhabilidades en curso, pudiendo verse la Gobernación de Caldas en un presunto daño antijurídico.

Frente al cumplimiento, ésta observación se deja vigente dentro del plan de mejoramiento, debido a que éstas acciones aún no se han implementado

5. DERECHO DE CONTRADICCIÓN.

Contra la presente carta de observaciones procede el derecho de contradicción con sus respectivas evidencias, lo cual para su presentación se da un plazo de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la entrega del presente documento.

Si se ejerce el derecho de contradicción en el plazo estipulado anteriormente por parte del auditado, la oficina de Control Interno se pronunciará sobre el mismo y correrá traslado del informe del seguimiento con el fin de que se adelanten las acciones tendientes a cumplir con el mismo.

Cordial saludo,



JULIETA TORO GÓMEZ
Jefe Oficina de Control Interno



DIANA CAROLINA RAMIREZ OCAMPO
Profesional Auditor

