

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

## AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR

### Oficina de Control Interno

**N° INFORME:** OCI-2023-011

**DENOMINACIÓN DEL TRABAJO:** Auditoría Interna al proceso “Control Disciplinario Interno”.

#### DESTINATARIOS:<sup>1</sup>

- Diego Camilo Bautista Ríos, Presidente.
- Mónica Rocío Adarme Manosalva, Jefe de la Oficina Jurídica (Delegado de Presidencia - Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno).
- Elizabeth Gómez Sánchez, Secretaria General.
- Onis Johanna Fierro Hernández, Jefe de la Oficina de Planeación.
- Luis Gabriel Guzmán Castro, Vicepresidente de Proyectos.
- Fabián Camilo Acosta Puentes, Vicepresidente de Integración Productiva.
- John Fredy Toro González, Vicepresidente de Gestión Contractual.

**EMITIDO POR:** Wilson Giovanni Patiño Suárez, Jefe Oficina de Control Interno

**AUDITOR (ES):** Angie Milena Abella González, Contratista

Carolina Saavedra Manco, Contratista

Maicol Stiven Zipamocha Murcia, Contratista.

<sup>1</sup> En virtud de lo establecido en el Decreto 1083 de 2015 Artículo 2.2.21.4.7, Parágrafo 1° (adicionado por el Artículo 16 del Decreto 648 de 2017) “Los informes de auditoría, seguimientos y evaluaciones [emitidos por la Oficina de Control Interno] tendrán como destinatario principal al representante legal de la Entidad y al Comité de Coordinación de Control Interno (...)”

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

**OBJETIVO(S):** Evaluar de forma independiente el diseño y la eficacia operativa de los controles internos implementados en la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para gestionar los riesgos de las actividades del proceso “*Control Disciplinario Interno*”.

**ALCANCE:** El alcance establecido para la realización de este trabajo comprende la evaluación de los controles internos relacionados con el objetivo propuesto, incluyendo lo relacionado con:

- Definición de criterios para la valoración de los casos disciplinarios.
- Formulación del Plan de Acción Anual del proceso Control Disciplinario Interno.
- Recepción, radicación y comunicación de queja o informe.
- Evaluación del mérito de la queja o informe.
- Evaluación el mérito de la indagación preliminar.
- Ejecución del procedimiento verbal en contra del servidor público cuando ocurre alguna circunstancia señaladas en el artículo 175 del Código
- Disciplinario Único
- Declaración de cerrada la etapa de investigación de conformidad con los estipulado en el Artículo 160A de la Ley 734 de 2002
- Gestión al proferir pliego de cargos o auto de archivo
- Evaluación el mérito de la interposición de recurso y evaluar los descargos y solicitud de pruebas
- Evaluación la procedencia del recurso de apelación
- Realización de traslado para alegatos
- Gestión al proferir fallo sancionatorio o absolutorio de primera instancia
- Evaluación y traslado al superior jerárquico para la decisión del recurso
- Resolución en segunda instancia el recurso
- Verificación del cumplimiento de las decisiones disciplinarias

**LIMITACIÓN:**

1. En el desarrollo de esta auditoría se tuvo en cuenta la limitación de tipo legal para el acceso a expedientes disciplinarios, prevista en el artículo 95 de la Ley 734 de 2002, en relación con la reserva de la actuación disciplinaria: “*En el procedimiento ordinario las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se formule el pliego de cargos o la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

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. (...). Por lo anterior, el universo de auditoría para la selección de la muestra analizada, estuvo compuesto por los expedientes disciplinarios que no presentaban reserva legal.

2. Dentro de la planeación específica de la auditoría se contempló la validación de controles existentes para la mitigación de los riesgos de gestión asociados al proceso, respecto a *“Posibilidad de afectación reputacional por prescripción de la acción disciplinaria, debido al vencimiento de los términos procesales”* y *“Posibilidad de afectación reputacional por ocurrencia del fenómeno de la caducidad si transcurridos 5 años desde la ocurrencia de la falta no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria, debido a la ausencia en el seguimiento de los procesos a las actuaciones disciplinarias”*. Al respecto, la Oficina de Control Interno solicitó la relación de la totalidad de procesos disciplinarios existentes desde enero 2017 a agosto de 2019, a través del Formato único de Inventario Documental (FUID), en el cual se lleva el registro y control de los procesos disciplinarios de la Agencia de Desarrollo Rural, donde se aclaró por parte de los auditados que la información allí consignada en dicho documento, era aquella que, de acuerdo con las disposiciones normativas, no contaban con carácter de reserva, aunado a que la información allí consignada no garantizaba integridad para la emisión de un pronunciamiento por parte de la Oficina de Control Interno.

**Período Auditado:** Agosto de 2019 a febrero de 2023.

**Nota:** El establecimiento de este período no limitaba la facultad de la Oficina de Control Interno para pronunciarse sobre hechos previos o posteriores que, por su nivel de riesgo o materialidad, deban ser revelados

### **DECLARACIÓN:**

Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por los auditores a cargo de la realización del trabajo. Una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo, es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

### CRITERIOS:

- Ley 734 de 2002 *"Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico"*
- Ley 1123 de 2007 *"Por la cual se establece el código disciplinario del abogado"*
- Ley 1952 de 2019 *"Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario"*
- Ley 1474 de 2011 *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"*
- Ley 2094 de 2021 *"Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones"*
- Documentación aplicable del Sistema Integrado de Gestión (Caracterización del proceso CP-CDI-001, Procedimientos PR-CDI-001 y PR-CDI-002, Mapas de Riesgo, Política de Administración del Riesgo, etc.)
- Demás normatividad aplicable.

### RESUMEN EJECUTIVO:

Como resultado de la evaluación practicada, se identificaron oportunidades de mejoramiento relacionadas con los siguientes aspectos:

1. Insuficiencia y/o ausencia de lineamientos y mecanismos para el control de los términos y actuaciones de los procesos disciplinarios, debido al incumplimiento de términos en actuaciones procesales y la falta de una herramienta que permita un adecuado control.
2. Debilidades en la conformación y/o integralidad de los expedientes físicos de los procesos disciplinarios, ante la ausencia de documentación que debe reposar en los expedientes físicos de cada proceso, en lo que respecta a las pruebas decretadas y ejecutadas, soportes de notificación y/o comunicación, entre otras actuaciones ejecutadas.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

3. Desactualización de la documentación asociada al proceso de Control Disciplinario Interno dispuesta en el Sistema Integrado de Gestión, en lo que concierne a la normatividad vigente aplicable.
4. Ausencia de lineamientos y/o controles relacionados con la tipificación, asignación y trámite de quejas y denuncias que deban ser gestionadas por la Oficina de Control Disciplinario Interno.
5. Deficiencias en el diseño de riesgos y controles identificados en el mapa de riesgos en concordancia con los lineamientos establecidos en la Política de Administración de Riesgo adoptada por la Entidad debido a la omisión de componentes en la descripción del riesgo de corrupción, deficiencias en el diseño de los controles y valoración errada de los mismos.

## RIESGOS IDENTIFICADOS EN LA AUDITORÍA:

**Tabla N° 1. Riesgos identificados en la Auditoría**

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
<b>Incluidos en el Mapa de Riesgos de Gestión</b>	
Posibilidad de afectación reputacional por prescripción de la acción disciplinaria, debido al vencimiento de los términos procesales.	NO
Posibilidad de afectación reputacional por demoras en la práctica de las pruebas ordenadas o respuestas fuera de los términos de ley. Debido a la ausencia, omisión de los términos o rotación del recurso humano adscrito a la oficina de CID.	SI
Posibilidad de afectación reputacional por ocurrencia del fenómeno de la caducidad si transcurridos 5 años desde la ocurrencia de la falta no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria, debido a la ausencia en el seguimiento de los procesos a las actuaciones disciplinarias	NO
<b>Incluidos en el Mapa de Riesgos de Corrupción</b>	
Posibilidad de vulneración o uso indebido de la información consignada en cada uno de los expedientes, por parte de los profesionales del área, aprovechando su posición de garante, omitiendo la normatividad disciplinaria y el debido proceso o alterando información procesal, para beneficio propio o de un tercero.	SI

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Identificados por la Oficina de Control Interno	
Posibilidad de afectación de la imagen institucional por una Inadecuada verificación del cumplimiento de las decisiones disciplinarias, así como, incumplimiento de los objetivos y metas institucionales debido a la falta de lineamientos internos para su elaboración y/o desarrollo.	SI
Posibilidad de afectación reputacional por el inicio de procesos sancionatorios debido a la ausencia o inadecuada aplicación de metodología para la atención de quejas o denuncias que involucren a servidores públicos	SI
Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias ocasionadas por la violación al debido proceso y vulneración al ejercicio de la defensa, por desviaciones en las actividades de notificación y/o en trámite de recursos (reposición, apelación o queja).	SI
Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias, debido a la inadecuada aplicación procedimental por desactualización de la documentación asociada al proceso en el Sistema Integrado de Gestión.	SI
Posibilidad de afectación de la imagen institucional por una inadecuada gestión de los riesgos del proceso "Control Disciplinario Interno" debido a la inobservancia de la normatividad externa e interna establecida en materia de gestión integral del riesgo.	SI

**Fuente:** Elaboración propia Oficina de Control Interno

### **FORTALEZAS:**

Como resultado de la evaluación practicada, la Oficina de Control Interno identificó las siguientes fortalezas a resaltar:

Los expedientes de los procesos disciplinarios se observaron adecuadamente asegurados y custodiados, toda vez que se encontraban archivados y resguardados en la sede central de la Entidad, en un espacio físico independiente con acceso restringido a personas no autorizadas.

### **AVANCE DEL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENTE AL INICIO DE LA AUDITORIA:**

En la vigencia 2019, la Oficina de Control Interno llevó a cabo la Auditoría Interna a la "Control Disciplinario Interno", producto de lo cual emitió el informe OCI-2019-029, en el cual se identificaron cinco (5) hallazgos, a saber:

**HALLAZGO N° 1.** *Incumplimiento de los términos en las etapas de los procesos disciplinarios.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

**HALLAZGO N° 2.** *Falta o indebida notificación o comunicación de las actuaciones procesales.*

**HALLAZGO N°3.** *Inobservancia del ordenamiento jurídico frente actuación disciplinaria.*

**HALLAZGO N° 4.** *Ausencia de piezas procesales en el expediente del proceso disciplinario*

**HALLAZGO N° 5.** *Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad.*

De los cinco (5) hallazgos, al inicio del proceso de auditoría, se evidenció que cuatro (4) de ellos cumplieron con su plan de mejoramiento propuesto y fueron cerrados. El hallazgo que permanecía abierto, era el relacionado con “*Incumplimiento de la Política de Administración del Riesgo adoptada por la Entidad*”, frente a ello, la Oficina de Control Interno observó que la acción que se encontraba abierta al inicio del presente ejercicio auditor, contaba con soportes de su cumplimiento, y que, aunado a las modificaciones a los lineamientos normativos dispuestos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, en lo que respecta a la Administración de Riesgos, se considera pertinente cerrar el hallazgo y continuar validando de manera continua la adopción por parte del proceso de los lineamientos establecidos en la versión 6 de la Guía para Administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas.

## HALLAZGOS

**Nota.** *La información detallada de las situaciones que se describen a continuación, se suministró al personal perteneciente a la unidad auditada en cada reporte de hallazgo (formato F-EVI-013) que fue suscrito por ésta y la Oficina de Control Interno; además, dicho detalle se encuentra registrado en los papeles de trabajo elaborados por el auditor que practicó las pruebas, los cuales son custodiados por la Oficina de Control Interno; estos documentos se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de los mismos al Jefe de la Oficina de Control Interno.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

## **HALLAZGO N° 1. Insuficiencia y/o ausencia de lineamientos y mecanismos para el control de los términos y actuaciones de los procesos disciplinarios.**

Con el fin de evaluar la existencia de una metodología que permita llevar un control sobre los procesos disciplinarios y el actuar que se debe emprender frente a cada uno de ellos, de acuerdo con los términos normativos aplicables, se indicó por parte del proceso de Control Disciplinario Interno, que existe una matriz en Excel denominada “*CUADRO ESTADO PROCESOS DISCIPLINARIOS*”, que es alimentada por parte de los abogados sustanciadores en donde se registran los procesos con su respectivo estado. Dicha matriz cuenta con reserva legal, y por tal motivo, no puede ser compartida con esta Oficina.

Por parte de la Oficina de Control Interno, se solicitó a los delegados para atender el proceso auditor, la relación de procesos disciplinarios iniciados desde agosto 2019 a enero 2023, con información que no tenga carácter de reserva, a partir de lo cual se allegó matriz denominada “*RELACIÓN DE PROCESOS CDI- AUDITORÍA OCI MARZO 2023*”, donde se evidenció un total de ciento cuarenta y cuatro (144) procesos, de los cuales, esta oficina seleccionó una muestra aleatoria de doce (12) procesos disciplinarios y solicitó que se allegaran los respectivos expedientes, los cuales se relacionan a continuación:

**Tabla N° 2. Muestra de Procesos Disciplinarios seleccionada**

<b>PROCESOS 2019</b>	2019-045
	2019-046
	2019-054
	2019-060
<b>PROCESOS 2020</b>	2020-010
	2020-021
	2020-029
<b>PROCESOS 2021</b>	2021-004
	2021-007
	2021-022
<b>PROCESOS 2022</b>	2022-002
	2022-033

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

De la información aportada por la Secretaría General, se debe precisar que los procesos N° 2019-045, 2020-021, 2021-004 y 2022-033 no fueron objeto de evaluación por parte del equipo auditor, por las siguientes razones expuestas por parte de los responsables de atender la auditoría:

**Tabla N° 3. Procesos Disciplinarios excluidos de la prueba de auditoría**

<b>NÚMERO DE PROCESO ADR</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<b>2019-045</b>	<p>Mediante auto de 8 de agosto de 2021, se ordenó la remisión por competencia a la Procuraduría General de la Nación.</p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 115 Ley 1952 de 2019 ARTÍCULO 115 Reserva de la actuación disciplinaria. En el procedimiento disciplinario. Las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se cite a audiencia y se formule pliego de cargos o se emita la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales.</p> <p>El disciplinado estará obligado a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución o la ley tengan dicha condición.</p>
<b>2020-021</b>	<p>Mediante auto de 23 de septiembre de 2021, se ordenó la remisión por competencia a la Procuraduría General de la Nación y a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP.</p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 115 Ley 1952 de 2019 ARTÍCULO 115 Reserva de la actuación disciplinaria. En el procedimiento disciplinario. Las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se cite a audiencia y se formule pliego de cargos o se emita la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales.</p> <p>El disciplinado estará obligado a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución o la ley tengan dicha condición.</p>
<b>2021-004</b>	<p>Las diligencias E-2020-275761 se devolvieron a la Procuraduría General de la Nación por tratarse de conductas de presunto acoso laboral y sexual.</p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 115 Ley 1952 de 2019 ARTÍCULO 115 Reserva de la actuación disciplinaria. En el procedimiento disciplinario. Las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se cite a audiencia y se formule pliego de cargos o se emita la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales.</p> <p>El disciplinado estará obligado a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución o la ley tengan dicha condición.</p>
<b>2022-033</b>	<p>A través de memorando 20236000001773 de fecha 13 de enero de 2023, la Secretaría General se declaró impedida para actuar.</p> <p>Mediante auto de 16 de enero de 2023, el Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural designó al vicepresidente de Gestión Contractual para llevar a cabo la etapa de instrucción dentro de la actuación disciplinaria.</p> <p>Con memorando 20236000004473 de 30 de enero de 2023, se remitió el expediente original a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, para lo de su competencia.</p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 115 Ley 1952 de 2019 ARTÍCULO 115 Reserva de la actuación disciplinaria. En el procedimiento disciplinario. Las actuaciones disciplinarias serán</p>

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*reservadas hasta cuando se cite a audiencia y se formule pliego de cargos o se emita la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales. El disciplinado estará obligado a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución o la ley tengan dicha condición.”*

**Fuente:** Correo electrónico 10 de marzo de 2023

En consecuencia, y resultado de las pruebas practicadas por la Oficina de Control Interno, se evidenciaron las siguientes situaciones:

**a. Falta de control sobre los términos para realizar la indagación preliminar dentro de los procesos disciplinarios:**

Dentro de los siguientes expedientes, se evidenció que se superó el término para realizar la indagación preliminar dentro de la acción disciplinaria, según lo establecido en la Ley 734 de 2002 “**ARTÍCULO 150. Procedencia, fines y trámite de la indagación preliminar. En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará una indagación preliminar. (...) En los demás casos la indagación preliminar **tendrá una duración de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura.** Cuando se trate de investigaciones por violación a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario, el término de indagación preliminar podrá extenderse a otros seis meses.**” (Negrilla fuera del texto original.):

**Tabla N° 4. Procesos Disciplinarios excluidos de la prueba de auditoría**

N° de Proceso	Fecha de auto de apertura de indagación preliminar	Fecha de auto de archivo	Tiempo transcurrido de indagación preliminar
<b>2022-002</b>	21-feb-2022	30-ene-2023	Once (11) meses y diecinueve días
<b>2019-054</b>	18-may-2021	14-dic-2021	Seis (6) meses y veinticuatro (24) días

**Fuente:** Expedientes contractuales

Si bien la indagación preliminar es una etapa eventual dentro del procedimiento disciplinario, cuya finalidad central es lograr la identificación del presunto autor de la falta materia de indagación con el recaudo probatorio pertinente para ello, se debe tener en cuenta que se trata de una etapa procesal que prevé un término perentorio y no de naturaleza preclusiva, entendiendo que al vencerse dicho

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

término de seis (6) meses que establece la Ley, no genera que la actuación se dé por concluida para la autoridad pública, comoquiera que durante dicho plazo deberá acopiar el acervo probatorio y efectuar la correspondiente evaluación, por consiguiente, no debe ser constituido como fundamento para dar por cerrada la acción disciplinaria y ordenar el archivo del proceso según lo establecido en el Concepto 156 de 2017 de la Procuraduría General de la Nación.

No obstante, se evidenció por parte de la Oficina de Control Interno que dentro del Proceso 2019-054, se ordenó el archivo del proceso debido a que *“Al determinarse que no se encuentran cumplidos los fines previstos en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, y en vista de que se encuentran vencidos los términos para adelantar la respectiva Indagación Preliminar tal como lo alude el artículo 150 inciso 4 del mismo Estatuto Disciplinario, razón por la que este despacho procede a emitir la decisión (...)”* (negrilla fuera del texto original). Toda vez que por parte de esta Oficina no se evidenciaron las pruebas practicadas dentro del proceso que permitan inferir que no se cumplieron los fines previstos del artículo 150 de la Ley ya citada, se concluye que no existe un control sobre los términos para realizar la indagación preliminar dentro de los procesos disciplinarios, que podrían repercutir en afectar los términos dispuestos para la prescripción de la acción disciplinaria.

**b. Debilidades en los controles de revisión de la información reportada (Diferencias entre el FUID y los expedientes físicos):**

Dentro de la matriz denominada *“RELACIÓN DE PROCESOS CDI- AUDITORÍA OCI MARZO 2023”*, aportada por parte de los delegados para atender el proceso auditor, se observó la existencia de procesos que contaban con anotaciones, las cuales se relacionan a continuación:

**Tabla N° 5. Observaciones en matriz de control de procesos**

FECHA RECIBO ADR	QUEJOSO / INFORMANTE	ACTUACIONES	ESTADO ACTUAL	OBSERVACIONES
<b>Número de proceso: 2020-005</b>				
20/11/2019	Remisión por competencia de la Procuraduría	Auto del 07/02/2020 mediante el cual se resuelve impedimento y	En estudio	La Información de este expediente reportada por la anterior funcionaria en el FUID como <b>terminado</b> no

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

	Primera Distrital de Bogotá.	designan a ANA MARÍA AGUIRRE TOVAR para adelantar las diligencias disciplinarias.		corresponde con la documentación contenida en la Carpeta Física - El proceso se encuentra vigente y lo reportaron como terminado.
<b>Número de proceso: 2020-027</b>				
13/07/2020	Anónimo	Oficio sin fecha ni radicado mediante el cual se remite por Competencia Expediente a la Procuraduría Segunda Distrital Bogotá.	Remite por competencia a la Procuraduría Segunda Distrital Bogotá	La Información de este expediente reportada por la anterior funcionaria en el FUID como Auto de Remisión por Competencia, no corresponde con la documentación contenida en la Carpeta Física - No existe el aludido AUTO, sólo se emitió un oficio remitiendo las diligencias por Competencia ante la Procuraduría.
<b>Número de proceso: 2020-029</b>				
21/09/2020	Queja	Corresponden a los mismos hechos del EXP. 2020-033.	Finalizado	La Información de este expediente reportada por la anterior funcionaria en el FUID como <b>Acumulado con el Exp 2020-033</b> , no corresponde con la documentación contenida en la Carpeta Física - <b>NO SE ENCUENTRA AUTO DE ACUMULACIÓN</b>
<b>Número de proceso: 2021-004</b>				
29/01/2021	Remisión por competencia de la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá	Oficio sin fecha ni radicado mediante el cual se remite por Competencia Expediente a la Procuraduría Segunda Distrital Bogotá.	Remite por competencia a la Procuraduría Segunda Distrital Bogotá.	La Información de este expediente reportada por la anterior funcionaria en el FUID como Auto Inhibitorio, no corresponde con la documentación contenida en la Carpeta Física - No existe el aludido AUTO INHIBITORIO, sólo se emitió un oficio remitiendo las diligencias por Competencia ante la Procuraduría. <b>SON LOS MISMOS HECHOS DEL EXPEDIENTE 2020-027.</b>

Fuente: matriz "RELACIÓN DE PROCESOS CDI- AUDITORÍA OCI MARZO 2023"

Frente al proceso número 2020-029 (proceso seleccionado como muestra), el expediente digitalizado se encontraba conformado por cuatro (4) folios, correspondientes al formato "Control de Registros" y la queja recibida a través de correo electrónico, en donde se indica un posible atraso por parte de la Agencia en el cumplimiento del cronograma de un proyecto productivo, sin observar más información al respecto.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Ahora bien, Por parte de la Oficina de Control Interno, se solicitó a través de correo electrónico del 15 de marzo de 2023 *“la relación de la totalidad de procesos disciplinarios existentes desde enero 2017 a agosto de 2019, a través del formato FUID que se ha mencionado en la ejecución de las pruebas de recorrido, con la siguiente información:*

- *Número de proceso*
- *Fecha de recibido en la ADR*
- *Razón o causa que origina la apertura del proceso (remisión por competencia, queja o denuncia ciudadana, informe interno)*
- *Actuaciones surtidas (con sus fechas de ejecución)*
- *Etapas procesales en que se encuentra”*

Información que fue atendida a través del mismo medio el 28 de marzo del 2023, en el cual se indicó *“Como lo informó la Dra. Elizabeth Gómez Sánchez- secretaria general en correo de 21 de marzo de 2023, re remite el archivo FUID en el estado en que fue entregado por la administración anterior, salvaguardando la reserva legal en los casos en que lo amerite.”*

*Cómo anexo de la respuesta se allegó la matriz de Excel denominada “Copia de FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”.*

En dicha matriz se observó que la información aportada carece de integridad y control, y contiene información inexacta que no garantiza fiabilidad en la misma, toda vez que se llevó a cabo una serie de filtros en la misma para evidenciar los procesos disciplinarios que fueron objeto de caducidad y prescripción obteniendo los siguientes resultados:

- ¿Caducidad- han pasado más de 5 años entre los hechos y la apertura de investigación?:
  - Se evidenciaron 36 procesos con “X”
  - Se evidenció un (1) proceso con “Si”.
  - Se evidenciaron 10 procesos con “No”

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- ¿Hay caducidad desde los hechos al día de hoy?
  - Se evidenciaron 29 procesos con “Si”
  - Se evidenciaron 2 procesos con “#¡VALOR!”
  - Se evidenciaron 2 procesos con “#¡REF!”
  - Se evidenciaron 10 procesos con “Hay auto de apertura”
  - Se evidenciaron 5 procesos con “No”
  
- Prescripción. han pasado + 5 desde el auto de apertura a la fecha?
  - Se evidenciaron 29 procesos con “Si”
  - Se evidenciaron 2 procesos con “X”
  - Se evidenciaron 2 procesos con “XX”
  - Se evidenciaron 2 procesos con “#¡REF!”

Las situaciones anteriores, además de lo señalado en la columna “*Observación*” de la tabla N° 3, denota la existencia de incongruencias entre el archivo Excel sobre el cual se lleva el registro y control de los procesos disciplinarios, y la documentación que reposa en los expedientes físicos de cada proceso, permitiendo concluir que no existen mecanismos y/o herramientas de control adecuados, que permitan reflejar la realidad del estado de cada proceso, las actuaciones surtidas y los plazos en que han sido ejecutados y posibles desviaciones, buscando evitar de esta manera la prescripción o el indebido proceso, concluyendo entonces que la Agencia de Desarrollo Rural debe reforzar la actualización de información de los procesos disciplinarios para salvaguardar la integridad de los expedientes y adoptar lineamientos de registro, monitoreo y control para el correcto desarrollo operativo del proceso.

**POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:**

- Desactualización de los procedimientos o instructivos frente a la realidad operativa y actualización normativa.
- No se tiene definida una adecuada parametrización o metodología y herramientas para el control y seguimiento a los procesos disciplinarios.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- Debilidades en la definición de controles y los alcances para realizar un efectivo seguimiento a los procesos disciplinarios para evitar la caducidad y la prescripción.
- Falta de disponibilidad de personal para realizar las diferentes diligencias dentro de los procesos disciplinarios.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias ocasionadas por la violación al debido proceso y vulneración al ejercicio de la defensa, por desviaciones en las actividades de notificación y/o en trámite de recursos (reposición, apelación o queja).
- Posibilidad de afectación reputacional por prescripción de la acción disciplinaria, debido al vencimiento de los términos procesales.
- Posibilidad de afectación reputacional por demoras en la práctica de las pruebas ordenadas o respuestas fuera de los términos de ley. Debido a la ausencia, omisión de los términos o rotación del recurso humano adscrito a la oficina de CDI.
- Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias, debido a la inadecuada aplicación procedimental por la desactualización de la documentación asociada al proceso en el Sistema Integrado de Gestión.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):**

- Desviaciones en las investigaciones disciplinarias por debilidades en los controles y metodologías para la ejecución de la acción disciplinaria.
- Quejas o reclamos contra la ADR por inexactitud de la información reportada en los instructivos y procedimientos que puedan llegar a violar el debido proceso.
- Investigaciones y/o sanciones a los funcionarios y colaboradores por incumplimiento normativo.
- Verificación del proceso disciplinario por parte de la Procuraduría por violación al debido proceso conforme a lo establecido en la Ley 734 de 2002 artículo 69.
- Afectación de la imagen institucional ante la falta de sanción por la no aplicación de la acción disciplinaria.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

### RECOMENDACIÓN(ES):

- Priorizar las actividades de actualización de la documentación asociada al proceso (procedimientos, caracterización, instructivos, etc.), basados en la normatividad vigente, para evitar incurrir en posibles errores en la aplicación interna, adoptando además controles relacionados con la administración y custodia de los expedientes físicos, en las actividades asociadas a las notificaciones, y en las instancias en que sea posible, establecer términos de las actividades.
- Definir una estructura interna del proceso, que permita determinar instancias de aprobación para salvaguardar la integralidad, veracidad y confiabilidad de los documentos emitidos.
- Realizar mesas de trabajo con el grupo de Atención al Ciudadano que permitan realizar las gestiones necesarias para instaurar lineamientos, controles y una metodología que permita recepcionar y direccionar las quejas que se reciban a través de los diferentes medios (web, telefónico, radicados en Orfeo) y que deben ser tramitadas por el Control Disciplinario Interno, bajo los estándares necesarios para el adecuado y debido proceso, enfatizando que es recomendable que toda queja recibida por medio telefónico debe ser grabada para salvaguardar la integralidad de la misma.
- Emitir auto de archivo por prescripción del proceso 2018-007 que continúa abierto.
- Validar con instancias como la Oficina de Tecnologías de la Información la posibilidad de contar con un aplicativo / software que permita automatizar el proceso que permita generar alertas frente a los términos y actuaciones que se deben emprender por cada proceso y evitar incumplimientos o desviaciones de las etapas procesales.

**RESPUESTA DEL AUDITADO:** No aceptado.

### JUSTIFICACIÓN:

- a. “Falta de control sobre los términos para realizar la indagación preliminar dentro de los procesos disciplinarios.**
- *Aduce el funcionario auditor:*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*“ Dentro de los siguientes expedientes, se evidenció que se superó el término para realizar la indagación preliminar....Ley 734 de 2002 ARTÍCULO 150. ...la indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses... ”*

*(...)*

*En primer lugar y con el debido respeto se observa que existe un error de interpretación por parte del auditor en cuanto a la información y su contrastación normativa tal cual se expone a continuación.*

*En cuanto al **expediente 2022-002**, si bien el auto de apertura de indagación preliminar data del 21 de febrero de 2022, esto no implica que la duración de la indagación preliminar se extendió hasta el 30 de enero de 2023, fecha en la que se emitió el auto de archivo. En dicho expediente la indagación preliminar se entiende agotada o finalizada hasta el 21 de agosto del año 2022, mas no hasta el 30 de enero de 2023, como erróneamente se está interpretando por parte del auditor. Igual situación acontece con el **expediente 2019-054**, la indagación preliminar se entiende agotada hasta el 18 de noviembre de 2021, y no hasta el 14 de diciembre de 2021, fecha de la emisión del auto de archivo como erróneamente lo interpreta el auditor.*

*En este mismo sentido, si el auditor revisa los expedientes en físico anteriormente relacionados (los cuales fueron remitidos digitalmente) , claramente podrá evidenciar que las pruebas y demás diligencias se decretaron dentro de los seis (6) meses que se tenía en cada caso para adelantar la indagación preliminar, en ningún evento se observan pruebas decretadas por fuera del término de esos seis (6) meses, incluso en el mismo auto de apertura de indagación preliminar se decretaron las pruebas por ende no se puede indicar que se excedieron o inobservaron los términos, si se hubiese expedido auto alguno decretando pruebas por fuera del término de los seis (6) meses sí se hubiese inobservado el término de la indagación preliminar. Todo lo contrario, revisada la minucia claramente se colige que sí se respetaron los términos de seis (6) meses previstos para la indagación preliminar por cuanto las pruebas y se decretaron dentro de dicho término.*

*Ahora, con respecto al expediente **2022-002**, si bien entre la fecha de finalización de la indagación preliminar (21 de agosto de 2022) y la fecha del auto de archivo (30 de enero de 2023), transcurrieron 5 meses 9 días; y con respecto al expediente*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

**2019-054** entre la fecha de finalización de la indagación preliminar (18 de noviembre de 2021) y la fecha del auto de archivo (14 de diciembre de 2021), transcurrieron 26 días, lo anterior no implica inobservancia del término por cuanto en estos lapsos no se decretaron pruebas como se ha venido indicando, y aunado a esto, tampoco constituye una vulneración del debido proceso, máxime si se tiene en cuenta que dichas indagaciones preliminares se abrieron frente a funcionarios por determinar, es decir, no existió funcionario alguno vinculado dentro de las mismas.

Es pertinente dejar claro al auditor, que en los eventos anteriores lo importante es no trasgredir el derecho fundamental al debido proceso, garantía fundamental que en todo momento se observó en las dos situaciones planteadas y el actuar del operador disciplinario se ajusta a la línea jurisprudencial del Consejo de Estado, siendo pertinente traer a colación lo dispuesto en Sentencia 2014-00518 de 2021:

“ Consejo de Estado: DERECHO AL DEBIDO PROCESO – No vulnerado / EL INCUMPLIMIENTO DE LOS TÉRMINOS EN EL PROCESO DISCIPLINARIO- No vicia las decisiones definitivas del proceso. **Por el hecho de que la entidad demandada exceda el periodo para adelantar las diligencias de investigación disciplinaria dentro de los procesos administrativos, las decisiones definitivas que resulten del procedimiento no estarán sucedidas de nulidad;** sin embargo, de presentarse una violación flagrante al debido proceso se estaría frente a otra situación. ”(negrilla fuera de texto)

La anterior línea jurisprudencial fue ratificada por el Alto Tribunal en sentencia 00032 de 2018 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCIÓN “B” Consejera Ponente: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., 31 de enero de 2018, Rad. No.: 170012333000201400032 01 (1630-2015):

“ .... La Corte Constitucional ha sido insistente en precisar la importancia que tiene para la conservación de las garantías del debido proceso el señalamiento de etapas claras y precisas dentro de las cuales estas se desarrollen, al punto que el cumplimiento de aquellas por parte de la Autoridad encargada de adelantar un trámite administrativo y/o judicial, constituye base fundamental para la efectividad de los derechos de los ciudadanos. La consagración de los términos procesales lleva implícito el derecho a recibir una pronta y oportuna decisión de las autoridades, en otras palabras, a que los asuntos puestos en conocimiento de aquellas se

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*resuelvan sin dilaciones injustificadas. Sin embargo, ese mismo Tribunal<sup>21</sup> señaló que la inobservancia “per se” de un término procesal no da lugar a la invalidez del procedimiento sancionatorio, en la medida en que, es necesario que se valoren las circunstancias en que tal situación ocurrió y si con ello se afectó el derecho de defensa del investigado. En relación con lo anterior esta Sala también ha precisado que, sin desconocer el derecho que tiene el inculpado de resolver oportunamente su situación disciplinaria, el vencimiento de los plazos no implica la pérdida de competencia para actuar ni genera nulidad del proceso disciplinario... tal y como lo ha afirmado de manera reiterada la jurisprudencia del Consejo de Estado para que una irregularidad en el trámite de la etapa de instrucción disciplinaria -indagación preliminar e investigación disciplinaria- tenga la virtud de dar lugar a la nulidad del acto administrativo sancionatorio por violación del debido proceso -y en especial por exceso en los términos establecidos para las etapas procesales debe haber afectado las garantías sustanciales del investigado y tenido la virtud de haber dado lugar a que la autoridad disciplinaria hubiese tomado una decisión diferente”*

- *Respecto al concepto 156 de 2017 de la Procuraduría General de la Nación que trae a colación el auditor en los siguientes términos: “ entendiendo que al vencerse dicho término de seis (6) meses que establece la Ley, no genera que la actuación se dé por concluida para la autoridad pública, comoquiera que durante dicho plazo deberá acopiar el acervo probatorio y efectuar la correspondiente evaluación, por consiguiente, no debe ser constituido como fundamento para dar por cerrada la acción disciplinaria y ordenar el archivo del proceso.”*

*Frente al particular es preciso señalar que las decisiones de archivo en los anteriores expedientes no se tomaron por el simple vencimiento de los seis (6) meses previstos para la Indagación Preliminar, como se insinúa en el hallazgo, por el contrario, si se revisan los autos de archivo en cada caso, existe una valoración jurídica y probatoria que dio lugar al operador disciplinario de la época a tomar dicha decisión, por consiguiente, las decisiones de archivo no se tomaron por el simple vencimiento de los términos de la indagación preliminar sino a razones de índole jurídica que expuso en su momento el funcionario que adoptó la decisión.*

- *En cuanto al expediente 2019-054, se consignó por parte del funcionario auditor que “ no se evidenciaron las pruebas practicadas dentro del proceso que permitan inferir que no se cumplieron los fines previstos del artículo 150 de la Ley ya citada, se*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*concluye que no existe un control sobre los términos para realizar la indagación preliminar dentro de los procesos disciplinarios, que podrían repercutir en afectar los términos dispuestos para la prescripción de la acción disciplinaria”*

*Frente a esta situación en las mesas de trabajo claramente se indicó respecto de la anterior apreciación, que la Oficina de Control Interno estaría actuando como una instancia más dentro del proceso disciplinario como quiera que está cuestionando aspectos de tipo jurídico que llevaron a tomar la decisión de archivo del operador disciplinario de ese entonces.*

*No obstante lo anterior y como quiera que lo registraron como un hallazgo, frente al particular se debe precisar que al revisar el auto de indagación preliminar fechado el 18 de mayo de 2021, claramente en la parte resolutive se ordenó tener como pruebas los documentos allegados con el informe, en los siguientes términos: “ RESUELVE(...) SEGUNDO: Para tal efecto se decretan las siguientes pruebas(...) Téngase como pruebas los documentos allegados en el informe.”; constituyéndose dichas pruebas en el soporte para tomar la decisión de archivo por parte del operador disciplinario de la época, luego no se puede afirmar que “ no se evidencian las pruebas practicadas...” pues si bien existieron pruebas ordenadas que no se practicaron, también existen pruebas decretadas y practicadas, pues al ordenarse su incorporación al expediente las pruebas allegadas con el informe, las mismas se entienden practicadas, sirviendo las mismas como sustento para adoptar la decisión de archivo en su momento. No es necesario practicar la totalidad de pruebas decretadas en el auto de indagación preliminar para tomar la decisión de archivo, si el operador disciplinario considera que con las pruebas existentes es procedente el archivo, así lo determinará y procederá en ese sentido, entendiéndose un desistimiento tácito respecto de las pruebas no practicadas.*

*De otra parte, no queda claro cómo la no práctica de pruebas en la indagación preliminar permite concluir al auditor la inexistencia de un control sobre los términos para realizar la citada etapa que podrían afectar la prescripción de la acción disciplinaria como lo refiere en el hallazgo, pues en el presente caso no operó el fenómeno jurídico de la prescripción ni la caducidad y la decisión de archivo se adoptó con las pruebas obrantes dentro del expediente dentro de los términos de ley, situación esta que claramente denota que el abogado asignado a cada*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*expediente ejerció los controles legales del caso como se indicó en su momento en una de las mesas de trabajo que se realizó con el equipo auditor.*

**b. Debilidades en los controles de revisión de la información reportada (Diferencias entre el FUID y los expedientes físicos):**

*En el literal anterior indica entre otros aspectos el auditor que:*

- *Dentro de la matriz denominada “RELACIÓN DE PROCESOS CDI- AUDITORÍA OCI MARZO 2023”, aportada por parte de los delegados para atender el proceso auditor, se observó la existencia de procesos que contaban con anotaciones, las cuales se relacionan a continuación: ..... Frente al proceso número 2020-029 (proceso seleccionado como muestra), el expediente digitalizado se encontraba conformado por cuatro (4) folios, correspondientes al formato “Control de Registros” y la queja recibida a través de correo electrónico, en donde se indica un posible atraso por parte de la Agencia en el cumplimiento del cronograma de un proyecto productivo, sin observar más información al respecto.*

*Frente al particular, es pertinente señalar tal cual se indicó en su momento en el aparte “ Observaciones ” del cuadro Excel, **que dicha información reportada en el FUID la relacionó la funcionaria anterior**, luego ha sido esta administración quien detectó tales situaciones desde un primer momento y en el aparte de observaciones se informó al equipo auditor de tal situación. Igualmente, en las mesas de trabajo llevadas a cabo dentro de la auditoría se indicó que el archivo físico estaba siendo intervenido con el apoyo del área de gestión documental y con respecto a la información no obrante en físico en cada uno de los expedientes también se está realizando la búsqueda digitalizada de la misma en cuentas de correo electrónico, sistema Orfeo y carpetas compartidas entre otros, sin embargo se insiste, la administración anterior entregó los expedientes y la matriz Excel del FUID en el estado en que se encuentran al día de hoy.*

*De otra parte, señala el auditor en su reporte de hallazgo lo siguiente:*

- *“ Como anexo de la respuesta se allegó la matriz de Excel denominada “Copia de FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*En dicha matriz se observó que la información aportada carece de integridad y control, y contiene información inexacta que no garantiza fiabilidad en la misma, toda vez que se llevó a cabo una serie de filtros en la misma para evidenciar los procesos disciplinarios que fueron objeto de caducidad y prescripción obteniendo los siguientes resultados: (...)*

*Las situaciones anteriores, además de lo señalado en la columna “Observación” de la tabla N° 3, denota la existencia de incongruencias entre el archivo Excel sobre el cual se lleva el registro y control de los procesos disciplinarios, y la documentación que reposa en los expedientes físicos de cada proceso, permitiendo concluir que no existen mecanismos y/o herramientas de control adecuados, que permitan reflejar la realidad del estado de cada proceso, las actuaciones surtidas y los plazos en que han sido ejecutados y posibles desviaciones, buscando evitar de esta manera la prescripción o el indebido proceso, concluyendo entonces que la Agencia de Desarrollo Rural debe reforzar la actualización de información de los procesos disciplinarios para salvaguardar la integridad de los expedientes y adoptar lineamientos de registro, monitoreo y control para el correcto desarrollo operativo del proceso.”*

*Valga la pena señalar una vez más que la información diligenciada en la matriz Excel denominada “Copia de FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”, se llevó a cabo por parte de la administración anterior y al parecer no se tenían claros los conceptos de prescripción y caducidad al momento de su diligenciamiento, sin embargo, no es de recibo de este despacho la conclusión del auditor al señalar que “ no existen mecanismos y/o herramientas de control adecuados que permitan reflejar la realidad del estado de cada proceso, las actuaciones surtidas y los plazos en que se han sido ejecutados”, pues claramente en las mesas de trabajo se indicó al equipo auditor que corresponde a cada abogado sustanciador hacer el control de los procesos a su cargo con observancia de los términos de ley, por ende, la realidad de cada proceso es lo que existe de manera física dentro de cada actuación, esa es la realidad, lo palpable, el archivo EXCEL FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”, es un compendio de los procesos que dependiendo de quién lo diligencie puede estar o no en congruencia con el archivo físico, pero no por ello se puede afirmar que no existen controles, pues reitero, los*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*controles que realmente importan para evitar temas de prescripción y caducidad son los que cada abogado sustanciador realiza sobre los procesos asignados teniendo como guía lo dispuesto en la normatividad vigente, situación anterior que en más de una oportunidad se indicó en las mesas de trabajo al equipo auditor, luego no se puede afirmar que no existan controles, pues una situación muy diferente es que la matriz en Excel diligenciada por la administración anterior en algunos apartes no coincida con el expediente físico y otra muy diferente es que no se hagan los controles de las etapas y términos procesales por parte del abogado sustanciador en cada proceso.*

*De otra parte, no se entiende por parte de este despacho cuando el auditor afirma que no existen controles que permitan “reflejar... posibles desviaciones, buscando evitar de esta manera la prescripción o el indebido proceso”, pues este despacho siempre ha sido transparente con la entrega de la información, se ha suministrado lo existente y realizado por la administración anterior, en ningún momento se ha actuado como se indica en un “indebido proceso”, todo lo contrario, siempre se ha manifestado que no es responsabilidad de esta administración lo existente en los procesos inactivos.*

*Ahora, al realizar un comparativo entre la matriz EXCEL denominada Copia de FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”, y algunas de las respuestas a los interrogantes encontrados por el auditor en la misma matriz luego de hacer el filtro, claramente se evidencia que lo registrado en la matriz no refleja la realidad del proceso físico, siendo el archivo físico para todo efecto la realidad del mismo.*

*Por ejemplo, a la pregunta ¿Hay caducidad desde los hechos al día de hoy?, en la respuesta se indica que se evidenciaron 29 procesos que “sí”, pero lo cierto es que no puede haber caducidad por cuanto el proceso se encuentra finalizado y la decisión de archivo se adoptó dentro de los términos de ley evitando la figura de la caducidad y la prescripción. Para ilustrar lo anterior, vamos a tomar de esos 29 procesos cuya respuesta en cuanto a la caducidad fue “sí” el **Expediente No.2017-004**, dicho proceso registra fecha de los **hechos 22/08/2016**, su estado es **terminado**, correspondiendo la fecha del auto **de archivo** con el cual se dio su terminación el día **22/02/2019**. En consecuencia, si la caducidad son cinco años contados a partir de la fecha de los hechos, el proceso caducaba el **22/08/2021**, por consiguiente no hay caducidad desde los hechos al día de hoy como se indica*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

en la respuesta a 29 procesos tal cual se registró en la matriz Excel; por lo anterior se insiste, la realidad en temas de prescripción y caducidad, así como términos de actuaciones procesales y demás, corresponde a la **realidad física de los procesos**, procesos a los cuales en una de las respuestas a los requerimientos claramente se le indicó al equipo auditor que tenían pleno acceso para que pudieran constatar su realidad y no quedarse sólo con la información de una matriz Excel diligenciada por la administración anterior bajo criterios que claramente se evidencian equivocados sobre los cuales se pueda afirmar como lo indica el auditor que no existen controles, pues la matriz no es el control, la matriz es un compendio donde se registra información de cada proceso, el control de términos y demás lo realiza cada abogado sustanciador sobre su expediente y la realidad del expediente es el físico. Ahora, denota este despacho que el equipo auditor debe analizar en un todo y de manera integral la matriz adjunta como se ilustró en el ejemplo, pues en un sentido lógico es evidente que si un proceso se encuentra terminado con decisión de archivo es porque no operó el fenómeno de la caducidad ni mucho menos el de la prescripción.

**c. Proceso activo que se encuentra prescrito:**

Indica el equipo auditor, lo siguiente: Analizada la matriz denominada “Copia de FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”, se observó por parte de la Oficina de Control Interno que el proceso 2018-007, con fecha de los presuntos hechos del 24 de febrero de 2018, aún continúa activo, toda vez que se indica que cuenta con reserva, además que en la columna de “estado actual” se indica “apertura notificada” y la fecha de indagación preliminar fue el 12 de junio de 2018. Por consiguiente, se podría concluir que existe prescripción de la acción disciplinaria tomando como referencia la fecha de los presuntos hechos, cumpliéndose el plazo de cinco (5) años para prescripción el 24 de febrero de 2023.

Frente a lo anterior, se trae a colación lo establecido en la Ley 734 de 2002, que en su artículo 30 “Términos de prescripción de la acción disciplinaria”, señala:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*“La acción disciplinaria prescribe en cinco años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto (...).”*

*La anterior permite de igual manera concluir la inexistencia de controles frente a los términos y las actuaciones que se deben surtir para garantizar el adecuado proceso en el marco de la normatividad aplicable.*

*Al respecto debe señalarse con todo el respeto que merece el auditor, una vez más está haciendo una errada y desactualizada interpretación normativa de la figura de la prescripción en materia disciplinaria como quiera que basa su argumento sólo en lo establecido en el artículo 30 de la ley 734 de 2002, sin tener en cuenta la modificación realizada a dicho articulado por la ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, en su artículo 132, el cual señala: “ARTÍCULO 132. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA. El artículo 30 de la Ley 734 de 2002, quedará así: La acción disciplinaria caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta, no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria. Este término empezará a contarse para las faltas instantáneas desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último hecho o acto y para las omisivas cuando haya cesado el deber de actuar. La acción disciplinaria prescribirá en cinco (5) años contados a partir del auto de apertura de la acción disciplinaria. Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un mismo proceso la prescripción se cumple independientemente para cada una de ellas.” (subrayado propio)*

*La anterior disposición normativa que introduce la figura de la caducidad aún se encuentra vigente por disposición del artículo 265 de la ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 72 de la ley 2094 de 2021, en su parágrafo 2, y al hacer un análisis aplicable con respecto al Expediente 2018-007, se concluye que no ha operado el fenómeno de la caducidad, pues si se tomara como fecha de los hechos el 24 de febrero de 2018 como lo señala el auditor, (ya que esta fecha tampoco corresponde a la fecha real de los hechos que se investigan), caducaría el 24 de*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*febrero de 2023 si no se hubiese proferido auto de investigación disciplinaria, pero en el presente caso la caducidad se interrumpió como quiera que el auto de investigación disciplinaria se expidió el 19 de abril de 2020, fecha a partir de la cual empiezan a contarse los cinco años de la prescripción, luego el expediente prescribiría el 19 de abril de 2025. En ese orden de ideas y conforme al análisis anteriormente expuesto, contrario a lo indicado por el auditor, el expediente 2018-007, no se encuentra prescrito”.*

**CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:** Aceptado con observaciones

**JUSTIFICACIÓN:**

Una vez analizadas las observaciones presentadas por Control Interno Disciplinario, la Oficina de Control Interno no acepta lo expuesto teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

**a. Falta de control sobre los términos para realizar la indagación preliminar dentro de los procesos disciplinarios.**

Se concluye que lo expuesto por parte de los auditados no desvirtúa la situación identificada, y por el contrario, se confirma que de acuerdo con la documentación que reposa dentro de los expedientes señalados, el auto de archivo se emitió con posterioridad a los seis (6) meses, lo cual contraviene lo establecido en el artículo 150 de la Ley 734 *“Procedencia, fines y trámite de la indagación preliminar. (...) La indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses y **culminará con el archivo definitivo o auto de apertura.** (...)”* (negrilla fuera del texto original).

En este sentido, se entiende que la indagación preliminar culmina con el archivo del proceso, y no de manera automática al terminar los seis (6) meses como lo expresan los auditados en su justificación. A esto se suma que la observación no está encaminada a señalar que se hayan decretado las pruebas fuera de los términos establecidos, ya que en todo caso, por parte de esta Oficina no se obtuvo acceso a las pruebas practicadas.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Por lo expuesto, se concluye que el hecho de emitir el auto de cierre con posterioridad al término normativo, evidencia la inobservancia de la norma citada y falta de control de los mismos.

Se indica además por los responsables del proceso que *“Es pertinente dejar claro al auditor, que en los eventos anteriores lo importante es no trasgredir el derecho fundamental al debido proceso, garantía fundamental que en todo momento se observó en las dos situaciones planteadas y el actuar del operador disciplinario se ajusta a la línea jurisprudencial del Consejo de Estado, siendo pertinente traer a colación lo dispuesto en Sentencia 2014-00518 de 2021:*

(...)

*Respecto al concepto 156 de 2017 de la Procuraduría General de la Nación que trae a colación el auditor en los siguientes términos: “entendiendo que al vencerse dicho término de seis (6) meses que establece la Ley, no genera que la actuación se dé por concluida para la autoridad pública, comoquiera que durante dicho plazo deberá acopiar el acervo probatorio y efectuar la correspondiente evaluación, por consiguiente, no debe ser constituido como fundamento para dar por cerrada la acción disciplinaria y ordenar el archivo del proceso.”*

Conforme a la normativa citada por los auditados, es de precisar que en ningún momento se ha indicado que se considere la invalidez o nulidad de los procesos disciplinarios objeto de observación, ni tampoco se ha expuesto sobre una vulneración al debido proceso. Adicionalmente, el Concepto 156 de 2017, nos reafirma que **“entendiendo que al vencerse dicho término de seis (6) meses que establece la Ley, no genera que la actuación se dé por concluida para la autoridad pública, comoquiera que durante dicho plazo deberá acopiar el acervo probatorio y efectuar la correspondiente evaluación, por consiguiente, no debe ser constituido como fundamento para dar por cerrada la acción disciplinaria y ordenar el archivo del proceso.”** (Negrilla fuera del texto original), por consiguiente, dicho término no se vence de manera automática, para lo cual se entiende es necesario del auto de archivo o de auto de apertura de la investigación disciplinaria para dar por concluida esta etapa.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

También se indica que *“Frente al particular es preciso señalar que las decisiones de archivo en los anteriores expedientes no se tomaron por el simple vencimiento de los seis (6) meses previstos para la Indagación Preliminar, como se insinúa en el hallazgo, por el contrario, si se revisan los autos de archivo en cada caso, existe una valoración jurídica y probatoria que dio lugar al operador disciplinario de la época a tomar dicha decisión, por consiguiente, las decisiones de archivo no se tomaron por el simple vencimiento de los términos de la indagación preliminar sino a razones de índole jurídica que expuso en su momento el funcionario que adoptó la decisión.”*

Es importante aclarar que por parte de esta Oficina se menciona que dentro de las razones que dan archivo al expediente se hace mención al vencimiento de términos, lo cual, como se ha nombrado reiteradas veces, no debería ser razón por sí misma para dar archivo al proceso disciplinario. Ahora bien, se enfatiza también por parte de esta Oficina que al no observar integralidad de los expedientes, toda vez que no se evidenció la totalidad de la información, no permite generar un pronunciamiento sobre si el actuar que se indica en el auto de archivo del proceso, se ciñe a los lineamientos normativos que lo regulan, lo cual conlleva a concluir por parte de esta Oficina, sobre la falta de controles en la conformación de los expedientes, cumplimiento de los términos y las actuaciones dentro del mismo.

Continúan los auditados: *“En cuanto al expediente 2019-054, se consignó por parte del funcionario auditor que "no se evidenciaron las pruebas practicadas dentro del proceso que permitan inferir que no se cumplieron los fines previstos del artículo 150 de la Ley ya citada, se concluye que no existe un control sobre los términos para realizar la indagación preliminar dentro de los procesos disciplinarios, que podrían repercutir en afectar los términos dispuestos para la prescripción de la acción disciplinaria”*

*Frente a esta situación en las mesas de trabajo claramente se indicó respecto de la anterior apreciación, que la Oficina de Control Interno estaría actuando como una instancia más dentro del proceso disciplinario como quiera que está cuestionando aspectos de tipo jurídico que llevaron a tomar la decisión de archivo del operador disciplinario de ese entonces”*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Con desconcierto esta Oficina recibe dicha aseveración, sobre lo cual se resalta lo establecido en la “*Guía de auditoría Basada en riesgos*” versión 4 de 2020, en su numeral 2.3.5 “Desarrollo de observaciones”, que conceptúa que las observaciones, “*También denominados “hallazgos”, son el resultado de la comparación que se realiza entre un criterio establecido y la situación actual encontrada durante el examen a una actividad, procedimiento o proceso*”, en tal sentido, y como se señaló anteriormente, el actuar de la Oficina se limitó a validar la aplicación de los lineamientos normativos que regulan al proceso auditado, en lo que respecta a términos y actuaciones procesales, sin extenderse a generar un pronunciamiento sobre el desempeño o criterio de los colaboradores de la Oficina de Control Disciplinario Interno. Se aclara además, que el fin de estos procesos auditores es contribuir en la consecución de los objetivos de la Entidad, generando valor a la misma y alerta de manera oportuna sobre aquellos riesgos actuales o potenciales que pueden afectar el desempeño institucional y en ningún momento se ha tomado posición de coadministrar como se insinúa. Adicionalmente, lo que se busca con esta auditoría es verificar que los controles asociados al proceso estén definidos y se ejecuten adecuadamente, sean apropiados y se mejoren de manera permanente.

Frente a lo indicado en cuanto a “(…) **No es necesario practicar la totalidad de pruebas decretadas en el auto de indagación preliminar para tomar la decisión de archivo, si el operador disciplinario considera que con las pruebas existentes es procedente el archivo, así lo determinará y procederá en ese sentido**, entendiéndose un desistimiento tácito respecto de las pruebas no practicadas. De otra parte, no queda claro cómo la no práctica de pruebas en la indagación preliminar permite concluir al auditor la inexistencia de un control sobre los términos para realizar la citada etapa que podrían afectar la prescripción de la acción disciplinaria como lo refiere en el hallazgo, pues en el presente caso no operó el fenómeno jurídico de la prescripción ni la caducidad y la decisión de archivo se adoptó con las pruebas obrantes dentro del expediente dentro de los términos de ley (…).” (Negrilla Fuera del texto original).

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Al respecto, si bien es cierto, no existe obligatoriedad sobre la práctica de la totalidad de las pruebas decretadas, se debe precisar que esta Oficina se pronunció frente a que *“no se evidenciaron las pruebas practicadas dentro del proceso que permitan inferir que no se cumplieron los fines previstos del artículo 150 de la Ley ya citada”*, en ningún momento esta Oficina se manifestó sobre la no practica de pruebas como lo aducen los auditados. Adicionalmente, y como ya se señaló anteriormente, por parte de esta Oficina no se observó que la información que reposa en los expedientes estuviera completa, que permitiera evidenciar si finalmente dichas pruebas se desestimaron o finalmente si se practicaron, lo cual no es visible en la información que reposa en ellos.

Así mismo, se trae a colación los compromisos adquiridos en la Carta de Representación, firmada por parte de la responsable del equipo auditado, el 15 de febrero de 2023, en donde se establece que: *“En virtud de lo establecido en el artículo 2.2.21.4.8 del Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública” adicionado mediante el artículo 16 del Decreto 648 de 2017, se suscribe la presente Carta de Representación, en los siguientes términos:*

1. *Me comprometo a entregar de manera oportuna, registros, documentos y demás evidencias que solicite el equipo auditor durante el desarrollo de la auditoria y/o seguimiento con la debida preparación, presentación y consistencia de los mismos y que en ningún caso allegaremos la(s) evidencia(s) después del cierre de la auditoria y/o seguimiento, de manera tal que no se entorpezca el ejercicio auditor.*
2. *Me comprometo a revelar a los auditores y a poner a su disposición todos los documentos y registros que dan evidencia de los resultados presupuestales, financieros, de tesorería, de gestión y contractuales y/o reglamentarias que me corresponden o han sido asignados, sobre los cuales manifiesto que no presentan errores importantes o relevantes. (...)*

Por consiguiente, cuando la Oficina de Control Interno solicitó la muestra de los expedientes digitalizados que no contaban con reserva legal, debió allegarse toda la información para que por parte del equipo auditor se lograra determinar el cumplimiento normativo y procedimental de los responsables.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

De otra parte, es preciso recalcar que por parte de esta Oficina no se está concluyendo en que las situaciones descritas implican una violación que invalide el proceso disciplinario, sino que, la ausencia de controles adecuados para evitar incumplimientos eventuales de los términos señalados para las actuaciones, podrían configurar desviaciones en los riesgos existentes asociados a la caducidad y prescripción, sobre lo cual es recomendable tomar correctivos que permitan un control oportuno que le dé celeridad al trámite de las actuaciones propias a cargo del Operador Disciplinario de primera instancia en la Entidad.

**b. Debilidades en los controles de revisión de la información reportada (Diferencias entre el FUID y los expedientes físicos):**

- Frente a lo argumentado por los auditados para este literal, si bien es cierto, esa irregularidad fue identificada inicialmente por los auditados, partiendo de la premisa de que los procesos auditores se realizan sobre hechos cumplidos, este sustento reafirma lo observado por el equipo auditor, toda vez que efectivamente la información del FUID no es coherente con la información de los expedientes, a su vez, se indica que se está realizando búsqueda digitalizada, lo cual redundante en las debilidades que se tienen en el proceso para el control

Continúan de la siguiente manera: *“De otra parte, señala el auditor en su reporte de hallazgo lo siguiente:*

- *“ Como anexo de la respuesta se allegó la matriz de Excel denominada “Copia de FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”.*

*(...) Valga la pena señalar una vez más que la información diligenciada en la matriz Excel denominada “Copia de FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”, se llevó a cabo por parte de la administración anterior y al parecer no se tenían claros los conceptos de prescripción y caducidad al momento de su diligenciamiento, sin embargo, no es de recibo de este despacho la conclusión del auditor al señalar que “ no existen mecanismos y/o herramientas de control adecuados que permitan reflejar la realidad del estado de cada proceso, las*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*actuaciones surtidas y los plazos en que se han sido ejecutados”, pues claramente en las mesas de trabajo se indicó al equipo auditor que **corresponde a cada abogado sustanciador hacer el control de los procesos a su cargo con observancia de los términos de ley, por ende, la realidad de cada proceso es lo que existe de manera física dentro de cada actuación, esa es la realidad, lo palpable, el archivo EXCEL FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”, es un compendio de los procesos que dependiendo de quién lo diligencie puede estar o no en congruencia con el archivo físico, pero no por ello se puede afirmar que no existen controles, pues reitero, los controles que realmente importan para evitar temas de prescripción y caducidad son los que cada abogado sustanciador realiza sobre los procesos asignados teniendo como guía lo dispuesto en la normatividad vigente, (...) luego no se puede afirmar que no existan controles, pues una situación muy diferente es que la matriz en Excel diligenciada por la administración anterior en algunos apartes no coincida con el expediente físico y otra muy diferente es que no se hagan los controles de las etapas y términos procesales por parte del abogado sustanciador en cada proceso.***

*De otra parte, no se entiende por parte de este despacho cuando el auditor afirma que no existen controles que permitan “reflejar... posibles desviaciones, buscando evitar de esta manera la prescripción o el indebido proceso”, pues este despacho siempre ha sido transparente con la entrega de la información, se ha suministrado lo existente y realizado por la administración anterior, en ningún momento se ha actuado como se indica en un “indebido proceso”, todo lo contrario, **siempre se ha manifestado que no es responsabilidad de esta administración lo existente en los procesos inactivos.***

*Ahora, al realizar un comparativo entre la matriz EXCEL denominada Copia de FUID CID-2022 INFORME CONTROL INTERNO”, y algunas de las respuestas a los interrogantes encontrados por el auditor en la misma matriz luego de hacer el filtro, **claramente se evidencia que lo registrado en la matriz no refleja la realidad del proceso físico, siendo el archivo físico para todo efecto la realidad del mismo.**” (Negrilla fuera del texto original)*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

El hecho de que la información del FUID haya sido diligenciada por parte de la administración anterior, no desvirtúa la situación identificada, por el contrario, reafirma lo observado por la Oficina, toda vez que, en primera medida, la auditoría está enfocada al proceso de Control Disciplinario Interno y no a la gestión de servidores y/o administración en específico y como ya se señaló anteriormente, la misma se ejecuta sobre hechos cumplidos. De otra parte, los mecanismos y/o herramientas de control existentes, no reflejan la realidad del estado de cada proceso, las actuaciones surtidas y los plazos en que se han sido ejecutados, situación que se expone por parte de la Oficina de Control Interno a fin de que se tomen los correctivos necesarios en busca de fortalecer la gestión del proceso y eviten recaer en materialización de riesgos asociados a prescripción y/o caducidad.

Se trae a colación por parte de los auditados los resultados que arroja el FUID respecto si “*hay caducidad desde los hechos al día de hoy*”, y se cita un ejemplo frente al proceso N° 2017-004, que denota diferencias entre lo reportado por la matriz del FUID y la realidad de los expedientes físicos, donde finalmente se afirma que “*(...)la matriz no es el control, **la matriz es un compendio donde se registra información de cada proceso, el control de términos y demás lo realiza cada abogado sustanciador sobre su expediente y la realidad del expediente es el físico.***” (Negrilla fuera del texto original).

En primera medida, se debe señalar que la Oficina de control Interno no emitió pronunciamiento alguno sobre si hubo o no prescripción o caducidad en los procesos, por el contrario, se limitó a verificar la consistencia de la información que en la herramienta FUID reposaba, de lo cual se sustrajeron las incongruencias expuestas, y sobre ello, se invitó a adoptar lineamientos de registro, monitoreo y control para el correcto desarrollo operativo del proceso y evitar la materialización de dichos acontecimientos. De otra parte, se hace claridad que si bien es cierto que el FUID no es el control en sí mismo, si es la herramienta que refleja la realidad del procesos disciplinarios, que evite tener que recurrir a los expedientes físicos para determinar en qué estado se encuentra y que actuar procede, sobre el cual, en la verificación realizada por parte de la Oficina de Control Interno se observó existen incongruencias.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

Es importante resaltar, que, por parte del equipo auditor, se les concedieron unos términos para emitir respuesta a los requerimientos de información, a los cuales se solicitó plazo adicional, limitando la verificación y solicitud de información adicional, no obstante, la matriz de Excel debería ser una fuente confiable de información independientemente de quien la haya realizado al interior de Control Disciplinario Interno, toda vez que como los auditados mismos dicen, debería ser un compendio donde se registra información de cada proceso, demostrando una vez más la debilidad en los controles de la información que se maneja.

**c. Proceso activo que se encuentra prescrito:**

Respecto a lo dispuesto en el literal c. del reporte de hallazgos, por parte del equipo auditor se aceptó la justificación dada por los auditados, respecto a que el proceso 2018-007 no se encuentra prescrito dadas las explicaciones del caso, no obstante, las mismas refuerzan las incongruencias observadas por parte de esta Oficina, entre el expediente y la matriz de control allegada a la Oficina de Control Interno, toda vez que se indicó como fecha de los hechos en la matriz, el 24 de febrero de 2018, sin embargo, por parte de los auditados se indica que esta no es la fecha de comisión de los hechos. Por otro lado, esta matriz también indica que la indagación preliminar fue el 12 de junio de 2018, sin embargo, Control Disciplinario Interno manifiesta que el auto de investigación disciplinaria se expidió el 19 de abril de 2020, información diferente a la allegada a la Oficina, concluyendo así, que la herramienta que recopila toda la información de las actuaciones surtidas por cada proceso, no refleja una realidad respecto a lo ejecutado y que reposa o debería reposar en los expedientes, punto al cual quiere llegar la Oficina de Control Interno, buscando que esta herramienta y/o el mecanismo que permita llevar el control de cada proceso, se fortalezca a fin de mejorar las actividades de la Oficina de Control Disciplinario Interno.

De acuerdo con las aclaraciones aquí contempladas frente a la respuesta dada, las justificaciones presentadas no desvirtúan las situaciones identificadas y descritas en este hallazgo, por lo que, la Oficina de Control Interno recomienda que se establezcan acciones de mejoramiento con el fin mitigar las situaciones de este hallazgo que no

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

fueron aceptados por el auditado y evitar que estas situaciones se vuelvan a presentar en el futuro.

## **HALLAZGO N° 2. Debilidades en la conformación y/o integralidad de los expedientes físicos de los procesos disciplinarios.**

Producto de la inspección y verificación de los ocho (8) expedientes digitales suministrados por la Secretaría General de los procesos seleccionados como muestra (excluyendo los cuatro (4) que contaban con carácter de reserva), se observó lo siguiente:

### **a. Expedientes incompletos:**

**1- Falta de pruebas dentro del expediente:** Dentro de los siguientes expedientes no se encontraron la totalidad de pruebas decretadas que a continuación se relacionan:

- **Proceso 2019-054:** Se evidenció que, en el auto del 18 de mayo de 2021, se decretaron como pruebas dentro del proceso las siguientes, las cuales no se encontraban dentro del expediente digitalizado suministrado al equipo auditor:
  - *Escuchar en diligencia de ampliación de queja a la señora (...), con el fin de que informe entre otro asunto que considere de relevancia el despacho de la Oficina de Control Interno Disciplinario, y el señor Gobernador de la Zona 4, (...), asistió a la reunión que se efectuó el día 21 de junio de 2018, en el corregimiento de Dokabu municipio de Pueblo Rico.*
  - *De igual forma, explique qué temas se trataron dentro de la misma y cuál era el motivo principal de dicha reunión.*
  - *Allegar a la presente diligencia copia del convenio 684 de 2017 y de la Resolución No. 299 de 2018 situación.*
  - *Escuchar en declaración a la señora (...), quien asistió a la mencionada reunión por parte de la ADR, con el fin de que manifieste cual era el propósito de la misma, y si lo consignado en el Acta de Reunión del 21 de junio de 2018, corresponde a la realidad.*
  - *En caso de requerirse y, con el fin de conocer la situación actual de las presuntas personas que resulten involucradas, de ser necesario, realicen las siguientes actuaciones:*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- *Consultar los portales web del SIGEP, SECOP, ADRES y RUAF con el fin de constatar en que entidad se encuentran prestando sus servicios las personas que presuntamente resulten involucradas en las presentes diligencias o puedan brindar información de interés a la actuación.*
- *Ofíciase a las empresas de telefonía móvil, para que respecto de las personas que resultaren presuntamente involucradas, se informe si estas aparecen como titulares de números de telefonía móvil, en caso afirmativo, indicar en cuales y si en la base de datos, se encuentra registrada alguna dirección donde puedan ser localizadas, para efectos de notificación.*
- *A través de la página web de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, imprímense los antecedentes disciplinarios de las personas que resulten involucradas dentro de la presente actuación.*
- *Practicar las demás diligencias que se deriven de las anteriores y las que se consideren necesarias para el esclarecimiento de los hechos. Para la práctica de las pruebas, hágase uso de la figura prevista en el artículo 133 de la Ley 734 de 2002, cuando sea necesario.*

Se evidenció qué dentro del auto del 14 de diciembre de 2021, se indicó que reposan en el expediente las siguientes pruebas, no obstante, ninguna de estas se encontró en el expediente digitalizado:

- *Copia de la reunión realizada, al proyecto y descrita con el consecutivo VISITA CASCAJERO-OREWZ ZONA 4*
- *Acta de Visita, de fecha del 21 de Octubre de 2020, con listas de asistencia al Proyecto denominado CASCAJERO OREWZ ZONA 4*
- *Acta de Visita, de fecha del 23 de Octubre de 2020, con listas de asistencia al Proyecto denominado CASCAJERO OREWZ ZONA 4*
- *Acta de Visita, de fecha del 26 de Octubre de 2020, con listas de asistencia al Proyecto denominado CASCAJERO OREWZ ZONA 4*
- *Acta Mesa de trabajo número 001, de fecha del 04 de noviembre de 2020, y en donde se socializa el proyecto, los resultados obtenidos del trabajo en campo realizado al Resguardo Indígena del Alto Andágueda Zona 4, en el municipio de Bagádo- Chocó del PIDAR con resolución 0299.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- *Copia del acta del Comité Técnico de Gestión Local número 002, de fecha del 10 de febrero del año 2021.*
  - *Copia del acta del Comité Técnico de Gestión Local número 003, de fecha del 21 de mayo del año 2021.*
  - *Copia del Acta de Mesa Técnica, de la Resolución 299 del 2018 de la ASOCIACIÓN DE CABILDOS INDÍGENAS EMEBERAS –WOUNAAN KATIO-CHAMI Y TULE DEL CHOCÓ- OREWA Proyecto Col K-53 Componente IX del 22 de Agosto de 2019.*
- **Proceso 2020-010:** No se encuentran dentro del expediente digitalizado las siguientes pruebas decretadas dentro del proceso en el auto del 23 de septiembre de 2021:
- *Oficiar a la Secretaria Vicepresidencia de Gestión Contractual de la Agencia de Desarrollo Rural para que remita:*
  - *Toda la documentación del contrato de prestación de servicios No. 421 de 2019*
  - *Manual de Supervisión de la ADR vigente para el mes de septiembre de 2019.*
- **Proceso 2021-010:** No se encuentran dentro del expediente digitalizado las pruebas decretadas y practicadas dentro del proceso:
- *“Recepción de testimonio por parte de este operador disciplinario de la Señora (...), de la Dirección de Talento Humano de la ADR, para que declare lo que a bien tenga sobre los hechos materia de investigación.*
  - *Por secretaría se adelantarán las siguientes diligencias:*
    1. *Solicitar a la Oficina de Talento Humano de la ADR, la información relacionada con la hoja de vida del señor ORLANDO DANGOND BAUTE, quien ocupaba para la época de los hechos el cargo de Director Técnico de la Agencia de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, en su calidad de investigado, constancia sobre antecedentes laborales y disciplinarios internos, de acuerdo con lo estipulado en el numeral tercero del artículo 154 de la Ley 734 de 2002.*
    2. *Solicitar a la Dirección de Talento Humano copia del manual de funciones correspondiente al cargo para la fecha de los hechos, con el acto administrativo*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*que lo aprobó, así como los actos de nombramiento y posesión de la implicada, copia íntegra de la hoja de vida incluyendo todos sus anexos. También certificación de tiempo de servicio, que indique el cargo ocupado, el salario devengado para la época de los hechos y la última dirección y números de teléfono y celular registrados en la hoja de vida.*

3. *De la página web de la Procuraduría General de la Nación, descargar el certificado de antecedentes disciplinarios del señor (...), quien ocupaba para la época de los hechos el cargo de Director Técnico de la Agencia de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR para el presente proceso.*
4. *No se tuvo en cuenta como pruebas practicadas las gestiones y diligencias de oficio realizadas por parte de la Secretaría General en el auto de archivo del 14 de marzo de 2022.*

➤ **Proceso 2022-002:** No se encuentran dentro del expediente digitalizado las siguientes pruebas decretadas y practicadas dentro del proceso el 21 de febrero de 2022 a través del auto de Indagación Preliminar:

- *Una vez conocidos todos los presuntos responsables y sus datos de ubicación, se procederá a NOTIFICAR PERSONALMENTE la presente, advirtiéndoles que contra la misma no procede recurso alguno y que deberá suministrar la dirección en la cual recibirá las comunicaciones o la dirección de correo electrónico o el número de fax en caso de que por escrito acepten ser notificados de esa manera.*
- *A través de la página web de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN imprimase los antecedentes disciplinarios de las personas que resultaren implicadas.*
- *Recepcionar las declaraciones que resulten de las pruebas recaudadas y que sean necesarias para el cumplimiento de los fines establecidos en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, para lo cual se comisionará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133 ibídem de ser necesario (...).*
- *Conformar el cuaderno de copias por el medio más idóneo posible, atendiendo el mandato del artículo 96 de la Ley 734 de 2002 (...).*

**2- Falta de evidencia de notificación:** Dentro de los expedientes de los procesos que se relacionan a continuación, se observó la ausencia de autos, a saber:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

**Tabla N° 6. Autos faltantes en expedientes**

PROCESO	DOCUMENTACIÓN FALTANTE
2019-060	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Auto de caducidad de la Acción</li> </ul>
2020-010	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Auto apertura de indagación</li> <li>▪ Auto de archivo</li> </ul>
2021-022	
2022-002	

*Fuente: elaboración propia*

Frente a lo anterior, se debe señalar que la Ley 734 de 2002 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, establece lo siguiente:

**Artículo 107.** “Notificación por edicto. (...) Se dejará constancia secretarial en el expediente sobre el envío de la citación.”

**Artículo 155.** “Notificación de la iniciación de la investigación. Iniciada la investigación disciplinaria se notificará al investigado y se dejará constancia en el expediente respectivo.

**3- Ausencia de la versión libre declarada por el disciplinable:** Dentro del expediente digitalizado del proceso 2021-022, no se observó la versión libre declarada por el disciplinado, la cual se indica en el auto del 14 de marzo de 2021 que se recibió mediante correo electrónico el 8 de octubre de 2022.

**4- Ausencia de constancia de ejecutoria de los procesos:** De la muestra seleccionada, no se evidenció la constancia de ejecutoria de los procesos 2019-054, 2020-010 y 2021-022.

**5- Ausencia de evidencia de cumplimiento de las diligencias ordenadas por la Procuraduría:** Dentro del expediente 2021-007, se evidenció que por parte de la Procuraduría General de la Nación se ordena a la Agencia de Desarrollo Rural practicar las siguientes diligencias en auto del 26 de mayo de 2020, de las cuales no reposa evidencia de cumplimiento de las mismas dentro del expediente:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*“TERCERO: Con el objeto de establecer la veracidad de los hechos denunciados, se ordenará la PRÁCTICA de las siguientes pruebas, de las cuales serán adelantadas por la Agencia de Desarrollo Rural conforme a la remisión por competencia aquí ordenada.*

*(...)*

*7. Documentos y/o certificación de los motivos que soportan la adjudicación de los 19 beneficiarios que no cumplían con los requisitos para acceder a los recursos de cofinanciación en la implementación del proyecto, se conformidad con el informe que dio origen a la presente actuación disciplinaria.*

*8. Copia de la Resolución 785 del 28 de diciembre de 2012 por medio del cual se reconoció los derechos patrimoniales.*

*9. Copia de la Póliza de garantía N°17-44-101094292 de 5 de junio de 2013 que amparaba la inversión de los recursos públicos, que se vencían en noviembre de 2015 y copia de la póliza firmada posteriormente para este fin, de no existir, certificar los motivos por los cuales no se adquirió una nueva póliza para amparar los recursos públicos.*

*10. Copia de la Resolución de adjudicación de los recursos de cofinanciación del proyecto PDR-NOR-CHIT 02 y copia del reglamento operativo INCODER que establecía los requisitos para adjudicar la cofinanciación.”*

Las situaciones descritas anteriormente, evidencian incumplimiento de los siguientes criterios:

➤ **Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”:**

- **ARTÍCULO 36. Formación y examen de expedientes.** *Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.*

*Si las actuaciones se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en la entidad u organismo donde se realizó la primera actuación. Si alguna*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

de ellas se opone a la acumulación, podrá acudir, sin más trámite, al mecanismo de definición de competencias administrativas.

➤ **Ley 734 de 2022 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”:**

- **ARTÍCULO 96. Requisitos formales de la actuación.** La actuación disciplinaria deberá adelantarse en idioma castellano, y se recogerá por duplicado, en el medio más idóneo posible. (...)

➤ **El Acuerdo 002 del 14 de marzo de 2014, proferido por el Consejo Directivo del Archivo General, señala:**

- **ARTÍCULO 12o. Organización de documentos al interior de los expedientes y unidades documentales simples.** Los documentos que conforman un expediente se deben organizar siguiendo la secuencia de la actuación o trámite, de acuerdo con el procedimiento; si esto no fuera posible, se organizarán en el orden en que se incorporan al expediente.

➤ **Procedimiento PR-DOC-003 "ORGANIZACIÓN DE ARCHIVO" (versión 2), que en su numeral 5.5 establece:**

*“Para la organización de los documentos se tendrán en cuenta los principios de orden original y de procedencia los cuales evidencian el desarrollo de los trámites. En todo momento se adoptarán buenas prácticas de conservación”.*

**OPORTUNIDADES DE MEJORA:**

Adicional a lo expuesto, la Oficina de control interno evidenció que existen situaciones que pueden ser objeto de mejora en el actuar del proceso:

**Unificar y estandarizar el equipo elaborador, revisor y aprobador:** Se evidenció por parte de la Oficina de control Interno que en los siguientes procesos firmaba como aprobador una persona distinta al Secretaría (o) General, quien es la persona con la facultad y potestad para firmar los autos, así como no todos los roles llevaban la firma como se define a continuación:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- **Proceso 2019-054:** En el Auto de apertura de investigación del 18 de mayo de 2021 falta visto bueno de la instancia de revisión.

En el auto de archivo del 14 de diciembre de 2021 falta el visto bueno de quien elaboró, y figura como aprobador una persona diferente al secretario, quien tampoco firmó.

- **Proceso 2019-060:** Se evidenció que el auto de caducidad de la acción disciplinaria no contaba con el visto bueno del elaborador y se evidenció la aprobación del documento por parte de una persona diferente al Secretario General.
- **Proceso 2020-010:** De los tres (3) autos emitidos (el 23 de septiembre de 2021, el 24 de agosto de 2022 y el 23 de septiembre de 2022) falta la firma de quien elaboró. Adicionalmente el documento estaba proyectado para ser aprobado por una persona diferente al secretario, de lo cual no se observó visto bueno.
- **Proceso 2021-007:** Falta de vistos buenos de quien revisaba y aprobaba en el auto del 10 de marzo 2022, sumado a que la instancia de aprobación señalaba una persona diferente al Secretario General.
- **Proceso 2021-022:**  
De los tres (3) autos emitidos (el 26 de julio de 2021, el 3 de marzo de 2022 y el 14 de marzo de 2022), falta la firma de quien elaboró y aprobó, sumado a que la instancia de aprobación señalaba una persona diferente al Secretario General.
- **Proceso 2022-002:** En el auto de apertura de la indagación preliminar que data del 21 de febrero de 2022, se observó que no se cuenta con la firma de quien aprobó, la cual es una persona diferente al Secretario General.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

### **POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:**

- Desactualización de los documentación asociada al proceso (procedimientos o instructivos), frente a su realidad operativa y actualización normativa.
- Ausencia de controles relacionados con la construcción, administración y/o custodia de los expedientes físicos de los procesos disciplinarios.
- Falta de disponibilidad de personal para realizar las diferentes diligencias dentro de los procesos disciplinarios.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias ocasionadas por la violación al debido proceso y vulneración al ejercicio de la defensa, por desviaciones en las actividades de notificación y/o en trámite de recursos (reposición, apelación o queja).
- Posibilidad de vulneración o uso indebido de la información consignada en cada uno de los expedientes, por parte de los profesionales del área, aprovechando su posición de garante, omitiendo la normatividad disciplinaria y el debido proceso o alterando información procesal, para beneficio propio o de un tercero.
- Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias, debido a la inadecuada aplicación procedimental por la desactualización de la documentación asociada al proceso en el Sistema Integrado de Gestión.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):**

- Desviaciones en las investigaciones disciplinarias por debilidades en los controles y metodologías para la ejecución de la acción disciplinaria.
- Investigaciones y/o sanciones a los funcionarios y colaboradores por incumplimiento normativo en lo que respecta a la conformación de los expedientes físicos de los procesos disciplinarios.
- Verificación del proceso disciplinario por parte de la Procuraduría por violación al debido proceso conforme a lo establecido en la Ley 734 de 2002 artículo 69.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

### RECOMENDACIÓN(ES):

- Priorizar las actividades de actualización de la documentación asociada al proceso (procedimientos, caracterización, instructivos, etc.), basados en la normatividad vigente, para evitar incurrir en posibles errores en la aplicación interna, adoptando además controles relacionados con la administración y custodia de los expedientes físicos, en las actividades asociadas a las notificaciones, y en las instancias en que sea posible, establecer términos de las actividades.
- En virtud de las Leyes 734 de 2002 artículo 99 y 1952 de 2019 artículo 119 en el cual se establece “Reconstrucción de expedientes. Cuando se perdiere o destruyere un expediente correspondiente a una actuación en curso, el funcionario competente deberá practicar todas las diligencias necesarias para lograr su reconstrucción. Para tal efecto, se allegarán las copias recogidas previamente por escrito o en medio magnético y se solicitara la colaboración de los sujetos procesales, a fin de obtener copia de las diligencias o decisiones que se hubieren proferido; de igual forma se procederá respecto de las remitidas a las entidades oficiales. Cuando los procesos no pudieren ser reconstruidos, deberá reiniciarse la actuación oficiosamente.” Se sugiere realizar una inspección de los expedientes de los procesos activos y a partir de ello actualizar la información del archivo de control de procesos (FUID), toda vez que a partir de lo observado en la muestra seleccionada de procesos que se encuentran cerrados, se podría inferir que los procesos activos también pueden presentar ausencia de documentos dentro del expediente, en caso de ser así, proceder a realizar la reconstrucción de los mismos.

**RESPUESTA DEL AUDITADO:** Aceptado Parcialmente.

### JUSTIFICACIÓN:

**“a. Expedientes incompletos:**

#### **1. Falta de pruebas dentro del expediente:**

#### **RESPUESTA:**

*Al respecto, es necesario hacer las siguientes precisiones:*

*- Cada expediente terminado que reposa en los archivos de la oficina, tiene una hoja de “CONTROL DE REGISTROS”*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- Para el expediente 2019-054, dicho control de registros se encontraba diligenciado conforme con los documentos que reposaban en el mismo, y así fue escaneado y remitido dando respuesta a la solicitud realizada por esa Oficina, con el único propósito de no alterar el archivo entregado por la anterior administración.

- En el mes de febrero de 2023, se realizó el levantamiento de volumetría con el área de gestión documental para conocer la cantidad de expedientes a intervenir y desde el mes de marzo, la contratista Mónica Reyes se encuentra realizando la intervención a los expedientes disciplinarios terminados y que reposan en el archivo, con el fin de ajustarlos a lo establecido en la Ley de archivos y realizar las transferencias primarias.

- En desarrollo de dicha intervención, se han consultado los archivos digitales existentes en el área (carpeta compartida Z:(\\192.168.1.31) y correo electrónico [control.interno.disciplinario@adr.gov.co](mailto:control.interno.disciplinario@adr.gov.co), con el fin de verificar la información allegada como medio de prueba y proceder a completar los expedientes.

- Es así como, en los archivos digitales se encontraron los siguientes documentos correspondientes a las pruebas decretadas y practicadas:

- Copia de la reunión realizada, al proyecto y descrita con el consecutivo VISITA CASCAJERO-OREWZ ZONA 4
- Acta de Visita, de fecha del 21 de Octubre de 2020, con listas de asistencia al Proyecto denominado CASCAJERO OREWZ ZONA 4
- Acta de Visita, de fecha del 23 de Octubre de 2020, con listas de asistencia al Proyecto denominado CASCAJERO OREWZ ZONA 4
- Acta de Visita, de fecha del 26 de Octubre de 2020, con listas de asistencia al Proyecto denominado CASCAJERO OREWZ ZONA 4
- Acta Mesa de trabajo número 001, de fecha del 04 de noviembre de 2020, y en donde se socializa el proyecto, los resultados obtenidos del trabajo en campo realizado al Resguardo Indígena del Alto Andágueda Zona 4, en el municipio de Bagádo- Chocó del PIDAR con resolución 0299.
- Copia del acta del Comité Técnico de Gestión Local número 002, de fecha del 10 de febrero del año 2021.
- Copia del acta del Comité Técnico de Gestión Local número 003, de fecha del 21 de mayo del año 2021.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

- *Copia del Acta de Mesa Técnica, de la Resolución 299 del 2018 de la ASOCIACIÓN DE CABILDOS INDÍGENAS EMEBERAS – WOUNAAN KATIO-CHAMI Y TULE DEL CHOCÓ- OREWA Proyecto Col K-53 Componente IX del 22 de Agosto de 2019.*

(...)

- *Por lo anterior, si bien es cierto que las pruebas anteriormente relacionadas no reposaban en el expediente (así fue entregado el archivo por la anterior administración) también lo es que en un trabajo juicioso que se está realizando con el apoyo del área de gestión documental, se pudo verificar que las pruebas si fueron recaudadas.*

*Finalmente, en cuanto a las siguientes pruebas:*

- *Escuchar en diligencia de ampliación de queja a la señora (...), con el fin de que informe entre otro asunto que considere de relevancia el despacho de la Oficina de Control Interno Disciplinario, y el señor Gobernador de la Zona 4, (...), asistió a la reunión que se efectuó el día 21 de junio de 2018, en el corregimiento de Dokabu municipio de Pueblo Rico.*
- *De igual forma, explique qué temas se trataron dentro de la misma y cuál era el motivo principal de dicha reunión.*
- *Allegar a la presente diligencia copia del convenio 684 de 2017 y de la Resolución No. 299 de 2018 situación.*
- *Escuchar en declaración a la señora (...), quien asistió a la mencionada reunión por parte de la ADR, con el fin de que manifieste cual era el propósito de la misma, y si lo consignado en el Acta de Reunión del 21 de junio de 2018, corresponde a la realidad.*

*Es necesario indicar que el artículo 175 del Código General del Proceso establece:” Artículo 175. Desistimiento de pruebas. Las partes podrán desistir de las pruebas no practicadas que hubieren solicitado. No se podrá desistir de las pruebas practicadas, excepto en el caso contemplado en el inciso final del artículo 270”, razón por la cual, teniendo en cuenta que el despacho decretó de oficio el recaudo de dicho material probatorio, al llegar a considerar que su práctica no era necesaria, pudo desistir de las mismas.*

*Ahora bien, debe resaltarse que la actuación que se llevó a cabo consistió en una indagación preliminar y por lo tanto, no existía sujeto procesal implicado a quien se le*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

hubieren podido vulnerar sus derechos de defensa y contradicción, así mismo, las pruebas anteriormente relacionadas, no sirvieron de fundamento para que el operador disciplinario profiriera la decisión de terminación y archivo fechada el 14 de diciembre de 2021.

Y respecto a lo siguiente:

“En caso de requerirse y, con el fin de conocer la situación actual de las presuntas personas que resulten involucradas, de ser necesario, realicen las siguientes actuaciones:

- Consultar los portales web del SIGEP, SECOP, ADRES y RUAF con el fin de constatar en que entidad se encuentran prestando sus servicios las personas que presuntamente resulten involucradas en las presentes diligencias o puedan brindar información de interés a la actuación.
- Oficiése a las empresas de telefonía móvil, para que respecto de las personas que resultaren presuntamente involucradas, se informe si estas aparecen como titulares de números de telefonía móvil, en caso afirmativo, indicar en cuales y si en la base de datos, se encuentra registrada alguna dirección donde puedan ser localizadas, para efectos de notificación.
- A través de la página web de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, imprímense los antecedentes disciplinarios de las personas que resulten involucradas dentro de la presente actuación.
- Practicar las demás diligencias que se deriven de las anteriores y las que se consideren necesarias para el esclarecimiento de los hechos. Para la práctica de las pruebas, hágase uso de la figura prevista en el artículo 133 de la Ley 734 de 2002, cuando sea necesario”.

Tal y como se consignó en el auto de indagación preliminar, solamente si eran requeridas dichas pruebas se practicarían, es decir en caso de haberse identificado e individualizado los posibles autores de la falta disciplinaria y como quiera que esto no ocurrió, no se hizo necesaria su práctica.

- *Proceso 2020-010: No se encuentran dentro del expediente digitalizado las siguientes pruebas decretadas dentro del proceso en el auto del 23 de septiembre de 2021:*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- *Oficiar a la Secretaria Vicepresidencia de Gestión Contractual de la Agencia de Desarrollo Rural para que remita:*
- *Toda la documentación del contrato de prestación de servicios No. 421 de 2019*
- *Manual de Supervisión de la ADR vigente para el mes de septiembre de 2019.*

**RESPUESTA:**

*Al respecto, es necesario hacer las siguientes precisiones:*

*- Cada expediente terminado que reposa en los archivos de la oficina, tiene una hoja de “CONTROL DE REGISTROS”*

*- Para el expediente 2020-010, dicho control de registros se encontraba diligenciado conforme con los documentos que reposaban en el mismo, y así fue escaneado y remitido dando respuesta a la solicitud realizada por esa Oficina, con el único propósito de no alterar el archivo entregado por la anterior administración.*

*- En el mes de febrero de 2023, se realizó el levantamiento de volumetría con el área de gestión documental para conocer la cantidad de expedientes a intervenir y desde el mes de marzo, la contratista Mónica Reyes se encuentra realizando la intervención a los expedientes disciplinarios terminados y que reposan en el archivo, con el fin de ajustarlos a lo establecido en la Ley de archivos y realizar las transferencias primarias.*

*- En desarrollo de dicha intervención, se han consultado los archivos digitales existentes en el área (carpeta compartida Z:(\\192.168.1.31) y correo electrónico [control.interno.disciplinario@adr.gov.co](mailto:control.interno.disciplinario@adr.gov.co), con el fin de verificar la información allegada como medio de prueba y proceder a completar los expedientes.*

*- Es así como, en los archivos digitales (carpeta Exp. 2020-010) se encontró el “Manual de Supervisión de la ADR vigente para el mes de septiembre de 2019”*

*(...)*

*- En relación con la prueba denominada “Toda la documentación del contrato de prestación de servicios No. 421 de 2019”, como puede observarse en la anterior imagen, en el archivo digital se encuentra el documento denominado “CTO 4212019”, así mismo debe tenerse en cuenta que en el auto de archivo de la investigación disciplinaria, se plasmó lo siguiente: “... Al efecto la Vicepresidencia de Gestión Contractual el 04 de noviembre de 2021 allegó las anteriores pruebas, de las que se advierte lo siguiente:*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Consultado el expediente contractual del contrato de prestación de servicios 421-2019 suscrito con el señor Víctor Andrés Valencia Gutiérrez en la plataforma Secop I a través del enlace  
<https://www.contratos.gov.co/consultas/detaleProceso.do?numConstancia=19-12-9764789> se avizora que el mismo se encuentra liquidado, mediante acta de liquidación del 25 de febrero de 2020...”

Conforme con lo anterior, es necesario indicar que esta última prueba si se encuentra dentro del expediente ya que la misma se refiere a la consulta de un link en la página [contratos.gov.co](https://www.contratos.gov.co).

➤ **Proceso 2020-010:** No se encuentran dentro del expediente digitalizado las pruebas decretadas y practicadas dentro del proceso:

- “Recepción de testimonio por parte de este operador disciplinario de la Señora (...), de la Dirección de Talento Humano de la ADR, para que declare lo que a bien tenga sobre los hechos materia de investigación.
- Por secretaría se adelantarán las siguientes diligencias:
  - A. Solicitar a la Oficina de Talento Humano de la ADR, la información relacionada con la hoja de vida del señor ORLANDO DANGOND BAUTE, quien ocupaba para la época de los hechos el cargo de Director Técnico de la Agencia de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, en su calidad de investigado, constancia sobre antecedentes laborales y disciplinarios internos, de acuerdo con lo estipulado en el numeral tercero del artículo 154 de la Ley 734 de 2002.
  - B. Solicitar a la Dirección de Talento Humano copia del manual de funciones correspondiente al cargo para la fecha de los hechos, con el acto administrativo que lo aprobó, así como los actos de nombramiento y posesión de la implicada, copia íntegra de la hoja de vida incluyendo todos sus anexos. También certificación de tiempo de servicio, que indique el cargo ocupado, el salario devengado para la época de los hechos y la última dirección y números de teléfono y celular registrados en la hoja de vida.
  - C. De la página web de la Procuraduría General de la Nación, descargar el certificado de antecedentes disciplinarios del señor (...), quien ocupaba para la

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*época de los hechos el cargo de Director Técnico de la Agencia de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR para el presente proceso.*

*D. No se tuvo en cuenta como pruebas practicadas las gestiones y diligencias de oficio realizadas por parte de la Secretaría General en el auto de archivo del 14 de marzo de 2022.*

**RESPUESTA:**

*Al respecto, es necesario precisar que el expediente No. 2020-010 no corresponde a la actuación disciplinaria seguida en contra de ORLANDO DANGOND BAUTE. El número correcto del expediente es **2021-022**.*

*Ahora bien, se reitera lo indicado para las anteriores observaciones:*

*- Cada expediente terminado que reposa en los archivos de la oficina, tiene una hoja de “CONTROL DE REGISTROS”*

*- Para el expediente 2021-022, dicho control de registros se encontraba diligenciado conforme con los documentos que reposaban en el mismo, y así fue escaneado y remitido dando respuesta a la solicitud realizada por esa Oficina, con el único propósito de no alterar el archivo entregado por la anterior administración.*

*- En el mes de febrero de 2023, se realizó el levantamiento de volumetría con el área de gestión documental para conocer la cantidad de expedientes a intervenir y desde el mes de marzo, la contratista Mónica Reyes se encuentra realizando la intervención a los expedientes disciplinarios terminados y que reposan en el archivo, con el fin de ajustarlos a lo establecido en la Ley de archivos y realizar las transferencias primarias.*

*- En desarrollo de dicha intervención, se han consultado los archivos digitales existentes en el área (carpeta compartida Z:(\\192.168.1.31) y correo electrónico [control.interno.disciplinario@adr.gov.co](mailto:control.interno.disciplinario@adr.gov.co), con el fin de verificar la información allegada como medio de prueba y proceder a completar los expedientes.*

*- Es así como, en los archivos digitales (carpeta Exp. 2021-022) se encontró la carpeta denominada “OneDrive\_2021-10-21”, en la cual se encuentran los documentos solicitados a la Dirección de Talento Humano:*

*(...)*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- En relación con la prueba “De la página web de la Procuraduría General de la Nación, descargar el certificado de antecedentes disciplinarios del señor (...), quien ocupaba para la época de los hechos el cargo de Director Técnico de la Agencia de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR para el presente proceso”, debe indicarse que si bien es cierto el artículo 154 de la Ley 734 de 2022 (vigente para la época de los hechos) establece que la decisión que ordena abrir investigación disciplinaria deberá contener entre otros:

3. La orden de incorporar a la actuación los antecedentes disciplinarios del investigado (...)

También lo es que los antecedentes disciplinarios del investigado constituyen un criterio de graduación de la sanción de conformidad de acuerdo con el artículo 47 ibídem y como quiera que en el presente caso se profirió auto de archivo definitivo, su ausencia no constituyó un incumplimiento sustancial de la ley disciplinaria.

“... **ARTÍCULO 47.** Criterios para la graduación de la sanción.

1. La cuantía de la multa y el término de duración de la suspensión e inhabilidad se fijaran de acuerdo con los siguientes criterios:

a) Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga...”

Finalmente, en relación con la afirmación “... No se tuvo en cuenta como pruebas practicadas las gestiones y diligencias de oficio realizadas por parte de la Secretaría General en el auto de archivo del 14 de marzo de 2022...”, este despacho debe reiterar tal y como se dijo en la reunión “Mesa de trabajo - socialización preliminar y aclaración de inquietudes” sostenida el pasado 31 de marzo de 2023, la Oficina de Control Interno no puede actuar como una instancia adicional a las establecidas por la Ley disciplinaria, para cuestionar las decisiones proferidas por el operador disciplinario de la época.

En el presente caso, no es dable que en su condición de auditor del proceso “Control Interno Disciplinario” se cuestionen qué pruebas y cuáles no de las obrantes en los expedientes tuvo en consideración el operador disciplinario para proferir la decisión de archivo del 14 de marzo de 2022.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*Se aclara igualmente que en materia disciplinaria, se ha establecido el principio de la doble instancia con el objetivo de que el nominador (en quien por regla general reposa la segunda instancia) realice un control de legalidad respecto de las decisiones que profieran sus subalternos, y en caso de encontrar yerros procesales puede decretar nulidades y revocatorias de las decisiones.*

*Y por otra parte, los fallos disciplinarios son decisiones administrativas que pueden ser impugnados ante la jurisdicción contenciosa administrativa, salvo las providencias dictadas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura en ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria.*

➤ **Proceso 2022-002:** *No se encuentran dentro del expediente digitalizado las siguientes pruebas decretadas y practicadas dentro del proceso el 21 de febrero de 2022 a través del auto de Indagación Preliminar:*

- *Una vez conocidos todos los presuntos responsables y sus datos de ubicación, se procederá a NOTIFICAR PERSONALMENTE la presente, advirtiéndoles que contra la misma no procede recurso alguno y que deberá suministrar la dirección en la cual recibirá las comunicaciones o la dirección de correo electrónico o el número de fax en caso de que por escrito acepten ser notificados de esa manera.*
- *A través de la página web de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN imprimase los antecedentes disciplinarios de las personas que resultaren implicadas.*
- *Recepcionar las declaraciones que resulten de las pruebas recaudadas y que sean necesarias para el cumplimiento de los fines establecidos en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, para lo cual se comisionará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133 ibídem de ser necesario (...).*
- *Conformar el cuaderno de copias por el medio más idóneo posible, atendiendo el mandato del artículo 96 de la Ley 734 de 2002 (...).*

## **RESPUESTA**

*Al respecto, es necesario indicar que la actuación disciplinaria iniciada dentro del presente expediente correspondió a una INDAGACION PRELIMINAR, la cual con fundamento en lo preceptuado en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, tenía como finalidad:*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

**“ARTÍCULO 150.** *Procedencia, fines y trámite de la indagación preliminar. En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará una indagación preliminar.*

*La indagación preliminar tendrá como fines verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad.*

*En caso de duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria se adelantará indagación preliminar...” (Subrayado propio).*

*Una vez culminada la etapa de indagación preliminar, el despacho mediante auto de 30 de enero de 2023 ordenó la terminación y archivo de la actuación.*

*Conforme con lo anterior y de acuerdo con la finalidad de las pruebas decretadas y que de acuerdo con lo evidenciado por su oficina, no reposan en el expediente, ha de aclararse que como quiera que no se logró la identificación o individualización de “servidores públicos” que pudieren encontrarse inmersos en una falta disciplinaria, no era necesaria la práctica de dichas pruebas y menos aún, la notificación de las decisiones del proceso.*

## **2. Falta de evidencia de notificación:**

### **RESPUESTA**

- **EXPEDIENTE 2019-060:** *De acuerdo con la Tabla NO. 5- AUTOS FALTANTES EN EXPEDIENTES, se aclara que el auto que decretó la caducidad de la acción se encuentra a folios 63-64 del expediente físico y en el documento digitalizado que fue remitido a esa Oficina se encuentra en las páginas 114 a 117, por lo tanto, no es cierto que no repose en el plenario.*

*En cuanto a la falta de notificación, se aclara que el anterior auto es una providencia contra la cual no procede recurso alguno y por lo tanto no requiere notificación, es un auto de CÚMPLASE.*

- **EXPEDIENTE 2020-010:** *De acuerdo con la Tabla NO. 5- AUTOS FALTANTES EN EXPEDIENTES, se aclara que el auto de apertura de indagación preliminar se*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*encuentra a folios 9-10 del expediente físico y en el documento digitalizado que fue remitido a esa Oficina se encuentra en las páginas 19 a 21, por lo tanto, no es cierto que no repose en el plenario.*

*En cuanto a la falta de notificación, se informa que a pesar de no reposar en el expediente la constancia de notificación de la providencia al indagado, esta si fue llevada a cabo el 23 de septiembre de 2021 a través de correo electrónico de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 491 de 2020.*

*Finalmente, como ya se ha dicho en respuestas anteriores, este equipo con el apoyo de Gestión Documental se encuentra llevando a cabo la intervención de los expedientes disciplinarios que reposan en el archivo con el fin de completar la información faltante.*

- **EXPEDIENTE 2021-022**: De acuerdo con la Tabla NO. 5- AUTOS FALTANTES EN EXPEDIENTES, se aclara que el auto de archivo se encuentra a folios 10-13 del expediente físico y en el documento digitalizado que fue remitido a esa Oficina se encuentra en las páginas 18 a 25, por lo tanto, no es cierto que no repose en el plenario.

*En cuanto a la falta de notificación, se informa que a pesar de no reposar en el expediente la constancia de notificación de la providencia al investigado, esta si fue llevada a cabo el 23 de marzo de 2022 a través de correo electrónico.*

*Finalmente, como ya se ha dicho en respuestas anteriores, este equipo con el apoyo de Gestión Documental se encuentra llevando a cabo la intervención de los expedientes disciplinarios que reposan en el archivo con el fin de completar la información faltante.*

- **EXPEDIENTE 2022-002**: De acuerdo con la Tabla NO. 5- AUTOS FALTANTES EN EXPEDIENTES, se aclara que el auto de archivo se encuentra a folios 17-19 del expediente físico y en el documento digitalizado que fue remitido a esa Oficina se encuentra en las páginas 23-27, por lo tanto, no es cierto que no repose en el plenario.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*En cuanto a la falta de notificación, se aclara que la actuación disciplinaria se inició con base en un anónimo recibido desde el correo electrónico [patriciabelalc7@gmail.com](mailto:patriciabelalc7@gmail.com), y a través de auto de 30 de enero de 2023 se ordenó el archivo definitivo de la misma.*

*Como lo dispone el artículo 129 del Código General del Proceso "... al quejoso se le comunicará la decisión de archivo y el fallo absolutorio...", mediante correo electrónico de 8 de febrero de 2023 se llevó a cabo la comunicación de la providencia, tal y como consta en las páginas 28 y 29 del expediente digitalizado remitido.*

*Por lo anterior, en el presente proceso no se requería notificación de la decisión.*

### **3. Falta de evidencia de comunicación:**

#### **RESPUESTA**

*En este punto, se deben realizar las siguientes precisiones:*

*La actuación disciplinaria dentro del Expediente 2019-054 tuvo su origen en el memorando 20193200033033 de 27 de agosto de 2019 suscrito por la servidora pública LIZ JOHANA GARCÍA HERNÁNDEZ – Gestora T1 Grado 13 de la Vicepresidencia de Integración productiva, quien en su calidad de supervisora del Convenio de Cooperación Internacional UNODC 684-2017, remitió al entonces Vicepresidente de Integración Productiva ( E), el "Informe inconsistencias presentadas al proyecto Asociación de Cabildos Indígenas Emberas- Wounaan-Katío- Chami y Tule del Chocó –Orewa Resolución 299-2018", presentado por parte del Cooperante.*

*Ahora bien, tal y como lo disponía la Ley 734 de 2002- Ley vigente para la época de los hechos- en su artículo 69, la acción disciplinaria "... se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público" (subrayado propio).*

*Por su parte, el artículo 89 ibídem consagraba quiénes podían intervenir en la actuación disciplinaria como sujetos procesales, en los siguientes términos:*

*"Sujetos procesales en la actuación disciplinaria. //Artículo 89.- Podrán intervenir en la actuación disciplinaria como sujetos procesales, el investigado y su defensor, el*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Ministerio Público, cuando la actuación se adelante en el Consejo Superior o seccional de la Judicatura o en el Congreso de la República contra los funcionarios a que se refiere el artículo 174 de la Constitución Política”. (Subrayado propio).

Conforme con lo anterior, es necesario hacer la diferenciación entre QUEJOSO E INFORMANTE:

### **EL INFORMANTE Y EL QUEJOSO EN EL PROCESO DISCIPLINARIO**

Al respecto, la máxima autoridad en materia disciplinaria del país, la Procuraduría General de la Nación, mediante Resolución No. 191 de 11 de abril de 2003 “por medio de la cual se adopta la Guía del Proceso Disciplinario para la Procuraduría General de la Nación.”, en el procedimiento para la evaluación de la queja, preceptúa:

*“El quejoso, a diferencia del informante, es quien está habilitado para impugnar la decisión de archivo o el fallo absolutorio, en los términos del parágrafo del artículo 90 de la Ley 734 de 2002, pues el último es un servidor público que en cumplimiento de un mandato legal se limita a poner en conocimiento del órgano de control disciplinario la posible comisión de una falta contra la administración pública, mientras que el primero es un particular que aún sin ser parte del proceso, por el interés que le motiva, tiene el derecho a manifestar su inconformidad con la decisión y aportar nuevos elementos de juicio o pruebas que conduzcan al esclarecimiento de los hechos denunciados”* (Negrita, subrayado y cursiva fuera del original).

Así las cosas, para efectos de la presente respuesta se aclara que tanto el informante como el quejoso, no son sujetos procesales.

La diferenciación entre las atribuciones procesales del informante y del quejoso en el proceso disciplinario tiene su explicación en la naturaleza de su actuación como promotores de la acción disciplinaria:

El informante actúa en ejercicio de un deber legal, consagrado en el Numeral 24 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 el cual es vinculante y no puede sustraerse a su cumplimiento, so pena de incurrir en responsabilidades disciplinarias y penales:

“Artículo 34.- Son deberes de todo servidor público:

(...)

“24.- Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley”.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

*En igual sentido se consideran las Irregularidades reportadas en los informes rendidos por los servidores públicos en cumplimiento de sus funciones, por ejemplo, los informes remitidos por la Contraloría General de la República o la Oficina de Control Interno de Gestión, donde se mencionan hallazgos con incidencia disciplinaria.*

*En tanto que el quejoso actúa en ejercicio de un derecho, de manera libre y voluntaria, que, pese a no ser sujeto procesal, le debe ser garantizado a través de las potestades que en su favor estableció el legislador.*

*Por todo lo anteriormente expuesto, al informante **NO** se le notifican ni comunican las decisiones adoptadas en el proceso disciplinario y así fue resuelto en el auto de archivo de fecha 14 de diciembre de 2021 proferido por el anterior secretario general, en el numeral TERCERO del “Resuelve”:*

*“... TERCERO: No se efectuará la comunicación de que trata el artículo 109 de la Ley 734 de 2002, en razón a que la actuación se inició con base a (sic) un informe de Servidor Público...”.*

#### **4. Ausencia de la versión libre declarada por el disciplinable:**

#### **RESPUESTA**

*Al respecto, es necesario hacer las siguientes precisiones:*

- *Cada expediente terminado que reposa en los archivos de la oficina, tiene una hoja de “CONTROL DE REGISTROS”*
- *Para el expediente 2021-022, dicho control de registros se encontraba diligenciado conforme con los documentos que reposaban en el mismo, y así fue escaneado y remitido dando respuesta a la solicitud realizada por esa Oficina, con el único propósito de no alterar el archivo entregado por la anterior administración.*
- *En el mes de febrero de 2023, se realizó el levantamiento de volumetría con el área de gestión documental para conocer la cantidad de expedientes a intervenir y desde el mes de marzo, la contratista Mónica Reyes se encuentra realizando la intervención a los expedientes disciplinarios terminados y que reposan en el archivo, con el fin de ajustarlos a lo establecido en la Ley de archivos y realizar las transferencias primarias.*
- *En desarrollo de dicha intervención, se han consultado los archivos digitales existentes en el área (carpeta compartida Z:(\\192.168.1.31) y correo electrónico [control.interno.disciplinario@adr.gov.co](mailto:control.interno.disciplinario@adr.gov.co), con el fin de verificar la información allegada*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

como medio de prueba y como medio de defensa de los implicados y proceder a completar los expedientes.

- Es así como, en los archivos digitales se encontró la versión libre y espontánea rendida por el investigado, tal y como se muestra a continuación:

(...)

## **5. Ausencia de constancia de ejecutoria de los procesos:**

### **RESPUESTA**

Los procesos disciplinarios 2019-054 y 2021-022 fueron tramitados y archivados bajo la vigencia de la Ley 734 de 2002, que en su artículo 119 estipula:

*“.. **ARTÍCULO 119.** Ejecutoria de las decisiones. Las decisiones disciplinarias contra las que proceden recursos quedaran en firme tres días después de la última notificación. Las que se dicten en audiencia o diligencia, al finalizar esta o la sesión donde se haya tomado la decisión, si no fueren impugnadas.*

*Las decisiones que resuelvan los recursos de apelación y queja, así como aquellas contra las cuáles no procede recurso alguno, quedaran en firme el día que sean suscritas por el funcionario competente...”*

Por su parte, el expediente 2020-010 se archivó bajo la vigencia del nuevo Código General Disciplinario que en su artículo 138 establece:

*“... **ARTÍCULO 138.** Ejecutoria de las decisiones. Las decisiones disciplinarias contra las que proceden recursos quedaran en firme cinco (5) días después de la última notificación. Las que se dicten en audiencia o diligencia, al finalizar esta o la sesión donde se haya tomado la decisión, si no fueren impugnadas.*

*Las decisiones que resuelvan los recursos de apelación y queja, la consulta y aquellas contra las cuales no procede recurso alguno quedaran en firme el día que sean notificadas...”*

*Como puede observarse, la Ley consagra los eventos en los cuales quedan ejecutoriadas las decisiones disciplinarias y no establece requisito adicional como un documento denominado “CONSTANCIA DE EJECUTORIA” para los efectos legales de ejecutoriedad de las decisiones y la falta de este no generaría nulidad alguna.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

No obstante nos encontramos revisando y actualizando el proceso de Control Disciplinario Interno con el fin de que el Sistema de Gestión de Calidad cuente con los procesos y procedimientos actualizados.

**6. Ausencia de evidencia de cumplimiento de las diligencias ordenadas por la Procuraduría:**

**RESPUESTA**

Al respecto es pertinente indicar que la decisión de archivo definitivo de fecha 10 de marzo de 2022, se encuentra soportada en las pruebas legalmente allegadas al proceso, tal y como se indica en el acápite III PRUEBAS numeral 3.2. Practicadas.

Ahora, si bien es cierto que con el auto de 26 de mayo de 2020 la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal ordenó entre otras decisiones, la apertura de investigación disciplinaria, la remisión por competencia del asunto a la Secretaria General de la Agencia de Desarrollo Rural y la práctica de unas pruebas (numeral tercero), estas últimas serían adelantadas por Agencia, también lo es que el operador disciplinario valora las pruebas conforme a los criterios de conducencia, pertinencia y utilidad y puede desistir de la práctica de unas pruebas decretadas conforme al artículo el artículo 175 del Código General del Proceso establece:

” Artículo 175. Desistimiento de pruebas. Las partes podrán desistir de las pruebas no practicadas que hubieren solicitado. No se podrá desistir de las pruebas practicadas, excepto en el caso contemplado en el inciso final del artículo 270”.

Además, es menester aclarar que nos encontramos frente a un hecho supuesto ya que no corresponde a este operador disciplinario entrar a cuestionar la decisión de archivo proferida por el entonces Secretario General de la ADR.

Así mismo, no se tiene certeza de que dentro de las pruebas relacionadas en el acápite III PRUEBAS numeral 3.2. Practicadas, no se encuentren inmersas las pruebas cuestionadas por esa Oficina.

Finalmente, se les reitera reiterar tal y como se dijo en la reunión “Mesa de trabajo - socialización preliminar y aclaración de inquietudes” sostenida el pasado 31 de marzo de 2023, que la Oficina de Control Interno no puede actuar como una instancia adicional a las establecidas por la Ley disciplinaria, para cuestionar las decisiones proferidas por el operador disciplinario de la época.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*En el presente caso, no es dable que en su condición de auditor del proceso “Control Interno Disciplinario” se cuestionen qué pruebas y cuáles no de las obrantes o decretadas y no practicadas en los expedientes, tuvo en consideración el operador disciplinario para proferir la decisión de archivo.*

*Se aclara igualmente que en materia disciplinaria, se ha establecido el principio de la doble instancia con el objetivo de que el nominador (en quien por regla general reposa la segunda instancia) realice un control de legalidad respecto de las decisiones que profieran sus subalternos, y en caso de encontrar yerros procesales puede decretar nulidades y revocatorias de las decisiones.*

*Y por otra parte, los fallos disciplinarios son decisiones administrativas que pueden ser impugnados ante la jurisdicción contenciosa administrativa, salvo las providencias dictadas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura en ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria.*

**CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR EL RESPONSABLE DE LA UNIDAD AUDITADA:**

Debilidades en la Integralidad de expedientes físicos

**PLAN DE MEJORAMIENTO:**

**Tabla N° 7. Plan de Mejoramiento**

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar la intervención a los expedientes que se encuentran terminados y que reposan en el archivo del área con el fin de complementar la información que sea encontrada en los archivos digitales existentes en el área (carpeta compartida Z:(\\192.168.1.31) y correo electrónico <a href="mailto:control.interno.disciplinario@adr.gov.co">control.interno.disciplinario@adr.gov.co</a> ,	Expedientes remitidos al archivo central de la Entidad, conforme a los lineamientos del archivo general de la Nación y tabla de retención documental.	Correctiva	Johanna Andrea Solórzano Reyes – Líder área control disciplinario interno	Marzo - 2023	Julio - 2023

**Fuente:** Control Disciplinario Interno

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

**CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:** Aceptado con observaciones

**JUSTIFICACIÓN:**

Una vez analizadas las observaciones presentadas por Control Interno Disciplinario, la Oficina de Control Interno no acepta lo expuesto teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Frente a lo expuesto para los numerales 1. *“Falta de pruebas dentro del expediente”*, 2. *“Falta de evidencia de notificación”*, 4. *“Ausencia de la versión libre declarada por el disciplinable”* y 6. *“Ausencia de evidencia de cumplimiento de las diligencias ordenadas por la Procuraduría”*, esta Oficina informa lo siguiente:

Dada las justificaciones presentadas por los auditados, esta Oficina concluye que las mismas reafirman lo observado en la ejecución de la auditoría, toda vez que, el hecho de que los expedientes aportados se hayan facilitado conforme fueron entregados por la anterior administración, no desvirtúan la observación. De otra parte, teniendo en cuenta que por parte de los responsables se dada las actividades de organización de archivo que se están realizando actualmente, se está encontrando la información que debe reposar en los expedientes de los procesos disciplinarios, se debe recalcar que esta no es la instancia de la auditoría para aportar los soportes faltantes, situación que va en contra vía de lo establecido en la carta de representación suscrita por la responsable del proceso auditado, en la cual se indicó que *“En virtud de lo establecido en el artículo 2.2.21.4.8 del Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública” adicionado mediante el artículo 16 del Decreto 648 de 2017, se suscribe la presente Carta de Representación, en los siguientes términos:*

- a. *Me comprometo a entregar de manera oportuna, registros, documentos y demás evidencias que solicite el equipo auditor durante el desarrollo de la auditoria y/o seguimiento con la debida preparación, presentación y consistencia de los mismos y que en ningún caso allegaremos la(s) evidencia(s) después del cierre de la auditoria y/o seguimiento, de manera tal que no se entorpezca el ejercicio auditor.*
- b. *Me comprometo a revelar a los auditores y a poner a su disposición todos los documentos y registros que dan evidencia de los resultados presupuestales, financieros, de tesorería, de gestión y contractuales y/o reglamentarias que me*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*corresponden o han sido asignados, sobre los cuales manifiesto que no presentan errores importantes o relevantes. (...)*”

Ahora bien, Respecto a lo señalado en cuanto a *“Es necesario indicar que el artículo 175 del Código General del Proceso establece: “Artículo 175. Desistimiento de pruebas. Las partes podrán desistir de las pruebas no practicadas que hubieren solicitado. No se podrá desistir de las pruebas practicadas, excepto en el caso contemplado en el inciso final del artículo 270”, razón por la cual, teniendo en cuenta que el despacho decretó de oficio el recaudo de dicho material probatorio, al llegar a considerar que su práctica no era necesaria, pudo desistir de las mismas.”*, aunado a la aseveración relacionada con: *“no es dable que en su condición de auditor del proceso “Control Interno Disciplinario” se cuestionen qué pruebas y cuáles no de las obrantes en los expedientes tuvo en consideración el operador disciplinario para proferir la decisión (...) Se aclara igualmente que en materia disciplinaria, se ha establecido el principio de la doble instancia con el objetivo de que el nominador (en quien por regla general reposa la segunda instancia) realice un control de legalidad respecto de las decisiones que profieran sus subalternos, y en caso de encontrar yerros procesales puede decretar nulidades y revocatorias de las decisiones, (...) los fallos disciplinarios son decisiones administrativas que pueden ser impugnados ante la jurisdicción contenciosa administrativa, salvo las providencias dictadas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura en ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria.”*

Como se expresó por parte de esta Oficina en el primer reporte de hallazgos, es claro que no existe obligatoriedad sobre la práctica de la totalidad de las pruebas decretadas, no obstante, se debe señalar que los expedientes aportados al equipo auditor no permitían deducir si las pruebas decretadas fueron practicadas o se desestimó su ejecución, ante la falta de integralidad y completitud de los mismos, situación en la que se encuentra basado este hallazgo, por lo cual, sobre lo afirmado por parte de los auditados respecto a que *“al llegar a considerar que su práctica no era necesaria, pudo desistir de las mismas”*, no queda más que concluir que esta apreciación es un supuesto. De otra parte, no es bien recibido para esta Oficina que señale que el equipo auditor realizó actuaciones que se entiendan como coadministración, pues se reitera que no hubo pronunciamiento alguno que se

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

direccionara frente al actuar de los servidores y/o colaboradores adscritos a la Oficina de Control Disciplinario Interno y que el actuar del equipo auditor se ciñó a validar la aplicación de los lineamientos normativos que regulan el proceso , buscando a través de esta actividad contribuir en la consecución de los objetivos de la Entidad, alertas de manera oportuna sobre aquellos riesgos actuales o potenciales que pueden afectar el desempeño institucional. Es de conocimiento de esta Oficina que los fallos pueden ser impugnados, no obstante, en ningún momento se está hablando de ilegalidades, invalidez o nulidades sobre lo actuado, la observación es clara y puntual sobre la falta de documentos, para este caso, de pruebas, toda vez que a esta Oficina no obtuvo la totalidad de la información que debería reposar en los expedientes.

Dado lo anterior, se confirma por parte de esta Oficina la existencia de debilidades en los controles asociados a la conformación de los expedientes.

Frente a lo señalado en el numeral, 5 “Ausencia de constancia de ejecutoria de los procesos”, respecto de la justificación brindada, es pertinente aclararles a los responsables del proceso que en ningún momento se está indicando que la falta de la Constancia de Ejecutoría genere alguna nulidad, toda vez que la observación está dirigida a que dicho documento es el escrito en el que se hace constar que un acto administrativo adquirió firmeza, en los casos que describen los auditados en el ámbito normativo, y debe hacer parte integra de los expedientes que se encuentran en firme, concluyendo que no se desvirtúa lo observado por esta oficina.

Por lo tanto, la respuesta dada, no desvirtúa las situaciones identificadas y descritas en este hallazgo, por lo que, la Oficina de Control Interno recomienda que se establezcan acciones de mejoramiento con el fin mitigar las situaciones de este hallazgo que no fueron aceptados por el auditado y evitar que estas situaciones se vuelvan a presentar en el futuro.

### **HALLAZGO N° 3. Desactualización de la documentación asociada al proceso de Control Disciplinario Interno dispuesta en el Sistema Integrado de Gestión.**

La Oficina de Control Interno llevó a cabo un análisis de la documentación dispuesta en el Sistema Integrado de Gestión (Isolución), asociada al proceso de Control Disciplinario Interno, con el fin de validar su pertinencia e integralidad, de lo cual se observó lo siguiente:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

▪ **Desactualización normativa del proceso:**

El alcance definido en la caracterización, establece lo siguiente: *“El procedimiento ordinario inicia de acuerdo con las formas dispuestas en el artículo 69 de la Ley 734 de 2002, que dan cuenta de conductas de posible connotación disciplinaria realizada por un servidor público activo o en retiro de la Agencia de Desarrollo Rural - y los demás que le sean asignados y finaliza con cualquiera de las siguientes decisiones: auto inhibitorio, auto de archivo definitivo; auto de remisión por competencia y el correspondiente fallo sancionatorio o absolutorio. Y el procedimiento verbal inicia con la citación a audiencia y finaliza con el fallo de primera instancia”*

Así mismo, en las actividades de la caracterización, en el apartado de requisitos, y en los procedimientos PR-CDI-001 y PR-CDI-002, se relaciona como directriz aplicable la Ley 734 de 2002, la cual fue derogada por la ley 1952 de 2019, la cual entró a regir a partir del 29 de marzo del año 2022 y que al corte del alcance de la presente auditoría (febrero de 2023), es decir, 11 meses después, no se tiene evidencia de la actualización de la documentación del proceso, situación que contraviene lo dispuesto en el Procedimiento control de documentos Código: PR-SIG-001 “Control de Documentos”, en el numeral 5 Condiciones Especiales, literal c Solicitud y elaboración de documentos, dispone lo siguiente: *“Los Líderes de los procesos deben coordinar la revisión y actualización de los documentos de acuerdo a los cambios identificados en la normatividad, seguimiento a riesgos, hallazgos de auditorías internas o externas y cambios de metodologías con el fin de mantener la integridad del Sistema de Gestión (...)”*(Subrayado fuera de texto).

En este sentido, se debe tener en cuenta la norma ISO 9001:2015 (referenciada dentro de la caracterización del proceso como requisito aplicable), la cual, al respecto, en el numeral 7.5.3.1, indica lo siguiente: *“La información documentada requerida por el sistema de gestión de la calidad y por esta norma internacional se debe controlar para asegurarse de:*

- a) *Este disponible y sea idónea para su uso, donde y cuando se necesite (...)”*  
(Subrayado fuera de texto).

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Esta situación puede conllevar a que al interior de la Entidad se transmita información incorrecta, al interior del proceso y a los grupos de valor, ante la ausencia de un nomograma institucional actualizado, aumentando la probabilidad de que el riesgo relacionado con *“Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias, debido a la inadecuada aplicación procedimental por desactualización de la documentación asociada al proceso en el Sistema Integrado de Gestión”* pueda materializarse o se generen incertidumbres sobre la normatividad aplicable a los procesos teniendo presente la transición que hay de una norma a la otra.

Es preciso mencionar, en la ejecución del proceso auditor se observó que la caracterización del proceso se encuentra en la versión 3, sobre lo cual, se realizó una verificación de los cambios efectuados frente a las versiones anteriores y descritos en el cuadro de “listado de versiones”, en donde se indica que a la versión 2 se le modificaron las actividades 5 y 6. Al realizar el comparativo, se evidenció que no hay diferencia alguna entre las dos últimas versiones. En consecuencia, esta oficina sugiere que los responsables del proceso de control disciplinario interno, verifiquen la documentación dispuesta en el aplicativo Isolucion, para de esta forma contar con documentos actuales y con los cambios requeridos para la normal operación de su misionalidad y las actualizaciones se surtan de tal manera que agreguen valor al proceso.

▪ **Imprecisión en el alcance del proceso:**

La ley 1952 de 2019 *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”*, en su artículo 12 *“Debido Proceso”*, indica lo siguiente:

*“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 los 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*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

sancionatorio sea revisado una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación” (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, la Procuraduría General de la Nación emitió la Directiva 013 del 16 de julio de 2021, en donde se estableció lo siguiente: “(...) *unos 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: 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. (...)*”

Dando cumplimiento en lo dispuesto a la normatividad anteriormente expuesta, la Agencia de Desarrollo Rural adoptó la Resolución No. 758 del 02 de diciembre de 2022, “*por la cual se modifica la resolución No.0924 del 08 de noviembre de 2018 que adecua el manual de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la agencia de Desarrollo Rural – ADR, adicionando unas funciones a unos empleos*”, a través de la cual resolvió modificar las funciones relacionadas con el proceso disciplinario en los empleos denominados Secretario General de Agencia Código E6 Grado 04 de la Secretaría General y Jefe de Oficina de Agencia Código G1 Grado 06 de la oficina Jurídica, a partir de lo cual, la Oficina de Control Disciplinario Interno ejercerá la función disciplinaria adelantando la etapa de instrucción en primera instancia y una vez notificado el pliego de cargos traslada el expediente a la oficina Jurídica para que se inicie la etapa de juzgamiento.

Si bien, existe un lineamiento respecto a la diferenciación de las etapas procesales de investigación y juzgamiento, se observó una incongruencia en el alcance definido para el proceso en su caracterización, en el que se detalla que el mismo inicia con la recepción de la queja o informe y se extiende hasta fallo sancionatorio o absolutorio. situación que contraviene lo señalado en el procedimiento PR-SIG-001 “Control de Documentos”, que en su numeral 5 “Condiciones Especiales”, literal c “Solicitud y elaboración de documentos”, dispone lo siguiente: “Los Líderes de los procesos deben

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

coordinar la revisión y actualización de los documentos de acuerdo a los cambios identificados en la normatividad, seguimiento a riesgos, hallazgos de auditorías internas o externas y cambios de metodologías con el fin de mantener la integridad del Sistema de Gestión (...)”.

## OPORTUNIDADES DE MEJORA:

Adicional a lo expuesto anteriormente, la Oficina de control interno evidenció que existen situaciones que pueden ser objeto de mejora en el actuar del proceso:

- En la caracterización del proceso, se observó como primera actividad “*definir criterios para la valoración de los casos disciplinarios*”, al realizar la verificación de la documentación y normatividad asociada, no se encontró controles definidos para su cumplimiento, no obstante, de acuerdo con lo informado en mesa de trabajo realizada el día 10 de marzo del año en curso por los funcionarios delegados para atender el proceso auditor, se indicó que los criterios definidos son los establecidos por la ley 1952 de 2019 y que por lo tanto no se requiere contar con un documento adicional para controlar esta actividad.
- Con respecto a la actividad 2 “*Formular el Plan de Acción Anual del proceso Control Disciplinario Interno*”, de igual forma no se evidenció controles asociados para la misma, aunado a que, ante la carencia del Plan de Acción Anual definido como salida de la actividad, se podría generar un incumplimiento para esta actividad.

Frente a estas dos situaciones, esta Oficina considera que existe una desalineación de estas actividades con el propósito y objetivo del proceso, sumado a que no se visualiza el cumplimiento de los entregables o resultados esperados de estas actividades, por lo cual es pertinente validar la viabilidad y necesidad de mantenerlas y en caso afirmativo diseñar controles que propendan por su ejecución, o modificarlas en el marco de la operatividad del proceso y con base en la normatividad aplicable.

- En cuanto a las actividades 10 y 13 de la caracterización, las cuales indican: “*Evaluar la Procedencia del recurso de apelación*” y “*Evaluar y dar traslado al superior jerárquico para la decisión del recurso*”, de acuerdo con lo informado por el

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

personal de la Oficina de Control Disciplinario Interno, estas etapas cumplen el mismo objetivo, por tal motivo se sugiere validar su unificación y/o la eliminar una de ellas, sin desestimar el objetivo de cada una y buscando garantizar la secuencia lógica de la acción disciplinaria.

- En la actividad 15 “*Verificar el cumplimiento de las decisiones disciplinarias*”, no se evidenciaron controles asociados a esta etapa. De acuerdo con lo informado por los funcionarios en mesa de trabajo realizada el día 10 de marzo de 2023, manifiestan que esta actividad no es ejecutada por el proceso de control disciplinario interno, toda vez que el fallo sancionatorio es remitido a Talento Humano para que lo ejecute, por lo cual esta oficina considera que se delimite la responsabilidad y el alcance de la actividad, sin desatender la necesidad y el deber que la Entidad tiene frente a la aplicación de los fallos sancionatorios.
  
- En lo que respecta al procedimiento PR-CDI-002 “Control Interno Disciplinario Ordinario”, en la actividad 1 se estableció: “*recibir y radicar la queja, informe o de oficio, de acuerdo con el artículo 69 de la ley 734 de 2002*”, de acuerdo con el análisis del equipo auditor, esta actividad no hace parte de la operatividad del proceso de control Disciplinario Interno, toda vez que quien es responsable de la recepción y radicación de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencia y Denuncias – PQRSD, es el proceso de Atención al Ciudadano. Es así como el proceso de control disciplinario ordinario inicia con la recepción de la queja, informe u oficio radicado en el Sistema de Gestión Documental y posteriormente la oficina de Control Disciplinario Interno le asigna un radicado interno que corresponde al consecutivo del expediente, en consecuencia, se sugiere que esta actividad se omita en el procedimiento de control interno disciplinario ordinario.

Por lo anterior, esta oficina se considera relevante que los documentos establecidos para el proceso de control disciplinario interno se alineen con las actividades propias del proceso y se omitan aquellas actividades que no generan valor y no hacen parte de la secuencia lógica para el cumplimiento del ejercicio de la función disciplinaria.

- **Formatos definidos sin control en el SIG**

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

En el mapa de riesgos definido por el proceso se identificaron tres (3) riesgos de gestión y uno (1) de corrupción, donde se define como evidencia del cumplimiento de los controles asociados a estos riesgos, los siguientes formatos: “Registro de asignaciones y “Estado de procesos disciplinarios”, al respecto, esta oficina observó que dichos formatos no se encuentran adoptados en el Sistema Integrado de Gestión (Isolucion). Por tal motivo es necesario que los formatos utilizados en la operatividad del proceso sean citados en los procedimientos y adoptados en Isolucion, con el fin de que los mismos permitan facilitar las labores de cada actividad y se encuentren debidamente formalizados y aprobados para su uso.

**POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:**

- Constante rotación del personal que ejecuta labores asociadas al proceso.
- Falta de revisión, inspección y modificación de la normatividad dispuesta en el Sistema Integrado de Gestión para el control de la documentación.
- Falta de planeación de las actividades propias del proceso
- Desconocimiento de la normatividad asociada a la Administración del Sistema Integrado de Gestión
- Falta de interacción con la Oficina de Planeación (como segunda línea de defensa), en lo que respecta a la revisión de la documentación y necesidad de modificación.

**DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias, debido a la inadecuada aplicación procedimental por desactualización de la documentación asociada al proceso en el Sistema Integrado de Gestión.

**DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):**

- Interpretación errada del actuar del por parte de las partes interesadas que conlleve a quejas y reclamos por su no actualización.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

### RECOMENDACIÓN(ES):

- Establecer en conjunto con la Oficina de Planeación una periodicidad para analizar las actividades dispuestas en la documentación asociada al proceso, y la necesidad de modificarla por cambios normativos o mejores prácticas.
- Adoptar en el Sistema Integrado de Gestión los formatos utilizados en las actividades del proceso que permitan mayor practicidad y estandarización en la operatividad del proceso.
- Realizar la actualización de la documentación del proceso de acuerdo con las disposiciones de la ley 1952 de 2019 y sus modificaciones, procurando que sus actividades y controles se ciñan a la misionalidad del proceso, buscando evitar impactos negativos en la transición y aplicación de la norma, así como instruir a la Oficina Jurídica para que implemente controles frente a su actuar de acuerdo con las disposiciones de la resolución No. 758 del 02 de diciembre de 2022, evitando que la Entidad no tenga controles internos para un debido proceso.
- Solicitar a la Dirección de Talento Humano la incorporación de actividades de capacitación relacionadas con el proceso, con Entidades como lo Procuraduría General de la Nación, que permitan adoptar mejores prácticas y aclaración de particularidades observadas en la Entidad.
- Diseñar un nomograma asociado al proceso, que permita identificar la normatividad aplicable vigente y que rige cada una de las actividades propias del proceso, con el fin de validar la información en el desarrollo del proceso disciplinario.
- Validar con instancias como la Oficina de Tecnologías de la Información la posibilidad de contar con un aplicativo / software que permita automatizar el proceso que permita generar alertas frente a los términos y actuaciones que se deben emprender por cada proceso y evitar incumplimientos o desviaciones de las etapas procesales.

**RESPUESTA DEL AUDITADO:** Aceptado parcialmente

### JUSTIFICACIÓN:

“Se acoge el hallazgo en cuanto a las observaciones i) **Desactualización normativa del proceso** e ii) **Imprecisión en el alcance del proceso**, teniendo en cuenta que como es de conocimiento del equipo auditor conforme a las evidencias remitidas, una vez fue conocida la situación por la actual administración, se procedió a realizar mesas

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

de trabajo con el fin de actualizar los procesos y procedimientos conforme a la Ley 952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021 – Nuevo Código General Disciplinario, en desarrollo de un proceso de fortalecimiento institucional que conlleva a una redefinición de sistema integrado de gestión el cual incluye actualización de estos.

En cuanto a la observación **Formatos definidos sin control en el SIG** es necesario aclarar que los formatos “Registro de asignaciones y “Estado de procesos disciplinarios”, son documentos construidos internamente por el área para llevar el control del reparto de las quejas o informes que se alleguen al área y el cuadro Excel “Estado Procesos Disciplinarios” es una herramienta utilizada para llevar el control de los procesos asignados a cada colaborador y los términos legales de estos. Además, estos dos documentos tienen reserva legal de conformidad con lo dispuesto en el art. 115 del Código General Disciplinario teniendo en cuenta la información allí consignada”.

**CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR EL RESPONSABLE DE LA UNIDAD AUDITADA:**

Desactualización de la documentación asociada al proceso de Control Disciplinario Interno dispuesta en el Sistema Integrado de Gestión.

**PLAN DE MEJORAMIENTO:**

**Tabla N° 8. Plan de Mejoramiento**

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Actualización de la documentación asociada al proceso.	Caracterización del proceso Procedimiento ordinario conforme a la Ley 1952 de 2019	Correctiva	Johanna Andrea Solorzano Reyes – Líder área control disciplinario interno	Mayo 2023	Diciembre 2023

Fuente: Control Disciplinario Interno

**CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:** Aceptado con observaciones

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

## JUSTIFICACIÓN:

Respecto a la situación no aceptada por parte de los auditados, respecto a: *”En cuanto a la observación Formatos definidos sin control en el SIG, es necesario aclarar que los formatos “Registro de asignaciones” y “Estado de procesos disciplinarios”, son documentos construidos internamente por el área para llevar el control del reparto de las quejas o informes que se alleguen al área y el cuadro Excel “Estado Procesos Disciplinarios” es una herramienta utilizada para llevar el control de los procesos asignados a cada colaborador y los términos legales de estos. Además, estos dos documentos tienen reserva legal de conformidad con lo dispuesto en el art. 115 del Código General Disciplinario teniendo en cuenta la información allí consignada.”*

Frente a lo anterior, la Oficina de Control Interno en primera instancia aclara que dicha situación es expresada como una oportunidad de mejora, susceptible de ser acogida por el proceso para el fortalecimiento de sus actividades, bajo las siguientes premisas:

1. Esta oficina se pronunció en lo referente a los formatos *“Registro de Asignaciones”* y *“Estado de procesos disciplinarios”*, los cuales son evidencia de la ejecución de los controles asociados a los riesgos del proceso definidos en el mapa de riesgos de la vigencia 2023, y que no se encuentran adoptados en el Sistema Integrado de Gestión (ISOLUCION). Si bien es cierto que los documentos son construidos para un control interno, la Oficina de Control Interno resalta la importancia de asociar toda documentación resultante del ejercicio propio del proceso disciplinario (en este caso formatos) en el Sistema Integrado de Gestión (ISOLUCION), toda vez que este actuar permite garantizar la trazabilidad y gestión adecuada de las actividades realizadas. Para tal asunto, esta Oficina se permite traer a colación lo dispuesto en el procedimiento PR-SIG-001 “CONTROL DE DOCUMENTOS”, con respecto a esta situación, que en el numeral 5 “Condiciones Especiales”, señala:

Literal d. “Revisión y aprobación:

*(...) Los documentos como caracterización de procesos, formatos y manuales serán elaborados y revisados por los profesionales que se designen y aprobados por el líder del proceso. Los formatos también serán revisados por la Oficina de Planeación bajo el usuario del profesional que acompaña cada proceso (...)*  
(subrayado fuera de texto)

*Adicionalmente, en la actividad 7 del mismo procedimiento, se indica lo siguiente: “Elaborar o actualizar el Documento Interno: (...) Los formatos deberán construirse*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*en word, excel o power point, deberán seguir los encabezados y pies de página autorizados por la Oficina de Comunicaciones y deberán incluir el nombre, código y versión (...)*

Adicionalmente, la norma ISO 9001:2015, dispone lo siguiente:

*“7.5.2 Creación y actualización:*

*Al crear y actualizar la información documentada, la organización debe asegurarse de que lo siguiente sea apropiado:*

*a) la identificación y descripción (por ejemplo, título, fecha, autor o número de referencia) (...)*

*c) la revisión y aprobación con respecto a la conveniencia y adecuación (...)*  
(subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, en la misma norma se establece lo siguiente:

*7.5.3 Control de la Información Documentada*

*7.5.3.1 La información documentada requerida por el sistema de gestión de la calidad y por esta norma internacional se debe controlar para asegurarse de que:*

*a) esté disponible y sea idónea para su uso, donde y cuando se necesite*  
(...) (subrayado fuera de texto)

2. En atención a lo dispuesto por la oficina de Control Disciplinario Interno sobre “(...) *estos documentos tienen reserva legal* (...)”, esta oficina se permite informar lo siguiente:

Entiéndase por formato, lo establecido en el procedimiento PR-SIG-001 CONTROL DE DOCUMENTOS, 4. Definiciones, lo siguiente:

*“FORMATO: Esquema preestablecido, en forma física (papel) o electrónica que tiene por función recopilar la información generada por la ejecución de una actividad y/o documento interno de la Entidad. Documento empleado para el registro de información necesaria para realizar un proceso o actividad específica”*

*“DOCUMENTO: Información y su medio de soporte. Es un término general que incluye a los procedimientos escritos, los instructivos, guías, manuales, formatos, tablas, figuras. Medio a través del cual se define y acuerda la manera de operar en*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*la Agencia de Desarrollo Rural (pueden ser la descripción de un proceso, procedimiento o actividad/tarea, diagramas de flujo, tablas, figuras, fotografías, manuales, guías, instructivos entre otros).”*

*“REGISTRO: Formato diligenciado que evidencia una actividad realizada y la obtención de unos resultados planificados, para asegurar el cumplimiento y la eficacia del Sistema Integrado de Gestión. Generalmente los registros se diligencian en formatos.”*

De acuerdo a lo expuesto, esta oficina se permite aclarar que el formato como se indicó en las definiciones anteriores, es un esquema que solo cuenta con parámetros de la información que se requiere registrar, por lo tanto, no contiene información, ya que en el momento de ser diligenciado este se convierte en un registro.

Al respecto, el formato (esquema sin información específica) es el que debería ser publicado en el aplicativo Isolucion y el registro (documento diligenciado) reposará en el archivo del proceso Control Disciplinario Interno, donde se llevara a cabo su clasificación de acuerdo con su nivel de reserva.

### **Observaciones sobre plan de mejoramiento:**

En cuanto al contenido de los Planes de Mejoramiento, esta oficina considera que lo dispuesto no garantiza cobertura total del hallazgo, toda vez que con la causa planteada no se evidencian controles para mitigar la falta de prevención y planeación en la revisión de la documentación asociada al proceso y de una manera periódica que permita evitar el recaer en una inadecuada aplicación de lineamientos.

Por lo anterior, se sugiere a los responsables del proceso fortalecer el plan de mejoramiento que propenda por subsanar las situaciones expuestas en el presente reporte y evitar su reiteración.

### **HALLAZGO N° 4. Ausencia de lineamientos y/o controles relacionados con la tipificación, asignación y trámite de quejas y denuncias que deban ser gestionadas por la Oficina de Control Disciplinario Interno.**

La Oficina de Control Interno solicitó al grupo de Atención al Ciudadano, suministrar la relación de denuncias y/o quejas recibidas entre julio de 2019 y febrero de 2023, que

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

se hayan presentado sobre servidores públicos de la Entidad. Al respecto, se allegó un listado de 33 quejas/denuncias, sobre las cuales se procedió a realizar una valoración por parte de la Oficina de Control Interno sobre la tipificación, asignación y trámite dado a la misma por parte de la Oficina de Control Disciplinario Interno, observando lo siguiente:

De las 33 denuncias y/o quejas, se observó que doce (12) de ellas no era posible visualizar su imagen en el Sistema de Gestión Documental (Orfeo), toda vez que estaban clasificados como “Privado”.

En cinco (5) de estas quejas o denuncias, al analizar el contenido de estas se observó que las mismas no correspondían a solicitudes que debían ser tramitadas por la Oficina de Control Disciplinario Interno.

Frente a las dieciséis (16) restantes, esta Oficina observó lo siguiente:

**a) Debilidades en los controles para la asignación y trámite de quejas:**

Con respecto a la metodología definida para la asignación y trámites de quejas en la Agencia de Desarrollo Rural, se tiene que el procedimiento PR-CDI-002 Control Interno Disciplinario Ordinario, en el numeral 5 “condiciones especiales”, indica lo siguiente:

*“1. La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, (...)”*

*2. Dentro de las diferentes etapas del procedimiento disciplinario, de conformidad con el Régimen Disciplinario de los Servidores Públicos — Ley 734 de 2002, y en el Decreto 2364 de 2015, la Secretaria General de la Agencia de Desarrollo Rural, deberá:*

*(...) b. Aplicar, en primera instancia, el régimen contenido en la Ley 734 de 2002 y la Ley 1474 de 2011, en contra de los servidores públicos activos o retirados de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, y los demás que le sean asignados, a efectos de determinar la posible responsabilidad disciplinaria de estos.”*

Adicionalmente, en el numeral 6 “Desarrollo” del procedimiento anteriormente mencionado, se establecen las siguientes actividades:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

1. Recibir y radicar la queja, informe, o de oficio, de acuerdo con el artículo 69 de la Ley 734 de 2002.
2. Recibir de correspondencia del nivel central la queja o informe, y entregarlo a los responsables de Control Interno Disciplinario
3. Evaluar el mérito de la queja o informe de oficio.

Asimismo, el procedimiento PR-PAC-001 “*Seguimiento De Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD*” versión 3 del 13/dic/2019, menciona lo siguiente:

**“5.19 CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO Y FALTAS DISCIPLINARIAS**

*b. Si el responsable de una dependencia donde se vencen los términos para contestar oportunamente la PQRSD o si considera con previa evaluación y mérito suficiente que el requerimiento hace referencia a eventuales comportamientos que constituyen una falta disciplinaria o conducta punible de los servidores públicos y/o contratistas; efectuará re-asignación a Control Interno Disciplinario, la cual es responsable del procedimiento a seguir, para que a través de ésta instancia se surtan las respectivas actuaciones, aun si debe re-direccionarse por esta última a un órgano de control, de investigación o judicial.” (...)*

**Nota:** criterio aplicable para las quejas y denuncias recibidas a partir de su adopción y hasta la entrada en vigencia de la versión 4.

Por otra parte, en la resolución número 983 de 2017 “*por el cual se reglamenta el trámite interno de derechos de petición y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a cargo de la agencia de desarrollo rural-ADR*”, en el capítulo tercero de las Quejas y Reclamos Artículo vigésimo segundo responsabilidad y trámite, se especifica lo siguiente:

*“3. Trasladará la queja a la dependencia a la que concierne el estudio o solución a que haya lugar. Si se considera que puede haber lugar a un trámite disciplinario, se dará traslado a la Secretaría General. Compilará la queja en el formato diseñado para tal fin.” (...)*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

**Nota:** Si bien la Resolución ADR N° 74 de 2023 deroga la citada resolución, no obstante, la misma da cobertura al periodo de alcance de la presente auditoría.

Con el fin de verificar el cumplimiento de los lineamientos anteriormente expuestos, se verificaron las quejas y denuncias remitidas por la oficina de atención al ciudadano, encontrando lo siguiente:

Se observó que seis (6) quejas y denuncias, fueron direccionadas a una oficina diferente a Control Disciplinario Interno, como se puede evidenciar en la siguiente información:

**Tabla N° 9. Quejas y Denuncias**

<b>RADICADO QUEJA</b>	<b>DEPENDENCIA ASIGNADA (Según aplicativo Orfeo)</b>	<b>RESPUESTA</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<b>20196000035271</b>	-Vicepresidencia de Integración Productiva -Unidad técnica territorial Pasto	Se evidencia respuesta por parte de la Unidad Técnica Territorial de Pasto con Radicado 20193600055462	-
<b>20196100092131</b>	-Vicepresidencia de Integración Productiva -Dirección de Adecuación de Tierras	Se evidencia respuesta por parte de la Dirección de Adecuación de Tierras con Radicado 20193300098902	-
<b>20216000079621</b>	-Secretaría General -Vicepresidencia de Integración Productiva -Dirección de Asistencia Técnica	Se evidencia respuesta por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva 20213100071092	Documento informado a Oficina de Control Disciplinario Interno y reasignado a la Vicepresidencia de Integración Productiva para trámite. El Documento fue archivado por parte de la OCDI luego de 13 meses (aproximadamente), sin indicar si procedió algún

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

RADICADO QUEJA	DEPENDENCIA ASIGNADA (Según aplicativo Orfeo)	RESPUESTA	OBSERVACIONES
			trámite por parte de esta dependencia.
<b>20216100089191</b>	-Unidad Técnica Territorial Tunja	No se evidencia respuesta al particular que denuncia	-
<b>20226100000461</b>	-Dirección de Adecuación de Tierras -Unidad Técnica Territorial Montería	Se evidencia respuesta por parte de la Unidad Técnica Territorial de Montería con Radicado 20223530005452	-
<b>20226000004251</b>	-Secretaría General -Oficina de Tecnología de la Información -Dirección de Talento Humano	No se evidencia respuesta al particular que denuncia	-

*Fuente: elaboración propia*

Frente a lo anterior se trae a colación lo establecido en el Artículo 35 de la Ley 734 de 2002 Prohibiciones: “A todo servidor público le está prohibido: (...) 8. Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel que corresponda su conocimiento.” (...)

En virtud de lo expuesto, si bien la Agencia de Desarrollo Rural cuenta con documentación que establece controles para el trámite de recepción y asignación a una oficina competente de las PQRSD, esta oficina no evidenció la existencia de lineamientos, tanto en el proceso de Control Disciplinario Interno como en el de Atención al Ciudadano relacionados con la recepción, tipificación y asignación de quejas o denuncias que involucren a servidores públicos, situación que puede conllevar a que la entidad recaiga en un incumplimiento del lineamiento normativo citado, por la omisión en la asignación y trámite de quejas y denuncias que deban ser gestionadas por la oficina de control disciplinario interno, aunado a que se contraviene lo señalado en el artículo 34 “Deberes”, que indica: “*Son deberes de todo servidor*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*público: (...) 34. Recibir, tramitar y resolver las quejas y denuncias que presenten los ciudadanos en ejercicio de la vigilancia de la función administrativa del Estado”*

Adicional a lo anterior, llama la atención de la Oficina de Control Interno que en cuatro (4) quejas no hubo asignación directa a la Oficina de Control Disciplinario Interno, lo que puede reforzar la conclusión relacionada con la falta de claridad sobre la tipificación y asignación de las quejas y denuncias cuya responsabilidad de ser tramitadas recae sobre la Oficina de Control Disciplinario Interno.

## **b) Ausencia de soportes de comunicación a quejoso**

Para el análisis realizado por parte de la Oficina de Control Interno, se tuvo en cuenta lo referenciado en la Ley 734 de 2002, en lo que respecta a:

**“ARTÍCULO 95. Reserva de la actuación disciplinaria.** *En el procedimiento ordinario las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se formule el pliego de cargos o la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales.*

**ARTÍCULO 109. Comunicaciones.** *Se debe comunicar al quejoso la decisión de archivo y el fallo absolutorio. Se entenderá cumplida la comunicación cuando haya transcurrido cinco días, después de la fecha de su entrega a la oficina de correo.*

*Las decisiones no susceptibles de recurso se comunicarán al día siguiente por el medio más eficaz y de ello se dejará constancia en el expediente”*

Así mismo, la Ley 1952 de 2019 señala:

**“ARTÍCULO 90. Terminación del proceso disciplinario.** *En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarara y ordenara el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso”*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

En virtud de lo anterior, la Oficina de Control Interno observó que para nueve (9) radicados de entrada, que corresponden a ocho (8) quejas o denuncias (los radicados 20206100147301 y 20206100147731 obedecen a una misma solicitud), sobre las cuales no se contaba con clasificación de “Reserva” o “Privado”, entendiéndose que la actuación disciplinaria se surtió y se finalizó, sin embargo, no disponían en el Sistema de Gestión Documental con soporte de la comunicación al quejoso sobre el archivo del proceso correspondiente:

**Tabla N° 10. Radicados Quejas y Denuncias**

ÍTEM	No. DE RADICADO	FECHA
1	20196100012901	2019-03-01
2	20196100020341	2019-03-28
3	20196100073981	2019-10-10
4	20206100143301	2020-09-25
5	20226100081691	2022-10-12
6	20196100045981	2019-07-12
7	20206100147051	2020-10-07
8	20206100147301	2020-10-07
	20206100147731	2020-10-08

*Fuente: elaboración propia*

Al respecto se debe tener presente que, se analizó los diferentes lineamientos existentes en la entidad para el trámite de quejas y/o denuncias, observando en primera instancia, que no se tienen especificaciones o lineamientos normativos diferenciales para las gestiones que competen a la Oficina de Control Disciplinario Interno, lo cual conlleva a tener que regirse al procedimiento PR-DOC-002 “RADICACIÓN DE COMUNICACIONES OFICIALES”, donde se establece lo siguiente en su numeral 5 “Condiciones Especiales”, apartado 5.16:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*“Luego de verificar el proyecto de respuesta o el oficio de salida en formato vigente, el responsable de contestar enviará el documento en PDF primero a las personas involucradas en las líneas especiales de “Elaboró, Revisó y Aprobó” para el trámite de vistos buenos y al final al servidor público o contratista responsable de firmar, quien será el que valide finalmente el documento con su firma la cual se hará a través de las diferentes modalidades, tales como: (...)*

*e) El oficio firmado en PDF, deberá ser enviado desde el correo electrónico del servidor público o contratista responsable de firmar a la persona que este designe para enviar la respuesta a la solicitud por correo electrónico al destinatario con copia al usuario radicador, quien cargará en PDF el oficio firmado en el SGD Orfeo.*

*f) El jefe o la persona designada que envíe la respuesta mediante correo electrónico, en el asunto del mismo deberá escribir el radicado al cual se le está dando respuesta, ejemplo: Respuesta ADR 2020XXXXXXXXX1, con copia oculta al usuario radicador, quien cargará al sistema el soporte de envío/entrega de la respuesta.*

*g) El usuario radicador, deberá cargar el soporte de envío (correo electrónico enviado, convertido en PDF) en el radicado de salida desde la pestaña “Documentos” en el SGD Orfeo, lo cual demuestra el envío de la respuesta generada y a su vez el trámite concluido para el seguimiento de las PQRSD realizado por la ADR.”*

De otra parte, se trae a colación lo señalado en el mencionado procedimiento PR-DOC-002, respecto al término para atención de denuncias y quejas, donde si indica que:

*“5.2 Las comunicaciones oficiales de ingreso a la ADR, se tipifican de conformidad con los tiempos de respuesta establecidos por la Ley 1755 de 2015 y las estipuladas por la ADR, los cuales se utilizaron como base para parametrizar el sistema de radicación agrupándolos en 13 tipos así:*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

***DENUNCIA:** Es poner en conocimiento de la Agencia, la comisión de un hecho delictuoso, del que se hubiere tenido noticias por cualquier medio. Su tiempo de respuesta es de quince (15) días hábiles.*

***QUEJA:** Manifestación de descontento o inconformidad por considerarla irregular respecto a los servidores de la Agencia o a las actuaciones que tomen en desarrollo de sus funciones. El tiempo de respuesta es de quince (15) días hábiles”.*

En este sentido, no se observa se esté dando cumplimiento a la emisión de respuesta a las quejas o denuncias validadas por parte de la Oficina de Control Interno, dentro de los quince (15) días hábiles dispuestos en los lineamientos internos, de lo cual se debe esclarecer la viabilidad y pertinencia de estos controles y su ajuste de acuerdo con la normatividad externa que rige el proceso de Control Disciplinario Interno.

### **c) Observación relacionada con la clasificación documental**

En la inspección realizada a las quejas y denuncias citadas anteriormente, esta Oficina evidenció que en el Sistema de Gestión Documental existe la posibilidad de clasificar el nivel de seguridad, en cuanto a si es documento “Público”, “Confidencial” o Privado” (tiene carácter de reserva). Al respecto, se observó que para los siguientes radicados, no hubo clasificación de reserva (Privado), aun cuando sobre los mismos la Oficina de Control Disciplinario Interno inició gestiones de su competencia:

**Tabla N° 11. Radicados Quejas y Denuncias**

No. DE RADICADO	FECHA
20196100012901	2019-03-01
20206100143301	2020-09-25
20226100081691	2022-10-12

*Fuente: elaboración propia*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Al respecto, se precisa que el procedimiento PR-DOC-002 “RADICACIÓN DE COMUNICACIONES OFICIALES”, señala en su numeral 5 “Condiciones Especiales”, lo siguiente:

*“5.9 Los documentos relacionados con Procesos Disciplinarios se tratarán con la reserva legal de la actuación disciplinaria y lo estipulado en el Artículo 95 del Código Único Disciplinario.*

*Los procesos disciplinarios recibidos en las Unidades de Correspondencia de la sede central o Unidades Técnicas Territoriales – UTT -, se radicarán sin abrirlos siempre y cuando se identifique que está relacionado a un proceso disciplinario y se registrarán en el sistema como privado-usuario para evitar su consulta por parte de personal diferente al área de control disciplinario”*

Frente a lo anterior se observa una debilidad en los criterios para definir la clasificación de los documentos que ingresan a la Entidad en lo que respecta a si son públicos o cuentan con carácter de reserva, situación que puede ir en contravía de la normatividad externa aplicable en lo que respecta al Control Disciplinario Interno, sobre lo cual la Entidad debe tomar las medidas correspondientes.

#### **OPORTUNIDAD DE MEJORA:**

La Oficina de Control Interno realizó una comparación de las quejas y denuncias reportadas por el proceso de Atención al Ciudadano frente a la base de procesos disciplinarios suministrada por la Oficina de Control Disciplinario Interno, con el fin de establecer si se llevó a cabo la gestión de dar inicio a la indagación preliminar, sin embargo, no fue posible realizar la trazabilidad de estas quejas y denuncias, toda vez que en la matriz de procesos disciplinarios no se dispone del registro del radicado generado por el sistema de gestión documental, frente a los expedientes iniciados por el proceso.

En este sentido, esta oficina recomienda que el archivo de control que posee la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Agencia de Desarrollo Rural permita enlazar los procesos con el radicado asignado en la dependencia de Atención al Ciudadano, con el fin de que esto pueda facilitar consultas y atención de requerimientos que se puedan

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

presentar al respecto, así como, fortalecer los controles para su seguimiento y monitoreo.

**POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:**

- Falta de establecimiento de criterios y lineamientos a nivel institucional para la recepción, tipificación, asignación y clasificación de quejas y denuncias que deben ser tramitadas por la Oficina de Control Disciplinario Interno.
- Desconocimiento de la normatividad interna aplicable, en lo que respecta a la clasificación de seguridad y privacidad de quejas y denuncias y trámite de estas en el Sistema de Gestión Documental
- Controles relacionados con el trámite de quejas y reclamos que no se encuentran acordes a la realidad operativa.

**DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación económica y/o reputacional por acciones judiciales, investigaciones y/o sanciones disciplinarias, debido a la inadecuada aplicación procedimental por desactualización de la documentación asociada al proceso en el Sistema Integrado de Gestión.
- Posibilidad de afectación reputacional por el inicio de procesos sancionatorios debido a la ausencia o inadecuada aplicación de metodología para la atención de quejas o denuncias que involucren a servidores públicos.

**DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):**

- Posibles indagaciones disciplinarios por la omisión en el trámite de una queja o denuncia contra servidor público debido a la no recepción de esta por parte de Control Disciplinario Interno
- Inicio de procesos sancionatorios o disciplinarios por la inadecuada clasificación de reserva de las quejas o denuncias que involucran a servidores públicos

**RECOMENDACIÓN(ES):**

Establecer en conjunto con la Oficina de Planeación una periodicidad para analizar las actividades dispuestas en la documentación asociada al proceso, y la necesidad de la

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Oficina de Control Interno considera que se requieren establecer parámetros en conjunto con el proceso de Atención al Ciudadano, que permitan:

- Establecer lineamientos, conceptos, criterios y controles para la gestión de las quejas o denuncias que se reciban en la Entidad, que deban ser tramitadas por parte de la Oficina de Control Disciplinario Interno, teniendo como referencia el marco normativo aplicable.
- Crear una tipificación de documentos de entrada que permitan el direccionamiento de quejas y/o denuncias de manera directa a la Oficina de Control Disciplinario Interno, para que, de esta manera, una vez recibida la queja o denuncia, se realice la clasificación correspondiente y cumpla los condicionales de confidencialidad y/o reserva.
- Definir procedimentalmente el trámite diferencial que se tendrá con la quejas o denuncias que estén a cargo de la Oficina de Control Disciplinario Interno, en sus diferentes aspectos (recepción, tipificación, asignación, actuaciones y plazos), así como los soportes que deberán reposar en el Sistema de Gestión Documental para garantizar el inicio de su gestión, contemplando la normatividad que rige este proceso.
- Como sugerencia, podría existir una respuesta tipo, en la que se le comunique al quejoso, dentro de los quince (15) días hábiles, que su solicitud a sido direccionada a la Oficina de Control Disciplinario Interno para el respectivo trámite.
- Teniendo en cuenta que las quejas o denuncias que se reciben y radican a través del Sistema de Gestión Documental cuentan con un número de radicado institucional, se sugiere que esta llave haga parte del archivo de control de los procesos disciplinarios, a fin de poder mantener una trazabilidad de la gestión que se realiza frente a cada una y atender futuros requerimientos que se presenten al respecto.
- Se recomienda que se establezcan medidas especiales, tal como revisar y ajustar los procedimientos vigentes adoptando una herramienta de seguimiento en la cual se pueda evaluar cada una de las etapas procesales y los tiempos fijados por la ley, de tal manera que generen alertas tempranas (documentando las actividades a ejecutar, responsables, periodicidad y registros empleados).

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

**RESPUESTA DEL AUDITADO:** No aceptado.

**JUSTIFICACIÓN:**

**“a) Debilidades en los controles para la asignación y trámite de quejas**

**RESPUESTA:**

*No es de recibo el hallazgo como quiera que esa “Ausencia de lineamientos y/o controles relacionados con la tipificación, asignación y trámite de quejas y denuncias que deban ser gestionadas por la Oficina de Control Disciplinario Interno”, es una actividad que no corresponde al área de Control Disciplinario Interno.*

*En las diferentes mesas de trabajo se indicó de manera reiterada al equipo auditor que el área de Control Disciplinario Interno radica lo recibido como noticia disciplinaria con un consecutivo que corresponde al número de expediente y tramita todo lo que se allega al área por los diferentes medios de comunicación e información, no sólo lo que se remite por el grupo de atención al ciudadano.*

*Es más, con el acta de reparto de procesos disciplinarios que se allegó en el suministro de información a la Oficina de Control Interno se puede evidenciar el número de radicado que se asigna a cada una de las noticias disciplinarias que llegan al área de Control Disciplinario Interno, y si bien el **procedimiento PR-CDI-002 Control Disciplinario Ordinario, en el numeral 6** “ Desarrollo ” del procedimiento anteriormente mencionado, establece como una de las actividades “ 1. Recibir y radicar la queja, informe, o de oficio, de acuerdo con el artículo 69 de la ley 734 de 2022”, dicha actividad se entiende cumplida en el momento que recibimos la noticia disciplinaria por cualquier medio y se le asigna el radicado que corresponde al consecutivo del expediente, por consiguiente, no se puede confundir esa actividad que hace el área de Control Disciplinario Interno con la actividad que debe realizar el grupo de atención al ciudadano, por consiguiente se reitera que no se acepta ese hallazgo en su totalidad.*

**b) Ausencia de soporte de comunicación a quejoso**

*(...) se debe tener presente que, se analizó los diferentes lineamientos existentes en la entidad para el trámite de quejas y/o denuncias, observando en primera instancia,*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

*que no se tienen especificaciones o lineamientos normativos diferenciales para las gestiones que competen a la Oficina de Control Disciplinario Interno, lo cual conlleva a tener que regirse al procedimiento PR-DOC-002 “RADICACIÓN DE COMUNICACIONES OFICIALES”, donde se establece lo siguiente en su numeral 5 “Condiciones Especiales”, apartado 5.16...”*

**RESPUESTA:**

*Frente al particular, es pertinente indicar que el área de Control Disciplinario Interno comunica al quejoso una vez se toma la decisión de archivo o fallo absolutorio **que pone fin a la actuación disciplinaria**, debe recordarse en todo momento que las actuaciones de esta dependencia deben ceñirse a las disposiciones legales, si los procedimientos internos de la entidad no son específicos o diferenciales sobre el particular, el operador disciplinario en etapa de instrucción se ajusta a lo que señala la norma, pues el principio básico es que el procedimiento debe ajustarse a la norma mas no la norma al procedimiento.*

*Ahora, en los términos del artículo 1755 de 2015, la entidad o área que recibe una queja o solicitud con incidencia disciplinaria y la remite a ésta área por ser la competente, debe comunicar al quejoso o peticionario de tal actuación, correspondiendo a ésta área sólo comunicar al quejoso el fallo o fallo absolutorio, pero esto es al finalizar la actuación disciplinaria, por ende se insiste, el área que recibe una queja o petición con carácter disciplinario y la remite por competencia a esta dependencia, debe informar de dicha actuación al peticionario y quejoso tal cual lo prevé la ley 1755 de 2015 en los siguientes términos:” Artículo 21. Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitatorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

### c) Observación relacionada con la clasificación documental

*(...) Frente al particular se reitera, esta clasificación documental no corresponde a la dependencia de Control Disciplinario Interno, como se ha indicado, una vez se recibe por cualquier medio la posible queja disciplinario se procede a radicar con el consecutivo del expediente y posterior trámite legal que corresponda, bien sea una remisión por competencia, un auto inhibitorio, auto de indagación preliminar, auto de investigación disciplinaria”.*

**CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:** No aceptado

#### JUSTIFICACIÓN:

1. Frente a la justificación dada para el literal a, esta oficina considera que las situaciones expuestas no desvirtúan lo evidenciado por el equipo auditor, por lo siguiente:

La Ley 1952 de 2019, artículo 2, indica que:

*“(...) Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las personerías distritales y municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.*

Adicionalmente, la Corte Constitucional en su Sentencia T-412/06, aclara lo siguiente:

*“(...) El concepto de “**queja**” parte de la denuncia que hace un ciudadano ante la autoridad competente de una irregularidad en la que se incurre por un funcionario público, a fin de que ella inicie la correspondiente investigación disciplinaria y aplique los correctivos que sean del caso. En este sentido, se trata de un mecanismo a través del cual se impulsa el inicio de la acción disciplinaria, la que -tal como lo ha establecido esta Corporación- tiene como finalidad específica “la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro.*

*Es claro que el fin perseguido a través de la interposición de la queja es - específicamente- poner en conocimiento de la autoridad correspondiente*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

determinados hechos que constituyen una irregularidad, con el propósito que dicha autoridad adelante una investigación disciplinaria que determine la existencia real de esa situación anómala y aplique los correctivos pertinentes (...) (subrayado fuera de texto)

Sin embargo, si bien es cierto que la misma sentencia declara lo siguiente:

“(...) no necesariamente toda queja debe dar inicio a una investigación disciplinaria, ya que la facultad de ejercer dicha acción está en cabeza del órgano de control correspondiente, quien -en cada caso- deberá determinar el mérito de la queja formulada y la necesidad de dar inicio a las indagaciones a que haya lugar (...)”

También la misma determina que:

“(...) No obstante, como quiera que la titularidad de la acción disciplinaria está en cabeza del Estado, su formulación no se traduce en el inicio automático de la investigación disciplinaria, sino en el hecho de facultar a las autoridades competentes para ejercer dicha acción con miras a determinar el mérito de la queja, y si es del caso, a iniciar las indagaciones e investigaciones que se consideren pertinentes”.

De acuerdo con lo expuesto, con el fin de evitar la materialización de riesgos asociados a la inadecuada o falta de atención de quejas y denuncias por parte del operador disciplinario (como lo señala la norma citada), se considera necesaria la articulación entre el proceso de Control Disciplinario Interno y el proceso de Atención al Ciudadano, con el fin de gestionar de forma eficiente, eficaz y dentro de los términos de ley, el establecimiento de controles y lineamientos para la gestión y trámite de las quejas y denuncias, evitando afectar la institucionalidad, toda vez que, como lo afirman los auditados, “el principio básico es que el procedimiento debe ajustarse a la norma mas no la norma al procedimiento”.

2. Dada la justificación expuesta por la ausencia de procedimientos en la entidad en los literales b y c, esta oficina considera que las situaciones expuestas no desvirtúan lo evidenciado por el equipo auditor, por lo siguiente:

La ley 1755 de 2015, determina lo siguiente:

**“ARTÍCULO 22. Organización para el trámite interno y decisión de las peticiones. Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda**

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.” (Subrayado fuera de texto)

Adicional a lo anterior, es importante referenciar el Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, en el numeral 3.2 “Esquema Operativo Institucional”, acápite “3.2.1 Política de Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos”, en el ítem trabajar por procesos, se indica lo siguiente:

*“Uno de los pilares de los modelos de gestión de calidad es el trabajo por procesos. De acuerdo con la Carta Iberoamericana de la Calidad (CLAD: 2008), la adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la administración pública orientada al servicio público y para resultados. Los procesos, entendidos como la secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor, deben tener en cuenta que el ciudadano es el eje fundamental de la gestión pública (CLAD: 2008) (...)”*

Asimismo, en la norma ISO 9001:2015, numeral 4.4 Sistema de Gestión de Calidad y sus Procesos, indica que:

*“4.4.1 la organización debe establecer, implementar, mantener y mejorar continuamente un sistema de gestión de la calidad, incluidos los procesos necesarios y sus interacciones, (...)*

*(...) y debe:*

- a) Determinar las entradas requeridas y las salidas esperadas de estos procesos;*
- b) Determinar la secuencia e interacción de estos procesos; (...)”*

En virtud de lo anterior, la Agencia de Desarrollo Rural es una Entidad compuesta por una estructura organizacional conformada por 23 procesos para el desarrollo de sus funciones, la cual cuenta con un Sistema integrado de Gestión que fue diseñado para gestionar múltiples aspectos de la entidad en concordancia con las normatividad legal y organizacional con el fin de alcanzar los resultados previstos.

Por este motivo, es importante insistir en que la entidad desarrolla sus actividades por medio de la gestión por procesos, esto se traduce en la necesidad de trabajar de manera sistemática y articulada para el logro de los objetivos, por esto las actividades que se ejecutan al interior de un proceso le permiten a otro grupo de trabajo llevar a cabo acciones para enfocarse en los resultados previstos.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

Así mismo, es pertinente que la Agencia de Desarrollo Rural, en cabeza de las oficinas de Control Disciplinario Interno y de manera articulada con el proceso de Atención al Ciudadano, reglamenten los lineamientos necesarios para tramitar de manera adecuada las quejas y denuncias, que si bien, la respuesta frente a la actuación que se surte debería emitirse desde Atención al Ciudadano, es necesario que como Entidad se precisen las situaciones en que ameritará el traslado a Control Disciplinario Interno, quien determinará si procede el inicio de la acción disciplinaria.

De otra parte, frente al criterio citado por los auditados para el traslado por competencia (artículo 21 de la Ley 1755 de 2015), analizado el mismo se entiende que este lineamiento aplica a nivel de Entidades, al indicar que *“si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado”*, y no de manera interna como se cita en la respuesta a la observación.

Por lo anterior, esta Oficina considera que las justificaciones dadas no desvirtúan lo observado por el equipo auditor, en lo que respecta a la ausencia de lineamientos para la recepción, tipificación, direccionamiento y comunicación sobre el trámite que se da a la queja y/o denuncias que ameriten ser gestionada por la Oficina de Control Disciplinario Interno.

Esta oficina mantiene en firme las situaciones observadas en el presente hallazgo y sugiere a los responsables del proceso proceder con la suscripción de un plan de mejoramiento que propenda por generar los lineamientos y/o controles relacionados con la tipificación, asignación y trámite de quejas y denuncias que deban ser gestionadas por la Oficina de Control Disciplinario Interno.

Sea preciso señalar, que la ADR ha dado inicio a la campaña de *“Transparencia y buen trato”*, dentro de lo cual, dentro de sus diferentes objetivos busca implementar lineamientos para la atención de quejas y denuncias, de lo cual es relevante que la Oficina de Control Disciplinario Interno sea participe, a fin de estandarizar los controles que faciliten su actuar y se ciñan a la normatividad que los regula.

**HALLAZGO N° 5. Deficiencias en el diseño de riesgos y controles identificados en el mapa de riesgos en concordancia con los lineamientos establecidos en la Política de Administración de Riesgo adoptada por la Entidad.**

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

En el análisis del cumplimiento de la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) adoptada por la Entidad y de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas (Versión 5 y 6) emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP y la información emitida por parte de los responsables del proceso "Control Disciplinario Interno", la Oficina de Control Interno observó que su mapa de riesgos estaba compuesto por un (1) riesgo de corrupción y tres (3) de gestión, identificando las siguientes situaciones:

➤ Para los **Riesgos de Corrupción**

**Riesgo de Corrupción CDI-16:**

La Oficina de Control Interno observó en el sistema integrado de gestión, que el 30 de marzo de 2023 se realizó el ajuste al riesgo de corrupción del proceso auditado, sobre el cual se procedió a realizar la correspondiente evaluación a fin de emitir las alertas a que haya lugar para poder corregir el diseño de este y sus respectivos controles. Al respecto se observó:

a. **Definición de los elementos y componentes de un Riesgo de Corrupción.** De acuerdo con la "Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas" versión 5 y 6, se menciona en el apartado de "Definición de Riesgo de Corrupción" que:

*"(...) Es necesario que en la descripción del riesgo concurren los componentes de su definición, así:*

*ACCIÓN U OMISIÓN + USO DEL PODER + DESVIACIÓN DE LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO + EL BENEFICIO PRIVADO. (...) El riesgo debe estar descrito de manera clara y precisa. Su redacción no debe dar lugar a ambigüedades o confusiones con la causa generadora de los mismos". Y así mismo para el caso De acuerdo con la Política de Administración del Riesgo ítem 7.1.3 donde se menciona que "la descripción del riesgo debe contener todos los detalles que sean necesarios y que sea fácil de entender tanto para el líder del proceso como para personas ajenas al proceso". Adicionalmente, propone una estructura en la redacción que inicie con la frase "Posibilidad de", seguida en su orden de: Impacto*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

+ *causa inmediata* + *causa raíz*, se establece los criterios de la descripción del riesgo”.

En virtud de lo anterior, esta Oficina de Control Interno realizó la evaluación de dichos componentes en la siguiente matriz, identificando que no se cumplen con los criterios:

**Descripción del riesgo:** Posibilidad de realizar u omitir una conducta o proferir una decisión o acto contrario a derecho u omitir una actuación, valiéndose de su rol para beneficio propio o de un tercero.

**Tabla N° 12. Características redacción del riesgo**

VALIDACIÓN (A) - Características en redacción de Riesgo		
<i>¿QUÉ? - Impacto</i>	realizar u omitir una conducta o proferir una decisión o acto contrario a derecho u omitir una actuación	<b>OK</b>
<i>¿CÓMO? - Causa inmediata</i>	valiéndose de su rol para beneficio propio o de un tercero.	<b>OK</b>
<i>¿PÓR QUÉ? - Causa Raíz</i>	No se indica en el riesgo	<b>NO CUMPLE</b>

*Fuente: elaboración propia*

**Tabla N° 13. Componentes en definición del riesgo**

VALIDACIÓN (B) - Componentes en definición de Riesgo		
<i>Acción u omisión</i>	realizar u omitir una conducta o proferir una decisión o acto contrario a derecho u omitir una actuación	<b>OK</b>
<i>Uso del poder</i>	Valiéndose de su rol para beneficio propio o de un tercero.	<b>OK</b>
<i>Desviar la gestión de lo público</i>	No se indica en el riesgo	<b>NO CUMPLE</b>
<i>Beneficio privado</i>	valiéndose de su rol para beneficio propio o de un tercero.	<b>OK</b>

*Fuente: elaboración propia*

Por lo anterior se corroboró que el riesgo de corrupción no se encuentra alineado a los parámetros establecidos por la Guía de Administración del Riesgo del DAFP Versión 5 y 6, de la Política de Administración del Riesgo de la ADR *DE-SIG-002*.

➤ Para los **Riesgos de Gestión**.

A continuación, se relacionan los riesgos identificados, para efectos de ilustrar las desviaciones identificadas y que se exponen seguidamente:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

**Tabla N° 14. Riesgos de Gestión**

CÓDIGO RIESGO	NOMBRE RIESGO	FECHA DE CREACIÓN
<b>CDI-13</b>	Posibilidad de afectación reputacional por prescripción de la acción disciplinaria, debido al vencimiento de los términos procesales.	8/11/22
<b>CDI-14</b>	Posibilidad de afectación reputacional por demoras en la práctica de las pruebas ordenadas o respuestas fuera de los términos de ley. Debido a la ausencia, omisión de lo términos o rotación del recurso humano adscrito a la oficina de CID.	8/11/22
<b>CDI-15</b>	Posibilidad de afectación reputacional por ocurrencia del fenómeno de la caducidad si transcurridos 5 años desde la ocurrencia de la falta no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria, debido a la ausencia en el seguimiento de los procesos a las actuaciones disciplinarias	15/12/22

*Fuente: Mapa de riesgos del proceso*

- a. Inadecuado diseño de los controles.** En el análisis y evaluación de un (1) control asociado al riesgo de gestión, se evidenció que no se siguieron los lineamientos definidos en el numeral 3.2.2 “*Valoración de los controles - diseño de controles*”, de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas (Versión 5 y 6), según el siguiente detalle:

**Tabla N° 15. Riesgos de Gestión y controles**

RIESGOS	CONTROL(ES)	COMENTARIO OCI
Posibilidad de afectación reputacional por prescripción de la acción disciplinaria, debido al vencimiento de los términos procesales.	Mensualmente el responsable designado controla, monitorea y realiza el seguimiento a las diferentes etapas procesales, adelantadas dentro de cada expediente según el reparto correspondiente y se relaciona en el FUID (Excel de inventarios de los procesos). Si se observa una alerta de un cercano vencimiento de términos o una prescripción, se le da prioridad a la sustanciación de dicho	Esta actividad no se define como un control, dado que corresponde a realizar un seguimiento a las etapas procesales, por lo tanto, es importante realizar una reformulación o fortalecimiento de este control y su cumplimiento, ya que, de acuerdo con la evidencia recopilada por la OCI, esta no da cuenta de la aplicabilidad integra y fidedigna de este control y por ende puede generar la

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

RIESGOS	CONTROL(ES)	COMENTARIO OCI
	proceso. La evidencia es el FUID y/o el Auto (el fallo).	materialización del riesgo de gestión establecido.
Posibilidad de afectación reputacional por demoras en la práctica de las pruebas ordenadas o respuestas fuera de los términos de ley. Debido a la ausencia, omisión de los términos o rotación del recurso humano adscrito a la oficina de CID.	La Secretaría General anualmente debe garantizar la contratación y/o vinculación de mínimo 2 abogados responsables del proceso de Control Interno Disciplinario, para asegurar el impulso y sustanciación de los expedientes disciplinarios en cada una de las etapas, cumpliendo los términos de ley. Si hay observaciones en la ausencia de contratación se deberá gestionarla frente al ordenador del gasto presentando la justificación de la necesidad. La evidencia es: Acta de inicio o posesión de mínimo 2 profesionales.	Esta actividad no se define como un control, dado que la contratación no asegura el cumplimiento de lo relacionado con el impulso y sustanciación de los expedientes disciplinarios, así como el trámite de la desviación no propende por darle un adecuado manejo a fin de evitar posible materialización del riesgo de gestión establecido.

*Fuente: Mapa de riesgos del proceso*

### **POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:**

- Desconocimiento y falta de aplicación de los lineamientos metodológicos contenidos en la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) y en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas.
- Posible falta de planeación de tiempos y actividades relativas al monitoreo y verificación de riesgos y controles.
- Insuficiente orientación a los responsables de los procesos para la identificación y medición de riesgos y el diseño de controles.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación de la imagen institucional por una inadecuada gestión de los riesgos del proceso "Control Disciplinario Interno" debido a la inobservancia de

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

la normatividad externa e interna establecida en materia de gestión integral del riesgo.

### DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):

- Incumplimiento de las metas, productos e indicadores del proceso establecidos en la Planeación Estratégica de la Entidad, debido a la ineficacia e ineficiencia operativa de los controles asociados a los riesgos.
- Tratamiento inadecuado de los riesgos de gestión y corrupción a causa de una errada valoración de éstos, y, por tanto, exposición a su materialización.
- Daños a la imagen o reputación de la ADR por posible materialización de riesgos de corrupción.

### RECOMENDACIÓN(ES):

De acuerdo con lo contemplado en el numeral 9. *“Monitoreo y Revisión”* de la Política de Administración del Riesgo (DE-SIG-002) (Versión 5), corresponde a la Primera Línea de Defensa, Líderes de Procesos y Equipos de Trabajo *“Mantenimiento Efectivo de Controles Interno, Ejecución de la Gestión de Riesgos y controles día a día (...).”* Y a la Segunda Línea de Defensa – Oficina de Planeación el *“Asegurará que los controles y procesos de Gestión del Riesgo de la 1ra línea de defensa funcionen correctamente, Supervisan la implementación de prácticas de Gestión del Riesgo (...).”*

En este sentido, esta Oficina de Control Interno recomienda que los responsables del proceso *“Control Disciplinario Interno”* destinen periódicamente un espacio de sus labores (el cual deberá ser planteado según las necesidades y en concordancia con la frecuencia de ejecución de los controles) para monitorear su evolución. Como producto de esta actividad, se deberán dejar soportes válidos y suficientes de los análisis efectuados, a fin de sustentar las conclusiones.

Si bien la Oficina de Planeación es la instancia que debe asesorar a todas las demás dependencias en la implementación de la Política de Administración de Riesgo (como segunda línea de defensa), es importante que, en este caso, la Oficina de Control Disciplinario Interno comprenda que dicha instancia no es el responsable por la identificación de sus riesgos y medidas mitigantes, por lo que, se insta a que los involucrados en la labor ejecuten cuando menos las siguientes tareas:

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

- Implementar técnicas de identificación de riesgos: para el efecto, se deberían familiarizar con los términos de normas tales como ISO 31010, con el fin de adoptar el mecanismo más idóneo en las circunstancias de las operaciones de la OCDI, entre éstos se tienen: Lluvia de Ideas (Brainstorming), Listados de Chequeo, Diagramas de Causa-Efecto, Panel de Expertos, entre otros. Sin perjuicio de esto, solicitar a la Oficina de Planeación orientación sobre inquietudes derivadas de la labor. De cualquier modo, deberán dejarse evidencias de los productos obtenidos, tales como: actas de reuniones y archivos anexos que hagan parte de éstas, dejando adecuadamente documentados los racionales.
- Ejecución de Autoevaluaciones de área: mediante este mecanismo, el grupo de trabajo deberá identificar conjuntamente las probables causas de las brechas que se plasman en este informe, así como de otras que ya hayan sido comunicadas, a fin de subsanarlas. Este análisis de brechas servirá de insumo para que se identifiquen los controles que ataquen las causas que originan las desviaciones. A esta altura, el responsable de coordinar y documentar la actividad deberá cerciorarse de que dichos controles cuenten con todos los atributos que solicita la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas. Para lograrlo, pueden emplearse plantillas contentivas de éstos, y diligenciarlas, asegurando el cumplimiento de los requerimientos legales y normativos del caso. Se reitera la importancia de dejar trazabilidad de estos ejercicios y de sus actualizaciones, según la periodicidad que planea el área.

Finalmente, partiendo de la premisa de que algunos controles pueden estar sujetos a desviaciones, deberán documentarse junto con su plan de tratamiento, evitando que los futuros ejercicios redunden en incumplimientos de leyes, regulaciones o procedimientos, dando lugar a la materialización de los riesgos.

**RESPUESTA DEL AUDITADO:** No aceptado

**JUSTIFICACIÓN:**

*“Esta dependencia considera que **no se está incumpliendo** la política de administración de riesgos (Código: DE-SIG-002 Versión 5) por cuanto la metodología para la descripción del riesgo indicada en el numeral 7.1.3 establece:*

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
Código	F-EVI-016	Versión	4	Clasificación de la Información	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

### 7.1.3 Descripción del riesgo:

*La descripción del riesgo debe contener todos los detalles que sean necesarios y que sea fácil de entender tanto para el líder del proceso como para personas ajenas al proceso. El DAFP **propone** una estructura que facilita su redacción y claridad que inicia con la frase POSIBILIDAD DE...*

*El Departamento Administrativo de la Función Pública, como entidad técnica, estratégica y transversal del Gobierno nacional, puso a disposición de las entidades la metodología para la administración del riesgo y para la identificación del riesgo propone una estructura para la redacción adecuada del riesgo, lo que facilita el análisis de la causa raíz y se proponen una serie de premisas básicas para evitar errores o generalizaciones del riesgo.*

*Por lo anterior, consideramos que los riesgos y sus controles asociados a nuestro proceso cumplen los lineamientos y parámetros para una adecuada gestión y control de estos, razón por la cual, respetuosamente se solicita retirar el hallazgo.”*

**CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:** No aceptado

### JUSTIFICACIÓN:

Una vez analizada la justificación dada por los responsables del proceso frente a lo no aceptación del hallazgo, la Oficina de Control Interno considera que ésta no desvirtúa lo observado por el equipo auditor, teniendo en cuenta lo presente:

1. El Decreto 1083 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, establece:

**“ARTÍCULO 2.2.21.5.5 Políticas de control interno diseñadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.** Las guías, circulares, instructivos y demás documentos técnicos elaborados por el Departamento Administrativo de la Función Pública, constituirán directrices generales a través de las cuales se diseñan las políticas en materia de control interno, las cuales deberán ser implementadas al interior de cada organismo y entidad del Estado”.

Por otra parte, y trayendo a colación lo indicado por parte de los auditados en lo que respecta al numeral 7.1.3 “Descripción del riesgo”, el mismo también señala:

“(…) La anterior estructura evita la subjetividad en la redacción y permite entender la forma como se puede manifestar el riesgo, así como sus causas inmediatas y

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>	
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>	

causas principales o raíz, esta es información esencial para la definición de controles en la etapa de valoración del riesgo”.

- De otra parte, no se observó justificación en lo que concierne a las situaciones evidenciadas frente al diseño de los controles de los riesgos de gestión

Por las situaciones expuestas, la Oficina de Control Interno reitera los hechos expuestos en el presente hallazgo y sugiere a los responsables del proceso proceder con la suscripción de un plan de mejoramiento que propenda por corregir los hechos observados en la auditoría

## RESUMEN DE HALLAZGOS:

**Tabla N° 16. Resumen Hallazgos**

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Insuficiencia y/o ausencia de lineamientos y mecanismos para el control de los términos y actuaciones de los procesos disciplinarios	NO	Abierto
2	Debilidades en la conformación y/o integralidad de los expedientes físicos de los procesos disciplinarios	SI	Abierto
3	Desactualización de la documentación asociada al proceso de Control Disciplinario Interno dispuesta en el Sistema Integrado de Gestión	NO	Abierto
4	Ausencia de lineamientos y/o controles relacionados con la tipificación, asignación y trámite de quejas y denuncias que deban ser gestionadas por la Oficina de Control Disciplinario Interno	NO	Abierto
5	Deficiencias en el diseño de riesgos y controles identificados en el mapa de riesgos en concordancia con los lineamientos establecidos en la Política de Administración de Riesgo adoptada por la Entidad.	SI	Abierto

*Fuente: Elaboración propia*

### Notas:

- La naturaleza de la labor de auditoría interna ejecutada por la Oficina de Control Interno, al estar supeditada al cumplimiento del Plan Anual de Auditoría, se encuentra limitada por restricciones de tiempo y alcance, razón por la que procedimientos más detallados podrían develar asuntos no abordados en la ejecución de esta actividad.

		<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>			 <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>
<b>Código</b>	F-EVI-016	<b>Versión</b>	4	<b>Clasificación de la Información</b>	Publica <input checked="" type="checkbox"/> Reservada <input type="checkbox"/> Clasificada <input type="checkbox"/>

- La evidencia recopilada para propósitos de la evaluación efectuada versa en información suministrada por los responsables designados del proceso Control Disciplinario Interno para atender la auditoría, a través de solicitudes y consultas realizadas por la Oficina de Control Interno. Nuestro alcance no pretende corroborar la precisión de la información y su origen.

- La respuesta ante las situaciones observadas por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Agencia de Desarrollo Rural, más se incentiva considerar las “Recomendaciones” propuestas por esta Oficina para el establecimiento de los planes de mejoramiento a que haya lugar.

Las oportunidades de mejora develadas / glosadas en los reportes de hallazgos, son situaciones que, si bien no se configuran como incumplimiento o desviación al no contar con un criterio que así lo indique, a consideración de la Oficina de Control Interno las mismas pueden ser objeto de análisis por parte del proceso. A fin de reforzar el actuar operativo.

Bogotá D.C., 08 del mes de mayo de 2023.



**WILSON GIOVANNY PATIÑO SUÁREZ**  
 Jefe Oficina de Control Interno

**Elaboró:** Maicol Stiven Zipamocha Murcia, Contratista, Oficina de Control Interno  
**Revisó:** Claudia Marcela Pinzón Martínez, Contratista, Oficina de Control Interno.

*St*  
*CM*