

COMITÉ DISTRITAL DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS
ACTA No. 16 de 2021
SESIÓN ORDINARIA
FECHA: 20 de octubre de 2021.

HORA: 3:30 p.m. – 05:30 p.m.

LUGAR: herramienta virtual hangouts meet.

INTEGRANTES DE LA INSTANCIA

Nombre	Cargo	Entidad	Asiste		Observaciones
			Sí	No	
Heidy Yobanna Moreno Moreno	Jefe OCID	Secretaría General	X		
Humberto Duarte García	Jefe OCID	Secretaría Distrital de Gobierno	X		
Jorge Alvarez Anibal	Jefe OCID	Secretaría de Desarrollo Económico	X		
Ginna Sabogal Paola	Jefe OCID	Secretaría Distrital de Salud	X		
Cesar Corredor González	Jefe OCID	Secretaría de Educación del Distrito	X		
Soraya Ramirez Clavijo	Jefe OCID	Secretaría Distrital de Hacienda	X		
Danilo Arévalo Vega	Jefe OCID	Secretaría Distrital de Planeación	X		
Marleny López Barrera	Jefe OCID	Secretaría Distrital de Integración Social	X		
Julio Cesar Pulido Puesto	Secretario general y de	Secretaría Distrital de Ambiente	X		

Nombre	Cargo	Entidad	Asiste		Observaciones
			Sí	No	
David Salazar Ochoa	Asesor de la Secretaría Jurídica Distrital	Secretaría Jurídica Distrital	X		
Héctor Enrique Ferrer Leal	Contratista asesor de la dirección distrital de asuntos disciplinarios	Secretaría Jurídica Distrital	X		
Luz Marina Tunjano	Contratista	Secretaría Distrital de Ambiente	X		
Cristian Felipe Yarce	Asesor	Secretaría Jurídica Distrital	X		
Luisa F. Pedraza	Asesora	Secretaría Jurídica Distrital	X		
María del Pilar Barrios	PE 222-27	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	X		
Juan Pablo Ortiz Montero	Profesional universitario	Secretaría Jurídica Distrital – Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios	X		

ORDEN DEL DÍA:

- 1.) Verificación del quórum para dar inicio al comité.
- 2.) Presentación y aprobación del orden del día.
- 3.) Modificaciones Ley 2094 de 2021- Dr. Héctor Ferrer.
- 4.) Avances estudio división de roles - Dr. David Salazar.
- 5.) Propositiones y varios.
- 6.) Conclusiones
- 7.) Compromisos

DESARROLLO:

Carrera 8 No. 10 – 65
Código Postal: 111711
Tel: 3813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195



NO. CERTIFICADO SG 2018007982

CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN: PÚBLICA CLASIFICADA
2310400-FT-232 Versión 02



de la Nación de la función jurisdiccional disciplinaria, realizando un cambio de naturaleza de la acción disciplinaria, dejando de ser administrativa y pasando a ser jurisdiccional; norma que entre otras cosas tiene una vigencia inmediata para la Procuraduría quien, desde la vigencia de la norma, ya asumió dicha facultad. Situación que no sucede con las Personerías Municipales o Distritales, ni para las Oficinas de Control Disciplinario de las entidades públicas. Dichas entidades no quedaron dotadas de funciones jurisdiccionales, abriéndose un interrogante sobre la verdadera naturaleza de la función disciplinaria.

2) Un segundo aspecto fundamental de la reforma, indica el Dr. Ferrer, está relacionado con la estructura del procedimiento disciplinario, que, según lo previsto en la parte considerativa del Fallo de la Corte Interamericana, no debería concentrarse en una misma autoridad administrativa la fase de acusación y juzgamiento. Situación tal que dio lugar a la llamada "división de roles", que implica que, sean dos (2) los funcionarios que se encarguen, uno de instruir y otro de juzgar a los servidores públicos. Este último aspecto, impacta las oficinas de control interno disciplinario, ante lo cual, la Procuraduría General a través de la Directiva 013 de 2021 instó tanto a las personerías municipales y distritales, como a las Oficinas de Control Interno a que se adoptara la llamada "división de roles", para conservar el ejercicio del control disciplinario.

Así mismo aclaró el expositor que, la norma habla de dos (2) funcionarios distintos, más no dos (2) oficinas diferentes, con lo cual el control disciplinario podría seguir integralmente en cabeza de cada entidad.

Continuó el expositor indicando que, además de estas dos (2) modificaciones, que son las más importantes, se suman otros ajustes sustanciales y procesales a la ley disciplinaria que, si bien no cambian ninguno de los componentes de la responsabilidad disciplinaria, si presentan ajustes; como por ejemplo el tema de la Ilícitud sustancial. En este aspecto se precisa que la Ley 2094 de 2021, a diferencia de lo que definía la Ley 1952 de 2019, ya no acude a los principios de la función pública para determinar el incumplimiento del deber injustificado, como segundo componente de la responsabilidad disciplinaria, al lado de la tipicidad de la conducta, para establecer el grado de sustancialidad necesaria para la aplicación del correctivo.

Argumenta el Dr. Ferrer que, esta misma situación sucede con la culpabilidad, que, a parte de la gran novedad que trae la reforma, que fue definir el dolo acudiendo a una noción similar a la del Código Penal (como sumatoria del conocimiento y la voluntad), lo que hace la Ley 2094 de 2021 es eliminar una solución que había planteado la Ley 1952 de 2019 para la duda que se tenía para la falta gravísima por vía de remisión hacia el Código Penal, en el entendido que, si el delito admitía la modalidad culposa, pues la autoridad administrativa también podría acudir a esta descripción, sin embargo como se mencionó, ese párrafo fue eliminado por el artículo 29 de la Ley 2094 de 2021.

En cuanto a los fenómenos extintivos de la acción disciplinaria, indica el interlocutor, hay una variación importante, porque se vuelve al esquema de la prescripción como único fenómeno; se debe recordar que la Ley 1474 de 2011 introdujo la caducidad como fenómeno extintivo de la acción disciplinaria (5 años para abrir investigación desde la ocurrencia del hecho para faltas instantáneas o 5 años desde el último hecho para faltas continuadas), y una vez proferido Auto de Apertura, venían otros 5 años para fallar en primera y segunda instancia el proceso, so pena de prescripción. Al respecto, tanto la Ley 1952 de 2019 como la Ley 2094 de 2021, vuelven a un único fenómeno extintivo que sería la prescripción, 5 años en los cuales la autoridad deberá proferir el fallo en primera instancia y notificarlo. Una vez hecho esto, se interrumpe la prescripción y la segunda instancia tendría 2 años para resolver los recursos que contra el Acto se interponga. Esta modificación que

del juzgamiento, teniendo la potestad el funcionario de juzgamiento de definir si aplica para la segunda parte del procedimiento el proceso verbal o el proceso ordinario.

De esta forma, finaliza el Dr. Ferrer su presentación, indicando que, todos estos elementos sustanciales y procesales expuestos, son parte de un ejercicio de socialización y articulación que se viene dando con anterioridad desde la Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios, y que deben ser asumidos por las Oficinas de Control Disciplinario, una vez entre en vigencia la Ley 1952 de 2019 y la Ley 2094 de 2021.

Una vez concluido el tema, se abrió un espacio para preguntas o comentarios, dándole la palabra a la Dra. Marleny Barrera López, jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Secretaría Distrital de Integración Social, quien expuso una inquietud relacionada con los procesos que hoy en día están en etapa de juzgamiento, esto si es procedente que las OCIDs continúen con ellos, o por el contrario sean remitidos a la Procuraduría.

Ante dicha pregunta, el Dr. Ferrer indicó que, la entidad llamada a definir este tema es la Procuraduría General de la Nación, quien fue la promotora de esta reforma legal, y quien, por disposición normativa, (Decreto 262 orgánico de la Procuraduría General de la Nación) tiene la facultad de expedir directivas para el ejercicio de la función pública. En específico, frente a la función disciplinaria, expidieron la Directiva 013 de 2021 en la que se instó a las entidades a adoptar la estructura que garantice el debido proceso y la división de roles. No obstante, nada se dice sobre la inmediatez de ello. Lo que se ha podido auscultar desde un punto de vista académico, es que existen 2 posturas alrededor de esta instrucción. La primera que propugna por lo institucional, esto es que no puede dejar de funcionar el control disciplinario interno, y señala que se puede seguir con los procesos, en la medida que la norma no ha entrado a regir de manera plena, y que su vigencia está prevista para marzo, de allí que, haciendo una interpretación literal de norma, se puede continuar con esta etapa judicial. Por otro lado, la otra postura es un poco más de activismo judicial, inmediatez de los derechos, e indica que, si bien la vigencia tiene prevista una vigencia posterior, existe un mandato contenido en la sentencia de la Corte, en cuanto a la estructura del proceso y la competencia para imponer cierto tipo de sanciones, de allí que esta postura propugna por la aplicación inmediata de la sentencia de la Corte Interamericana.

En los escenarios académicos el debate ha sido profundo, sin embargo, no hay una definición sobre este tema, tampoco hay un pronunciamiento por parte del Ministerio Público, quien es el llamado a definir o si quiera a establecer un precedente al respecto.

Frente a esta inquietud, la Dra. Paula Torres Marulanda, indicó que, por parte de la Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios y la Secretaría Jurídica Distrital, se están elaborando los estudios correspondientes que permitan plantear estrategias de implementación de la reforma, especialmente en lo relacionado con la "división de roles". Bajo este escenario, la Dra. María Paula le da el uso de la palabra al Dr. David Salazar, quien pasa a exponer el punto cuarto (4) del orden del día relacionado con "Avances estudio división de roles".

3.2. Avances estudio división de roles - Dr. David Salazar

El Dr. David, inicia su intervención, indicando que, la Secretaría Jurídica se encuentra en proceso la elaboración de un estudio, que permita dotar de herramientas de implementación de la reforma prevista en la Ley 1952 de 2019 y Ley 2094 de 2021 a las Oficinas de Control Disciplinario, lo anterior habida cuenta que hasta el momento no ha habido algún pronunciamiento oficial del Consejo de Estado o de la Procuraduría General de la Nación.

En este punto, la Dra. María Paula abre un espacio para preguntas o inquietudes, ante lo cual, el Dr. Danilo Eloy, jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Secretaría Distrital de Planeación, pregunta si, además de los tres escenarios descritos previamente, podría haber una cuarta fórmula que implica depositar en un funcionario que ya tenga el estatus requerido por la norma, la función de juzgamiento, como por ejemplo en un subsecretario jurídico de alguna de nuestras entidades, ajustando las modificaciones respectivas en términos orgánicos y de estructura, y/o simplemente trasladándole las funciones de juzgamiento, suprimiéndolas a su vez en el cargo del jefe de asuntos disciplinarios.

El Dr. David Salazar, toma el uso de la palabra para indicar que, si bien existen diferentes fórmulas o estrategias de implementación, lo que se busca es ajustarse a lo requerido por la reforma y por el Fallo de la Corte, sin generar grandes traumatismos administrativos, de allí que aclare que, no se requiere per se la creación de una nueva oficina dentro de las entidades, sino que se habla de un funcionario del más alto nivel que sea diferente e independiente del que ejerza la función de instrucción. De allí que la fórmula propuesta es muy válida siempre que se cumpla con lo previamente referido.

Seguidamente, el Dr. Danilo indica que, esta fórmula planteada tiene en cuenta que el nivel de casos que llegan a etapa de juzgamiento es mínimo. Ante lo cual la Dra. María Paula responde informando que esa variable se está teniendo en cuenta en el estudio, toda vez que de acuerdo con los datos arrojados por el Sistema de Información Disciplinaria ni siquiera el 5% de los procesos disciplinarios llegan a etapa de juzgamiento.

Posteriormente interviene la Dra. Soraya Clavijo, jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Secretaría Distrital de Hacienda, indicando que al escuchar las posibles estrategias de implementación, especialmente la primera y la segunda, no ve factible su aplicación pues, existe un asunto de competencia que limita su desarrollo, en la medida que la ley ha definido que cada oficina de control disciplinario tiene competencia únicamente para conocer los procesos que se adelanten en contra de los funcionarios y exfuncionarios de su entidad, de tal forma que el mismo código ha planteado que en los casos en que no sea posible establecer la oficina de control interno, la competencia iría a la Procuraduría, y a su vez en el Código General Disciplinario, establece que en caso que no poderse garantizar la división de roles, los procesos irían a la Procuraduría, siendo complejo que los procesos en alguno de las dos etapas pueda irse a la Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios, porque independiente de la jerarquía que existe entre esta dependencia y las oficinas de las entidades, se perdería la noción misma de un control interno disciplinario y refiría con lo que la ley establece en materia de competencias. La Dra. Soraya manifiesta estar de acuerdo con la postura previamente señalada que implica que las funciones de instrucciones y juzgamiento puedan ser separadas en funcionarios de la misma entidad, sin que sean de la misma dependencia, pero si que se cumpla con los requisitos planteados de profesión de abogado y nivel directivo.

Frente a esta inquietud, el Dr. David Salazar, indica que, todas estas propuestas se están analizando para determinar su viabilidad, aclarando que el estudio se concentra en el nivel central de la administración, pensando precisamente en que todas las secretarías (aun cuando son cabezas del sector y tienen autonomía) se enmarcan dentro de una sola entidad que es la Alcaldía Mayor de Bogotá. Y por eso es que surge la segunda opción, que plantea no extraer de las secretarías la función de juzgamiento, sino la etapa de instrucción, con lo que se garantizaría que cada entidad ostente la competencia de juzgamiento, tanto en primera como en segunda instancia. Sin embargo, no son las únicas opciones que se plantean, pues también existiría la

frenar dicho proceso, más aún porque ya se encuentra avanzado. No obstante, si precisa que lo que se propende con el estudio es que la respuesta desde la Alcaldía Mayor sea conjunta, para que no existan esfuerzos aislados de cada una de las secretarías o entidades.

De acuerdo con lo anterior, el Dr. William Libardo Mendieta, presidente del Comité, y secretario jurídico distrital tomó el uso de la palabra, para manifestar que, en el último Consejo de Gobierno, se llegó a un acuerdo con los secretarios de que se estaba estudiando la posibilidad de trasladar a la Secretaría Jurídica Distrital la etapa de juicio al menos del sector central, por lo que se está esperando el resultado del estudio del Dr. David y dos (2) conceptos que se solicitaron a en ese término, a fin de determinar si es posible o no que traslademos dicha función a esta Secretaría. En el momento en que la Procuraduría General de la Nación y el Departamento Administrativo de la Función Pública expidan los conceptos, igual que el estudio en mención se concluya, se podrá definir dicha situación. De tal forma que, el compromiso con los secretarios es que, si los conceptos salen favorables, se procedería a trasladar la etapa de juicio a la Secretaría Jurídica Distrital. Esto con el fin de facilitarle a todas las entidades el proceso de adaptación, y que no tengan que dividir dichos roles dentro de sus estructuras organizacionales.

La Dra. Heidi Yobanna Moreno Moreno, jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Secretaría General, realiza una pregunta frente a la Directiva 013 de 2021 de la Procuraduría General de la Nación, que insta a los operadores disciplinarios a garantizar desde ya la división de roles, quiere saber si algún operador disciplinario ya ha remitido sus procesos en etapa de juzgamiento a la Procuraduría o si por el contrario se sigue adelantando esta etapa o si se va a tener algún lineamiento en ese sentido.

Frente a esta pregunta, el Dr. William Libardo Mendieta refiere que, en lo que corresponde a la Secretaría Jurídica Distrital se tiene un proceso en etapa de juicio, en el cual se profirió fallo, acogiendo a la vigencia de la reforma, que está prevista para 9 meses. Así las cosas, indica que, si bien se respeta y coincide con el concepto de la Procuraduría, dicho expediente estaba listo para fallo, y hasta que no se declare la inconstitucionalidad de esa vigencia, es ley para la Secretaría, y con fundamento en eso se profirió fallo, manteniendo competencia en el juicio. Aún más, dentro de dicho proceso se presentó una etapa recusación ante la Procuraduría, quienes conocieron el caso, resolviendo la recusación, y lo devolvieron sin pronunciarse sobre la competencia, aun pudiendo hacerlo.

En la misma línea, el Dr. David interviene indicando que, la Directriz de la procuraduría, hace la salvedad que dicha instrucción opera en la medida de las posibilidades de cada entidad, entendiéndose más como una invitación que un mandato categórico.

En este momento de la sesión, el Dr. José Alexander Pacheco Noriega, jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, informó que, en dicha Secretaría, uno de los disciplinados solicitó que, en aplicación de la garantía de “división de roles” el expediente fuera remitido a la Procuraduría, no obstante, la Procuraduría lo devolvió para que se adelantara la fase de juzgamiento.

Frente a lo cual, el Dr. William Mendieta le solicitó al Dr. José Pacheco que, si contaba con dicho auto, lo allegará, para que, con fundamento en él, se pudiera expedir algún lineamiento, pues constituiría un antecedente de un caso puntual en el que la Procuraduría se pronuncia sobre la continuidad de la fase de juicio en alguna entidad distrital, al menos hasta la entrada en vigencia de la reforma. Ante lo cual el Dr. José Pacheco

reforma, especialmente en lo relacionado con la “división de roles”, y sus posibles estrategias de aplicación. Planteando 3 escenarios que pueden darse para garantizar la división de roles de instrucción y juzgamiento.

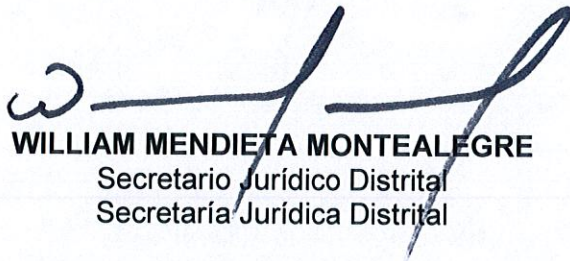
Bajo esta línea, se pretende construir un conjunto de argumentos y bases jurídicas para las posibles alternativas de aplicación a la división de roles, y proponer un marco de acción unificado para las entidades distritales.

Anexo 2: Acta de instancia de Coordinación

En constancia se firman,

Firma de quien preside la instancia:

Firma de quien ejerce la secretaría técnica:



WILLIAM MENDIETA MONTEALEGRE
Secretario Jurídico Distrital
Secretaría Jurídica Distrital



MARÍA PAULA TORRES MARULANDA
Directora Distrital de Asuntos Disciplinarios
Secretaría Jurídica Distrital

Proyectó: Juan Pablo Ortiz - profesional universitario - Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios.
Revisó: Cristhian Felipe Yarce Barragán- Asesor despacho secretario jurídico distrital.
Aprobó: María Paula Torres Marulanda - Directora distrital de asuntos disciplinarios.