

|                                                                                   |                                                                                                                                                   |                                                             |                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <b>INFORME AUDITORIA GRUPO<br/>DE CONTROL INTERNO<br/>DISCIPLINARIO</b><br><br><b>OCI –43 – 2016</b><br><br><b>Bogotá Diciembre 21 -<br/>2016</b> | <b>OFICINA DE<br/>CONTROL<br/>INTERNO</b><br>TRD 15000-65-1 |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|

## ÍNDICE

|                                                                                                     |                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| <b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>                                                                         | <b>2</b>              |
| <b>2. OBJETIVOS.....</b>                                                                            | <b>2</b>              |
| <b>3. ALCANCE.....</b>                                                                              | <b>2</b>              |
| <b>4. MARCO LEGAL.....</b>                                                                          | <b>3</b>              |
| <b>5. DESARROLLO DE LA AUDITORIA.....</b>                                                           | <b>3</b>              |
| Procedimiento Ordinario.....                                                                        | 4                     |
| Procedimiento Verbal.....                                                                           | 5                     |
| 5.1. Manual de procesos y procedimientos.....                                                       | 6                     |
| 5.2. Riesgos de corrupción.....                                                                     | 6                     |
| Observación No. 1.....                                                                              | 7                     |
| 5.3. Quejas radicadas y registradas desde enero 1º. a 31 de diciembre de 2015.....                  | 7 y 8                 |
| Observación No. 2.....                                                                              | 9                     |
| Observación No. 3.....                                                                              | 9                     |
| 5.4. Investigaciones disciplinarias activas a enero 1º. De 2015.....                                | 9                     |
| 5.5. Investigaciones disciplinarias iniciadas en la vigencia 2015.....                              | 10                    |
| 5.6. Indagaciones preliminares activas a diciembre 31 de 2015.....                                  | 10                    |
| 5.7. Indagaciones preliminares iniciadas en la vigencia 2015 su estado a septiembre 30 de 2016..... | 10                    |
| 5.8. Archivo documental.....                                                                        | 10                    |
| 5.9. Procesos verbales.....                                                                         | 11                    |
| 5.10. Recursos interpuestos y recursos resueltos.....                                               | 11                    |
| 5.11. Actividades de prevención llevadas a cabo durante la vigencia 2015.....                       | 11                    |
| <b>6. DISCUSION DEL INFORME.....</b>                                                                | <b>11,12,13, y 14</b> |
| <b>7. RECOMENDACIONES.....</b>                                                                      | <b>15</b>             |
| <b>8. CONCLUSIÓN.....</b>                                                                           | <b>15</b>             |
| <b>9. PLAN DE MEJORAMIENTO.....</b>                                                                 | <b>16</b>             |

## **1. INTRODUCCIÓN**

La Oficina de Control Interno en desarrollo del Programa Anual de Auditoría aprobado para la vigencia 2016, realizó la auditoría al Proceso Gestión del Talento Humano TH-CP-002 Versión 2 Grupo Control Interno Disciplinario Procedimiento TH-PR-010 Acciones Disciplinarias, sobre la gestión efectuada durante el año 2015 y el estado de los mismos en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, actividad que se desarrolló como parte de las funciones de la Oficina de Control Interno en el marco de la Ley 87 de 1993.

Este ejercicio se realizó con base en las normas de auditoría interna de general aceptación, las cuales incluyen planeación de la auditoría, ejecución del trabajo y generación de informe. Para la ejecución de la auditoría se emplearon, entre otras, revisiones y análisis de los registros y controles asociados al Proceso de “CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO”.

Para el logro de los objetivos propuestos fue de vital importancia la participación de los responsables del Proceso de “Control Interno Disciplinario”, así como el suministro de la información soporte y complementaria generada a partir del funcionamiento del mismo.

La evaluación implicó la solicitud, análisis y verificación de información que consta en documentos o aquella que fue suministrada por las personas que intervienen en el proceso evaluado.

## **2. OBJETIVO**

- 2.1 Verificar el cumplimiento normativo y de las actividades establecidas en el procedimiento a auditar.
- 2.2 Verificar los controles existentes y su aplicación – administración del riesgo.

## **3. ALCANCE**

El presente trabajo se adelantó teniendo en cuenta la revisión a la gestión llevada a cabo en los procesos disciplinarios activos durante 2015, siempre y cuando la información no sea objeto de reserva legal, e incluyó los siguientes aspectos:

- Quejas radicadas y registradas desde enero 1° a 31 de diciembre de 2015.

- Investigaciones disciplinarias iniciadas en la vigencia 2015, decisiones adoptadas en cada proceso durante la vigencia anotada, y el estado de cada expediente a diciembre 31 de 2015.
- Indagaciones preliminares desde el enero 1° de 2015, decisiones adoptadas en cada proceso durante la vigencia anotada y el estado de cada expediente a diciembre 31 de 2015.
- Archivo documental del proceso y mecanismos de custodia de la información.
- Recursos interpuestos y recursos resueltos.
- Actividades de prevención llevadas a cabo durante la vigencia 2015.

**Con base en los resultados se pretende:**

- a) Ofrecer a la dependencia un documento que contenga situaciones reportables en materia de control, así como la formulación de recomendaciones precisas que coadyuven a la consolidación del sistema.
- b) Apoyar y fortalecer las disposiciones y/o políticas relacionadas con el mejoramiento institucional, mediante el ejercicio natural de la función de control, contribuyendo así, al fortalecimiento de la disciplina como parte de la cultura institucional.

#### **4. MARCO LEGAL**

Constitución Política de Colombia, Leyes 190 de 1995, 734 de 2002, 1437 de 2011, 1474 de 2011 y demás disposiciones que las complementen, modifiquen o adicionen.

El marco normativo general citado anteriormente constituyó el eje direccionador de la auditoría, en consonancia con los manuales de procesos, así como las reglamentaciones y directrices contenidas en circulares, resoluciones y/o instructivos que hayan sido expedidos por autoridad competente en la materia y aplicable al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

#### **5. DESARROLLO DE LA AUDITORIA**

De conformidad con lo establecido en la Resolución 2470 de 2013 modificada mediante Resolución 5719 de 2014, se creó el Grupo de Control Interno Disciplinario el cual depende de la Secretaría General y tiene las funciones de "... *Recibir, radicar, legajar y registrar las quejas,*

*denuncias o informes presentados contra los servidores públicos o ex servidores públicos del ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de acuerdo con las instrucciones recibidas; Practicar las pruebas dentro de los procesos disciplinarios, conforme con la comisión otorgada por el Secretario General; Notificar y comunicar las decisiones adoptadas en los procesos disciplinarios...” , entre otras.*

## **PROCEDIMIENTO ORDINARIO:**

**INDAGACIÓN PRELIMINAR:** Artículo 150 Ley 734 de 2002.

Se presenta cuando existe duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria. Esta etapa se cierra a los seis (6) meses profiriendo un auto de archivo definitivo o un auto de apertura de investigación disciplinaria. Ésta puede extenderse por seis (6) meses más para los casos de indagación por violación a derechos humanos o derecho internacional.

No obstante lo anterior, el parágrafo 1 del artículo aludido establece que cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, el funcionario de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna.

**INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA:** Artículo 156 de la Ley 734 de 2002, modificado por el artículo 52 de la Ley 1474 de 2011.

El término de duración de esta etapa es de doce (12) meses contados a partir del auto de apertura. En los procesos que se adelanten por faltas gravísimas, la investigación disciplinaria no podrá exceder de dieciocho meses. Este término podrá aumentarse hasta en una tercera parte, cuando en la misma actuación se investiguen varias faltas o a dos o más inculpados.

Vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento la evaluará y adoptará la decisión de cargos, si se reunieren los requisitos legales para ello o el archivo de las diligencias. Con todo si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación se prorrogará la investigación hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita formular cargos, se archivará definitivamente la actuación.

**EVALUACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA:** Artículo 161 Ley 734 de 2002.

Cuando se hayan recaudado pruebas que permitan la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, dentro de los quince (15) días siguientes, el funcionario investigador formulará pliego de cargos o archivará definitivamente el proceso.

DESCARGOS, PRUEBAS Y FALLOS: Artículo 166 y ss. de la Ley 734 de 2002, modificados por los artículos 54 y 55 y adicionado por el artículo 56 de la Ley 1474 de 2011.

Una vez el pliego de cargos se haya notificado, se inicia la etapa de descargos, dejando el expediente en la secretaría por diez (10) días para solicitar pruebas. Dentro de este término se podrán presentar los descargos.

Vencido el término señalado en el artículo 166, el funcionario competente resolverá sobre las nulidades propuestas y ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad.

El funcionario de conocimiento proferirá el fallo dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al vencimiento del término de traslado para presentar alegatos de conclusión.

PROCEDIMIENTO VERBAL: (artículos 175 a 180 modificados por los artículos 58 y 59 de la ley 1474 de 2011 y adicionado por el artículo 24 del Decreto 126 de 2010)

Este procedimiento se aplica cuando el sujeto disciplinable es sorprendido al momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión y en todo caso cuando la falta sea leve y para las faltas gravísimas contempladas en el artículo 48 numerales 2, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 32, 33, 35, 36, 39, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 62 de la Ley 734/02.

Al inicio de la audiencia, a la que el investigado puede asistir solo o asistido de abogado, podrá dar su propia versión de los hechos y aportar y solicitar pruebas, las cuales serán practicadas en la misma diligencia, dentro del término improrrogable de tres (3) días. Si no fuere posible hacerlo se suspenderá la audiencia por el término máximo de cinco (5) días y se señalará fecha para la práctica de la prueba o pruebas pendientes. De esta audiencia se levantará un acta.

Concluidas las intervenciones se procederá verbal y motivadamente a emitir el fallo. La diligencia se podrá suspender, para proferir la decisión dentro de los dos días siguientes. Esta se entiende notificada en estrados y quedará ejecutoriada a la terminación de la misma, si no fuere recurrida.

El recurso de reposición procede contra las decisiones que niegan la práctica de pruebas, las nulidades y la recusación, el cual debe interponerse y sustentarse verbalmente en el momento en que se profiera la decisión. El director del proceso, a continuación, decidirá oral y motivadamente sobre lo planteado en el recurso.

El recurso de apelación cabe contra el auto que niega pruebas, contra el que rechaza la recusación y contra el fallo de primera instancia, debe sustentarse verbalmente en la misma audiencia, una vez proferido y notificado el fallo en estrados. Inmediatamente se decidirá sobre su otorgamiento.

Con base en el análisis realizado se presenta este documento preliminar de la auditoría, que será discutido con la Secretaría General - Grupo de Control Interno Disciplinario, con el fin de que una vez examinado se presenten soportes para efectuar los ajustes si a ello hubiere lugar.

### 5.1 Manual de procesos y procedimientos

Las actividades del Grupo de Control Interno Disciplinario se encuentran vinculadas al Proceso Gestión del Talento Humano TH-CP-002 Versión 2 Grupo Control Interno Disciplinario Procedimiento TH-PR-010 Acciones Disciplinarias, registrados en el sistema Integrado de gestión ISOLución v3. El proceso cuenta con mapa de riesgos asociado al procedimiento.

Al efectuar una entrevista a cada uno de los funcionarios que interactúan en el Procedimiento ACCIONES DISCIPLINARIAS se evidenció que tienen conocimiento del procedimiento, del mapa de riesgos y de los controles internos, en relación con las funciones que desarrollan.

### 5.2 Riesgos de corrupción:

Según el Mapa de riesgos de corrupción – 2016 Ministerio de Comercio, Industria y Turismo publicado en la página oficial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se tiene que:

| MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN - 2016                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                       |                                                                 |                                                                                                        |                                     |               |                |                                                                               |               |               |                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|----------------|
| IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                       |                                                                 |                                                                                                        | VALORACIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN |               |                |                                                                               |               |               |                |
| Proceso y objetivo                                                                                                                                                                                                                                                      | Causa                                                                 | Riesgo                                                          | Consecuencia                                                                                           | Análisis de riesgo                  |               |                | Valoración del riesgo                                                         |               |               |                |
|                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                       |                                                                 |                                                                                                        | Riesgo Inherente                    |               |                | Riesgo Residual                                                               |               |               |                |
|                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                       |                                                                 |                                                                                                        | Probabilidad                        | Impacto       | Zona de Riesgo | Controles                                                                     | Probabilidad  | Impacto       | Zona de Riesgo |
| 4. Gestión del Talento Humano<br><br>Obj: Atraer, desarrollar y retener talento humano competente y excepcional que permita cumplir con el objetivo y las funciones del Ministerio, aplicando las herramientas de administración de personal y la normatividad vigente. | Terceros con intereses en el resultado de las acciones disciplinarias | Tráfico de Influencias                                          | Incumplimiento del principio de transparencia y de la normatividad. Incumplimiento del Debido Proceso. | 1<br>Rara vez                       | 10<br>Mayor   | 10<br>Baja     | Control Preventivo:<br>1. Escaneo permanente de los documentos del expediente | 1<br>Rara vez | 5<br>Moderado | 5<br>Baja      |
|                                                                                                                                                                                                                                                                         | No verificación por parte de quien corresponde.                       | Que se paguen Sentencias a quien no corresponde como apoderado. | Actos administrativos viciados y pagos errados                                                         | 1<br>Rara vez                       | 5<br>Moderado | 5<br>Baja      | Preventivo                                                                    | 1<br>Rara vez | 5<br>Moderada | 5<br>Baja      |

**Observación No. 1:**

La Guía para la Gestión de Riesgo de Corrupción emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, define el término de corrupción como: “Uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado”. Adicionalmente el riesgo de corrupción es definido como la “Posibilidad de que por acción u omisión, se use el poder para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado”. En relación con los riesgos de corrupción asociados al proceso de “Gestión de recursos financieros”, se evidencia que no se ajustan a la definición de riesgo de corrupción mencionada ni a la descripción, en la que deben concurrir los componentes tales como: “acción u omisión, uso del poder, desviación de la gestión de lo público y el beneficio privado” y tal como están definidos podrían hacer parte del mapa de riesgos de gestión.

De acuerdo con el análisis de riesgo inherente y la valoración del riesgo residual, se observa que los controles establecidos en el ítem correspondiente a la segunda causa “No verificación por parte de quien corresponde”, no están reduciendo el impacto ni la probabilidad, por lo tanto esos controles resultan ser ineficaces desvirtuando la razón de ser de los mismos. Por lo anterior los riesgos de corrupción definidos no cumplen con lo establecido en la metodología “Guía para la Gestión de Riesgo de Corrupción” del Departamento de la Función Pública.

**5.3 Quejas radicadas y registradas desde enero 1° a 31 de diciembre de 2015.**

- Durante el año 2014 se recibieron 4 quejas, en las cuales se dictó Auto de Apertura de Investigación Disciplinaria, en el año 2015.
- Durante el año 2015 se recibieron 30 quejas para un total de 34 incluidas las 4 del segundo período de 2014, 17 de ellas en el primer semestre y 17 durante el segundo semestre.
- Las decisiones tomadas fueron las siguientes

|                                 |           |
|---------------------------------|-----------|
| <b>INHIBITORIO</b>              | <b>2</b>  |
| <b>REMISIÓN POR COMPETENCIA</b> | <b>1</b>  |
| <b>ARCHIVO</b>                  | <b>21</b> |
| <b>ACTIVAS</b>                  | <b>10</b> |

De las quejas recibidas durante la vigencia 2015 al revisar los expedientes físicos se observaron las siguientes situaciones:

**Presuntas irregularidades en la contratación estatal (4) de los cuales se revisaron 3.**

**Expediente 008/15:**

El 19 de febrero de 2015 se recibió queja remitida por la Procuraduría Primera Distrital-Procuraduría General de la Nación, a la Coordinadora del Grupo de Control Interno Disciplinario del Mincomercio, que dio lugar al inicio al Auto de Apertura de Indagación Preliminar de fecha 23 de junio de 2015 con el fin de investigar hechos de corrupción en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – Licitación Pública No. 03 de 2014. Al revisar el expediente se observó que la citada denuncia fue presentada por el señor Luis Emiro Santamaría, ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo dentro del término para efectuar observaciones al pliego de condiciones definitivo del Proceso de Licitación Pública 03 de 2014 el cual fue contestado dentro del mismo proceso, razón por la cual mediante Auto de Archivo Definitivo de fecha 7 de septiembre de 2015 se resolvió la terminación del proceso.

**Expediente 013/15:**

Mediante Auto de fecha 30 de junio de 2015 la Procuraduría Primera Distrital dispuso remitir copias del expediente 2015 – 179615 2013 – 124619 al Grupo de Control Interno Disciplinario del Mincomercio, con el fin de investigar si con ocasión de la celebración del contrato 006 de 2012 suscrito entre el Mincomercio y la señora Paola Karina Escalona, se presentaron irregularidades en la supervisión del contrato la cual estaba a cargo de la Oficina Jurídica. Al revisar el expediente se observó que la citada denuncia fue presentada por el señor José Manuel Sanmiguel, que mediante Auto de Apertura de investigación Disciplinaria de fecha 3 de agosto de 2015, se ordenó la apertura de la investigación disciplinaria relacionada con los hechos mencionados, posteriormente mediante Auto de fecha 18 de agosto de 2016 se profirió Auto de Archivo Definitivo, por cuanto no se estableció la comisión de una falta disciplinaria atribuible al supervisor del citado contrato.

**Expediente 015/15:**

El día 6 de agosto de 2015, el señor Rigoberto Guerrero Hoyos, presenta queja verbal sobre los hechos relacionados con la Licitación Pública 005 – 2015, ante la Coordinadora del Grupo de Control Interno Disciplinario del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Al revisar el expediente se observó que mediante Auto de Apertura de Indagación Preliminar de fecha 6 de agosto de 2015 - conducta en averiguación por los hechos puestos en conocimiento por parte del señor Guerrero, posteriormente mediante Auto de fecha 26 de agosto de 2016 se profirió Auto de Archivo Definitivo, por cuanto el hecho denunciado no

existió, por lo cual no se encuentra involucrada la responsabilidad disciplinario de algún funcionario del Ministerio.

**Observación No. 2:**

De acuerdo con lo analizado en el expediente 013/15 se desatendió lo establecido en el artículo 156 de la Ley 734 de 2002, modificado por el artículo 52 de la Ley 1474 de 2011, ya que para el caso en particular la indagación disciplinaria se inició el 3 de agosto de 2015 y el día 18 de agosto de 2016 se profirió Auto de Archivo Definitivo, por ende los doce (12) meses estipulados vencieron el 2 de agosto del presente año.

**Observación No. 3:**

De la información suministrada por el Grupo de Control Interno Disciplinario, se desatendió lo establecido en el artículo 150 Ley 734 de 2002, ya que en los Expedientes Nos. 001/15, 002/15, 04/15, 05/15, 06/15, 009/15, 11/15, 12/15, 17/15, 21/15, 22/15, 24/15, 25/15, 26/15, 27/15, desde el momento en que se profirió el auto de apertura de indagación preliminar a la fecha en que se emitió el auto de archivo definitivo transcurrieron más de los seis meses establecidos en la normatividad, pues fueron resueltos en un término de 8 a 11 meses.

**5.4 Investigaciones disciplinarias activas a enero 1° de 2015**

A primero de enero de 2015 se encontraban activas 4 investigaciones disciplinarias, las cuales se encuentran en el siguiente estado:

| No. Proceso | Descripción de la Queja                                                                                                                                        | Estado Actual                                                     |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| 010/14      | Extralimitación de funciones e incursión en prohibiciones de un servidor público del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.                              | Etapas de investigación Disciplinaria en curso, se prorrogó.      |
| 013/14      | Presunto incumplimiento del horario de trabajo por parte de un servidor público del Ministerio.                                                                | Etapas de investigación Disciplinaria en curso, pliego de cargos. |
| 015/14      | No fenecimiento de la cuenta 2012.                                                                                                                             | Etapas de investigación Disciplinaria en curso, se prorrogó.      |
| 026/14      | Presuntas irregularidades en la inscripción y entrega de documentos por parte de una empresa que participó en el Premio Colombiano a la Calidad de la Gestión. | Auto de apertura de investigación disciplinaria.                  |

### **5.5 Investigaciones disciplinarias iniciadas en la vigencia 2015.**

Durante la vigencia 2015 se iniciaron 6 investigaciones, las cuales se encuentran bajo la reserva a la que se refiere el Artículo 95 de la Ley 734 de 2002.

### **5.6 Indagaciones preliminares activas a diciembre 31 de 2015.**

A 31 de diciembre de 2015 se encontraban activas 13 indagaciones preliminares, las cuales fueron archivadas a septiembre 30 del año 2016.

### **5.7 Indagaciones preliminares iniciadas en la vigencia 2015 su estado a septiembre 30 de 2016.**

Durante la vigencia 2015 se iniciaron 30 indagaciones, de las cuales se encontró que en 21 de ellas terminaron con archivo definitivo, 2 fueron archivada por auto inhibitorio, 1 fue remitida por competencia al Viceministro de Desarrollo Empresarial del Ministerio y en 6 indagaciones se inició investigación disciplinaria.

### **5.8 Archivo Documental:**

El archivo de la documentación de los procesos llevados a cabo por este grupo se hace de acuerdo a las normas establecidas por el Archivo General de la Nación, por las directrices establecidas en la Tabla de Retención Documental-TRD del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y en el Sistema de Información Disciplinaria – SID.

El archivo documental del proceso se encuentra bajo la custodia de los funcionarios del Grupo de Control Interno Disciplinario así:

- Los expedientes físicos de los procesos que se encuentran en trámite y aquellos que cuentan con decisión de fondo ejecutoriada por el lapso de un año a partir de dicha fecha. Los mismos reposan bajo medidas de seguridad, archivados en muebles que cuentan con cerraduras y permanecen cerrados bajo llave con el fin de garantizar la integridad de los mismos y la confidencialidad de la que gozan. lo anterior fue verificado en visita de auditoría realizada.
- Una vez expirado el plazo de un año indicado, los mismos son remitidos al archivo central, lugar en el que se depositan conforme a los lineamientos de la TRD.
- Los expedientes verificados se encontraron digitalizados y archivados en legal forma en el Sistema de Información Disciplinaria – SID.

Lo anterior se verificó en el sistema para los siguientes expedientes:

002/15  
04/15  
07/15  
009/15  
11/15  
14/15  
18/15  
21/15  
25/15  
26/15

### **5.9 Procesos Verbales.**

El Grupo de Control Interno Disciplinario del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo informó que adelantó un proceso verbal durante la vigencia 2015.

### **5.10 Recursos interpuestos y recursos resueltos.**

En la vigencia 2015 se instauró un recurso de apelación ante la señora Ministra de esta entidad, de acuerdo a lo informado por el Grupo de Control Interno Disciplinario.

### **5.11 Actividades de prevención llevadas a cabo durante la vigencia 2015.**

En el año 2015 se publicaron 19 mensajes en la Intranet del Ministerio, referidos a la interiorización del Régimen Disciplinario, igualmente se realizaron 32 sensibilizaciones durante el período comprendido entre el 25 de marzo al 3 de diciembre relacionados con valores y apoyo a la Secretaría General.

## **6. DISCUSIÓN DEL INFORME**

Mediante memorando ODCI-2016-000242 del 5 de diciembre de 2016, se envió a la Coordinadora del Grupo de Control Interno Disciplinario el informe preliminar de auditoría, con el propósito que manifestara su conformidad o presentara las observaciones que sobre el mismo tuviera.

Mediante memorando GCID-2016-000275 de fecha 13 de diciembre de 2016, la Coordinadora del aludido grupo manifestó lo siguiente:

(...)

Doctor Falla

En los siguientes términos se procede a dar respuesta a las observaciones presentadas en el Informe del asunto:

## **“5. DESARROLLO DE LA AUDITORIA**

### **5.2. Riesgos de Corrupción**

#### **Observación No. 1:**

La Guía para la Gestión de Riesgo de Corrupción emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, define el término de corrupción como: “Uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado”. Adicionalmente el riesgo de corrupción es definido como la “Posibilidad de que por acción u omisión, se use el poder para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado”. En relación con los riesgos de corrupción asociados al proceso de “Gestión de recursos financieros”, se evidencia que no se ajustan a la definición de riesgo de corrupción mencionada ni a la descripción, en la que deben concurrir los componentes tales como: “acción u omisión, uso del poder, desviación de la gestión de lo público y el beneficio privado” y tal como están definidos podrían hacer parte del mapa de riesgos de gestión.

De acuerdo con el análisis de riesgo inherente y la valoración del riesgo residual, se observa que los controles establecidos en el ítem correspondiente a la segunda causa “No verificación por parte de quien corresponde”, no están reduciendo el impacto ni la probabilidad, por lo tanto esos controles resultan ser ineficaces desvirtuando la razón de ser de los mismos. Por lo anterior los riesgos de corrupción definidos no cumplen con lo establecido en la metodología “Guía para la Gestión de Riesgo de Corrupción” del Departamento de la Función Pública.”

### **RESPUESTA GRUPO CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO**

Dentro del mapa de riesgos de corrupción del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en lo que corresponde al **Proceso “Gestión del Talento Humano” THCP02**, procedimiento Acciones Disciplinarias THPR010 a cargo del Grupo de Control Interno Disciplinario, solo cuenta con una causa asociada a n riesgo y es el primero: Causa: “Terceros con intereses en el resultado de las acciones disciplinarias”, riesgo “Tráfico de Influencias”; por lo cual no nos corresponde referirnos a la segunda causa que se relaciona con los procedimientos a cargo del Grupo de Talento Humano y fue objeto de la primera observación.

### **Análisis de la OCI**

Una vez analizada la respuesta y teniendo en cuenta las evidencias obtenidas por la Oficina de Control Interno durante el Proceso “Gestión del Talento Humano” THCP02, procedimiento Acciones Disciplinarias THPR010 a cargo del Grupo de Control Interno Disciplinario esta corresponde al grupo de Talento humano – Oficina Asesora Jurídica, razón por la cual se retira la observación No. 1.

**“5.3 Quejas radicadas y registradas desde enero 1° a 31 de diciembre de 2015.**

**Observación No. 2:**

De acuerdo con lo analizado en el expediente 013/15 se desatendió lo establecido en el artículo 156 de la Ley 734 de 2002, modificado por el artículo 52 de la Ley 1474 de 2011, ya que para el caso en particular la indagación disciplinaria se inició el 3 de agosto de 2015 y el día 18 de agosto de 2016 se profirió Auto de Archivo Definitivo, por ende los doce (12) meses estipulados vencieron el 2 de agosto del presente año.”

**RESPUESTA GRUPO CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO**

Revisado el expediente 013-15, se determina que este se inició en la Procuraduría General de la Nación, asignado inicialmente a la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, quien mediante auto del 21 de agosto de 2013 ordenó la apertura de la indagación preliminar (Ver folio 10 del expediente), la cual fue evaluada por auto del 22 de mayo de 2015 ordenado el archivo definitivo para algunos hechos y la remisión por competencia a otras Procuradurías para que investigaran otras actuaciones (ver folio 84), en el caso en estudio fue asignado a la Procuraduría Primera Distrital, quien por auto del 30 de junio de 2015 remite el expediente al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por competencia (Ver folio 3 del expediente).

En el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante auto del 03 de agosto de 2015 (Ver folio 90) se ordenó la apertura de la investigación disciplinaria por el término de doce (12) meses, el cual venció el 02 de agosto de 2016. Vencido el término de la investigación disciplinaria procedía ordenar el archivo definitivo o el pliego de cargos, en este caso, a los once (11) días hábiles siguientes a su vencimiento se dispuso el archivo definitivo por auto del 18 de agosto de 2016 (Ver folio 144), lo anterior de conformidad con lo previsto en el inciso tercero del artículo 156 de la Ley 734 de 2002 que a la letra dice:

*“Artículo 156. Término de la investigación disciplinaria. (...)*

***Vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento la evaluará y adoptará la decisión de cargos, si se reunieren los requisitos legales para ello o el archivo de las diligencias. Con todo si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación se prorrogará la investigación hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita formular cargos, se archivará definitivamente la actuación.”*** (Negrilla fuera de texto)

Se concluye de conformidad con la norma citada, que la evaluación y decisión corresponde tomarla después de vencido el término de la investigación, en este caso 11 días hábiles después de vencido el término, sin que con ello, se esté contrariando ninguna norma legal.

**Análisis de la OCI**

Una vez analizada la respuesta y teniendo en cuenta las evidencias obtenidas por la Oficina de Control Interno durante el proceso auditor relacionadas con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 734 de 2002, modificado por el artículo 52 de la Ley 1474 de 2011 y el Procedimiento TH-PR-010 del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio, se pudo establecer que para el caso en particular se profirió Auto de Archivo Definitivo dentro del término estipulado allí, razón por la cual se retira la observación No. 2.

**"Observación No. 3:**

De la información suministrada por el Grupo de Control Interno Disciplinario, se desatendió lo establecido en el artículo 150 Ley 734 de 2002 , ya que en los Expedientes Nos .001/15, 002/15, 04/15, 05/15, 06/15, 009/15, 11/15, 12/15, 17/15, 21/15, 22/15, 24/15, 25/15, 26/15, 27/15, desde el momento en que se profirió el auto de apertura de indagación preliminar a la fecha en que se emitió el auto de archivo definitivo transcurrieron más de los seis meses establecidos en la normatividad, pues fueron resueltos en un término de 8 a 11 meses."

**RESPUESTA GRUPO DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO**

Sea lo primero indicar que el artículo 150 de la Ley 734 de 2002 en su inciso 4, establece:

***"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 de texto)

Sobre el término de los seis (06) meses de la indagación preliminar, la Procuraduría General de la Nación máxima autoridad disciplinaria ha indicado lo siguiente:

*"Vale la pena tener en cuenta que a esta determinación se refiere la citada Corporación cuando examinó la constitucionalidad del artículo 150 del actual Código Disciplinario y reitera el criterio allí expuesto (Ver sentencias C036 y C070 del 2003).*

*De lo previsto en la norma en referencia y de lo expuesto por la Corporación en cita, se colige, como ya se anotó, que el término de los seis meses establecidos para adelantar la indagación preliminar es perentorio-terminante- y debe acatarse por las autoridades disciplinarias. Asimismo, que éste es sólo para decretar, practicar e incluso incorporar las pruebas que se estimen necesarias, con la salvedad de las pruebas técnicas a las que se ha hecho alusión y que, por ende, **la evaluación y adopción de la decisión que corresponda puede hacerse una vez precluido éste.**"* Esiquio Manuel Sánchez Herrera – Procurador Auxiliar para Asuntos Disciplinarios. Consulta 401 de 2004. (Negrilla fuera de texto)

*"En cuanto al primer hecho presuntamente irregular , tenemos que como se anotó anteriormente, el término de la indagación preliminar no comprende el tiempo necesario para su evaluación, por lo que el hecho de haber ordenado la apertura de investigación disciplinaria transcurridos 14 meses después de la orden de indagación preliminar tal como se consideró para fundamentar el cargo, en nada afecta el debido proceso y el derecho de defensa del implicado, ni viola los términos procesales establecido en el Código Único Disciplinario".* Procuraduría Segunda Delegada Para La Vigilancia Administrativa. IUS 2010 181527 IUC D 2010 119 298319, fallo segunda instancia 18 de febrero de 2014.

Por lo anterior es claro que el término de los seis (06) meses de la indagación preliminar se ha dado para el decreto y práctica de pruebas, pero no para proferir el auto de apertura de investigación o el de archivo definitivo.

Adicionalmente, la ley disciplinaria no consagra un término para emitir el auto de archivo definitivo o el auto de apertura de investigación disciplinaria.

Cabe aclarar que en los expedientes citados, en la mayoría de los casos, la decisión del Auto de Archivo Definitivo se profirió entre un (01) mes y tres (03) meses, contados a partir del vencimiento del término de la indagación preliminar. En dos casos, se debió esperar a que se allegara la prueba decretada y ordenada en tiempo, la cual se recibió con posterioridad al vencimiento del término de la indagación preliminar; todo lo



anterior con fundamento en lo previsto en la Ley 734 de 2002 y la interpretación que de ella se ha dado por la Procuraduría General de la Nación y por la Corte Constitucional.

Se reitera para la expedición del auto de archivo definitivo de la indagación preliminar y para la expedición del auto de apertura de investigación disciplinaria la ley no ha dado un término perentorio.

### **Análisis de la OCI**

Una vez analizada la respuesta y teniendo en cuenta las evidencias obtenidas por la Oficina de Control Interno durante el proceso auditor relacionadas con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, se pudo establecer que para el caso desde el momento en que se profirió el auto de apertura de indagación preliminar a la fecha en que se emitió el auto de archivo definitivo transcurrieron más de los seis meses establecidos en la normatividad y el Procedimiento TH-PR-010 del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio, razón por la cual se mantiene la observación No. 3.

De acuerdo, con la respuesta recibida mediante memorando GCID-2016-000275 del 13 de diciembre de 2016, suscrito por la Coordinadora del Grupo de Control Interno Disciplinario, donde se pudo establecer la justificación para las observaciones Nos. 1 y 2, por lo tanto estas se retirarán del informe final. Por otra parte, a pesar de lo señalado en el documento de respuesta, por parte de la Coordinadora del mencionado Grupo, considera esta Oficina que la observación No. 3 no fue desvirtuada por lo tanto se mantiene.

## **7. RECOMENDACIONES**

- 7.1 Se recomienda al Grupo de Control Interno Disciplinario dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 150 Ley 734 de 2002, esto es la disminución de los términos transcurridos entre la expedición del auto de apertura de indagación preliminar y el auto de archivo definitivo
- 7.2 Propender porque se cumpla lo establecido tanto en la normatividad vigente como en el procedimiento fijado para el efecto.

## **8. CONCLUSIÓN**

De acuerdo con las actividades previstas en el plan de acción del año 2016, la Oficina de Control Interno auditó con sujeción a las normas generales de auditoría integral, el sistema de control interno inherente al proceso "Gestión del Talento Humano TH-CP-002 Versión 2 Grupo Control Interno Disciplinario Procedimiento TH-PR-010 Acciones Disciplinarias" adelantada durante el año 2015 por el Ministerio de comercio, Industria y Turismo.

Los resultados de las pruebas practicadas y la evidencia obtenida de acuerdo con los criterios definidos en la planeación del trabajo se refieren sólo a los registros y/o documentos examinados, al procedimiento “TH-PR-010 Acciones Disciplinarias” durante el año 2015 por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, teniendo en cuenta que la evaluación es selectiva y las muestras fueron tomadas aleatoriamente.

El análisis de los resultados de esta evaluación permite concluir que el sistema de control interno vinculado con el proceso “Gestión del Talento Humano TH-CP-002 Versión 2 Grupo Control Interno Disciplinario Procedimiento TH-PR-010 Acciones Disciplinarias” adelantada durante el año 2015 por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, es susceptible de mejoramiento de acuerdo con las observaciones identificadas para cada uno de los aspectos evaluados, respecto de las cuales se presentan recomendaciones con el fin de contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de control interno asociados al proceso.

## **9. PLAN DE MEJORAMIENTO**

De acuerdo con lo establecido en nuestro procedimiento ES-PR-001, la Oficina de Control Interno anexará al presente informe el correspondiente plan de mejoramiento para su diligenciamiento.

### SOPORTES Y PAPELES DE TRABAJO

| <b>No</b>                                                                             | <b>Nombre del Documento</b>                     | <b>Ubicación Física<br/>o Magnético</b> | <b>Área<br/>Responsable</b> | <b>Firma del Responsable</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| <b>1</b>                                                                              | Memorando ODCI-2016-000141 septiembre 7 de 2016 | OCI                                     | OCI                         |                              |
| <b>2</b>                                                                              | Memorando ODCI-2016-000242 diciembre 5 de 2016  | OCI                                     | OCI                         |                              |
| <b>3</b>                                                                              | Memorando GCID-2016-000275 diciembre 13 de 2016 | OCI                                     | GCID                        |                              |
| <div>                     Información que se anexa al informe:                 </div> |                                                 |                                         |                             |                              |

*Nota: Los soportes y papeles de trabajo son las evidencias que se obtienen dentro del proceso auditor, con el fin de fundamentar razonablemente las observaciones y recomendaciones. Estos reposarán en la Oficina de Control Interno o en las áreas objeto de la auditoría correspondiente.*

*Las evidencias se anexarán al informe cuando se considere necesario. Los papeles de trabajo y soportes son documentos públicos.*