



ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
DE PUTUMAYO
NIT. 846.000.001- 7

Informe de ponencia Primer Debate Proyecto de Ordenanza 1145 de junio 13 de 2024

Honorables Diputados.

De manera cordial y como ponente del proyecto de ordenanza No. 1145 de 2024, me permito presentar el respectivo informe de estudio a esta iniciativa radicada por la Contraloría General del Departamento del Putumayo, para su correspondiente trámite en primer debate reglamentario ante la Comisión de Hacienda Pública de la Corporación, en los siguientes términos:

1. AUTORIA, CONTENIDO Y TRÁMITE DEL PROYECTO.

La Ley 330 de 1996, desarrolló parcialmente el Artículo 308 de la Constitución Política y dictó otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales.

Así mismo, el artículo segundo de la ley 330 de 1996 determinó la naturaleza de las Contralorías Departamentales como organismos de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y contractual.

Respecto de la estructura administrativa y planta de personal de las Contralorías Departamentales, el artículo 3 de la ley 330 de 1996 estableció lo siguiente: *"Es atribución de las Asambleas Departamentales, en relación con las respectivas Contralorías, determinar su estructura, planta de personal, funciones por dependencias y escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo, a iniciativa de los contralores"*.

De conformidad con los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política en concordancia con los artículos 2, 3 y 9, de la ley 330 de 1996, la Contraloría General del Departamento del Putumayo es una Entidad de carácter técnico dotada con autonomía administrativa, presupuestal y contractual, para administrar sus asuntos.

Conforme a la normatividad citada y jurisprudencia, las Contralorías Departamentales participan de los mismos atributos esenciales de la Contraloría General de la Republica, entre otras tener nominación, ordenación del gasto.

Que el artículo 123 de la Constitución política de Colombia indica: *"son servidores públicos los miembros de las corporaciones Públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por Servicios."*

Que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento.

Que el Congreso Nacional en el año 2019 expidió la Ley 1952 "Código general disciplinario".

Que de conformidad con el Artículo 93 de la Ley 1952 de 2019; es deber de toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores; para tal efecto deberá proceder de acuerdo a las normas que rigen la materia.



ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
DE PUTUMAYO
NIT. 846.000.001- 7

El derecho disciplinario cumple una función trascendental dentro del Estado colombiano en la medida que permite:

- Garantizar la efectividad y buen funcionamiento de la Administración pública.
- Garantizar el cabal cumplimiento de las funciones y compromisos en el marco de la función pública.
- Propender por el recto y eficiente cumplimiento del deber funcional.
- Promover y velar por que cada actuación pública se enmarque en el concepto de la moralidad y ética administrativa.
- Es un aliado eficaz de la lucha contra la corrupción.
- Las decisiones disciplinarias cumplen una función preventiva y correctiva con el fin de evitar nuevamente su ocurrencia.

El Código General Disciplinario (CGD), con las modificaciones introducidas por la Ley 2094 de 2021, se ciñe a las nuevas exigencias de la sociedad y el Estado, los cambios continuos y los pronunciamientos tanto legales como jurisprudenciales del orden nacional e internacional. Es importante mencionar que la globalización y la internacionalización del derecho, así como los compromisos adquiridos por el Estado Colombiano, imponen la obligación de asumir los fallos y sentencias de las cortes internacionales para adecuar el ordenamiento jurídico interno para garantizar los estándares de protección y garantías en relación a los derechos individuales y colectivos, de ahí que el Código General Disciplinario reformula los principios y normas rectoras de la ley disciplinaria.

A raíz de ello el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021) establece los principios y normas en materia disciplinaria con prevalencia de la dignidad humana, introduciendo como nuevo factor que en el desarrollo del ejercicio de la potestad disciplinaria, en el contexto del principio del debido proceso es determinante y necesario que el sujeto disciplinable debía ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo; así, surgió la separación de roles dentro del procedimiento disciplinario en instrucción y juzgamiento.

Lo anterior fija unos lineamientos para el ejercicio de la acción disciplinaria, al mismo tiempo constituyen garantías para el debido proceso que le asiste a los sujetos procesales, que entre otros se destacan los siguientes:

- Reconocimiento de la dignidad humana (artículo 1)
- Titularidad de la potestad disciplinaria e independencia de la acción (artículo 2)
- Poder disciplinario preferente (artículo 3)
- Legalidad (artículo 4)
- Fines de la sanción disciplinaria (artículo 5)
- Proporcionalidad y razonabilidad de la sanción disciplinaria (artículo 6)
- Igualdad (artículo 7)
- Favorabilidad (artículo 8)
- Ilícitud sustancial (artículo 9)
- Culpabilidad (artículo 10)
- Fines del proceso disciplinario (artículo 11)
- Debido proceso (artículo 12)
- Investigación integral (artículo 13)



ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
DE PUTUMAYO
NIT. 846.000.001- 7

- Presunción de inocencia (artículo 14)
- Derecho a la defensa (artículo 15)
- Cosa juzgada disciplinaria (artículo 16)
- Gratuidad de la actuación disciplinaria (artículo 17)
- Celeridad de la actuación disciplinaria (artículo 18)
- Motivación (artículo 19)
- Congruencia (artículo 20)
- Cláusula de exclusión (artículo 21)
- Prevalencia de los principios rectores e integración normativa (artículo 22).

Que la Corte Constitucional providencia C-030 del 08 de febrero de 2024 dijo refiriéndose al derecho disciplinario lo siguiente:

(...)En efecto, de acuerdo con de lo dispuesto en la Ley 2094 de 2021, tratándose de los procesos disciplinarios contra servidores públicos de elección popular, la PGN contará con dos salas disciplinarias: una de instrucción y otra de juzgamiento(...)

(...) Esta última área (derecho disciplinario) es autónoma y plenamente distinguible de las demás que derivan de la potestad sancionadora del Estado. En concreto, abarca el conjunto de principios y preceptos jurídicos que persiguen el cumplimiento eficiente de las políticas, funciones y fines del Estado, así como aquellos que contemplan medidas para prevenir y corregir las infracciones que interfieren en la buena marcha de la organización estatal.

En este sentido y dado que [...] las normas disciplinarias tienen como finalidad encauzar la conducta de quienes cumplen funciones públicas mediante la imposición de deberes con el objeto de lograr el cumplimiento de los cometidos fines y funciones estatales, el objeto de protección del derecho disciplinario es sin lugar a dudas el deber funcional de quien tiene a su cargo una función pública^[17]

39. De esta manera, dicha especialidad engloba: (i) el poder disciplinario, es decir, la facultad que hace parte del poder sancionador del Estado, en virtud de la cual este está legitimado para tipificar las faltas disciplinarias en que pueden incurrir los servidores públicos, los particulares que cumplen funciones públicas y los ciudadanos que ejercen ciertas profesiones, así como las sanciones correspondientes, y (ii) el derecho disciplinario, en sentido positivo, el cual comprende el conjunto de normas, competencias e instituciones a través de las cuales se ejerce el poder disciplinario, que aseguran la garantía constitucional del debido proceso y regulan el trámite a través del cual se deduce la responsabilidad disciplinaria.^[18]

40. Desde esta última perspectiva, dicha área está compuesta por regímenes que regulan la facultad que tiene el Estado para reaccionar ante la comisión de una falta, con el propósito de materializar una consecuencia jurídicamente desfavorable, tras agotarse un procedimiento dotado de todas las garantías esenciales del debido proceso. Sobre el particular, la Sentencia C-1061 de 2003 sostuvo que:



ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
DE PUTUMAYO
NIT. 846.000.001- 7

El control disciplinario es un elemento indispensable de la Administración Pública, en la medida en que, como lo ha dicho la Corte, el mismo se orienta a garantizar que la función pública sea ejercida en beneficio de la comunidad y para la protección de los derechos y libertades de los asociados. De esta manera, el derecho disciplinario "[...] está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones [...]"

Que la Ley disciplinaria dispone, que la titularidad de la potestad disciplinaria la ostenta el Estado, y que la titularidad de la acción disciplinaria, 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. Que el titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, es la jurisdicción disciplinaria. Y que la acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.

Consecuente con lo anterior, se tiene que el debido proceso en materia disciplinaria comporta el derecho a que el sujeto disciplinable sea investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo, garantizándose que en el proceso disciplinario el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento; de igual manera el disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación, así se extrae del artículo 03 de la Ley 2094 de 2021 que modifica el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

(...) “ARTÍCULO 12. Debido proceso. El disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y dándole prevalencia a lo sustancial sobre lo formal.

En el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento.

Todo disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación. En el evento en que el primer fallo sancionatorio sea proferido por el Procurador General de la Nación, la doble conformidad será resuelta en la forma indicada en esta ley.” (...)

Que según el artículo 5 del Código General Disciplinario, la finalidad de la sanción disciplinaria es preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública.

Que según la norma disciplinaria, el sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones



ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
DE PUTUMAYO
NIT. 846.000.001- 7

y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.

Que el Artículo 25 de la Ley 1952 de 2019 dispone que son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta Ley; los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código; y los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria.

Que el Código General Disciplinario en su artículo 93 establece la obligatoriedad de que las entidades organicen una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

Que dentro de la estructura orgánica de la **Contraloría General del Departamento Del Putumayo, la Unidad de Control Disciplinario Interno contará con una Unidad de instrucción y una Unidad de Juzgamiento**, las cuales deben crearse e incorporarse al macroproceso de direccionamiento estratégico.

Que le corresponde a la **Unidad de Control Interno Disciplinario de Instrucción** adelantar la etapa de instrucción en el marco de los procesos disciplinarios que se tramiten bajo la normatividad vigente, para ello deberá cumplir las siguientes funciones:

1. Ejercer la función disciplinaria interna en la Contraloría General del Departamento Del Putumayo, en la etapa de instrucción de procesos disciplinarios en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019 modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021.
2. Evaluar las noticias de contenido disciplinario en aras de iniciar la actuación disciplinaria correspondiente.
3. Cumplir con las etapas de indagación preliminar e investigación dentro de los procesos disciplinarios.
4. Comunicar y notificar las actuaciones disciplinarias a los sujetos procesales y/o sus defensores y a la Procuraduría según corresponda.
5. Proferir las providencias de impulso y sustanciación dentro de los procesos disciplinarios en etapa de instrucción.
6. Proferir los autos de archivo a que haya lugar durante la etapa de instrucción de los Procesos disciplinarios que se adelanten en la Unidad.
7. Realizar la toma de pruebas que se requieran en la etapa de instrucción.
8. Resolver los recursos de reposición que procedan contra las decisiones tomadas en la etapa de instrucción.
9. Remitir el proceso al funcionario encargado de la etapa de juzgamiento una vez culminada la etapa de instrucción.
10. Presentar los informes de sus actuaciones a los organismos de control cuando corresponda.
11. Llevar los libros y documentos necesarios para el adecuado y oportuno registro de todas las actuaciones disciplinarias internas para efectos estadísticos y de control.
12. Fijar las políticas y planes para un adecuado ejercicio de la función pública dentro del marco preventivo de la función disciplinaria.
13. Las demás funciones que señalen la Constitución Política y la Ley.



ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
DE PUTUMAYO
NIT. 846.000.001- 7

Que le corresponde a la **Unidad de Control Interno Disciplinario de juzgamiento**, adelantar la etapa de juzgamiento en el marco de los procesos disciplinarios que se tramiten bajo la normatividad vigente, para ello deberá cumplir las siguientes funciones:

1. Ejercer la función disciplinaria interna en la Contraloría General del Departamento Del Putumayo, en la etapa de juzgamiento de procesos disciplinarios en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019 modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021.
2. Suscribir los fallos de primera instancia y todas las actuaciones disciplinarias que se adelanten en la etapa de juzgamiento, contra los servidores de la Contraloría General del Departamento Del Putumayo, cumpliendo a cabalidad con los términos procesales conforme la normatividad vigente.
3. Comunicar y notificar las actuaciones disciplinarias a los sujetos procesales y/o sus defensores y a la Procuraduría según corresponda.
1. Resolver los recursos de reposición que se interpongan contra las actuaciones realizadas en los procesos disciplinarios de primera instancia, así como remitir al Despacho del Contralor Departamental los recursos de apelación que se interpongan contra las providencias de primera instancia y demás actuaciones.
2. Llevar los libros y documentos necesarios para el adecuado y oportuno registro de todas las actuaciones disciplinarias internas para efectos estadísticos y de control.
3. Efectuar los registros de las actuaciones disciplinarias debidamente ejecutoriadas.
4. Presentar los informes de sus actuaciones a los organismos de control cuando corresponda.
5. Efectuar las gestiones necesarias ante quien corresponda para hacer efectiva la ejecución de las sanciones que se impongan a los Servidores Públicos de la Contraloría General del Departamento Del Putumayo, y promover las acciones legales a que hubiere lugar para el cobro por Jurisdicción Coactiva.
6. Las demás funciones que señalen la Constitución Política y la Ley.

Que, para preservar la garantía del principio de la doble instancia en los procesos disciplinarios, es oportuno establecer las siguientes instancias de conocimiento:

1. PRIMERA INSTANCIA:

- a) ETAPA DE INSTRUCCIÓN: La etapa de instrucción en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos de la Contraloría General del Departamento Del Putumayo, será de conocimiento de la **Unidad de Control Interno Disciplinario de Instrucción**, para lo cual se asignará a un funcionario del más alto nivel jerárquico (profesional especializado) la responsabilidad de adelantar la etapa de instrucción y coordinar esta Unidad.
- b) ETAPA DE JUZGAMIENTO: La etapa de juzgamiento en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos de la Contraloría General del Departamento Del Putumayo, será de conocimiento de la **Unidad de Control Interno Disciplinario de Juzgamiento**, para lo cual se asignará a un funcionario del más alto nivel jerárquico (profesional especializado) la responsabilidad de adelantar la etapa de juzgamiento y coordinar esta Unidad.



ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
DE PUTUMAYO
NIT. 846.000.001- 7

2. SEGUNDA INSTANCIA: La segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos de la Contraloría General del Departamento Del Putumayo, será de conocimiento del Contralor Departamental.

En todo caso la Unidad de Control Interno Disciplinario no tendrán la competencia para investigar al Contralor Departamental.

Que la creación de la Unidad de Control Interno Disciplinario no implica la creación de nuevos cargos, por tanto, las funciones serán asignadas por el Contralor Departamental a los funcionarios de la planta existente, garantizándose el debido proceso que exige la Ley 1952 de 2019 y las normas que la modifiquen o complementen.

La estructura organizacional de la Contraloría General del Departamento del Putumayo, la cual se establece así:

DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO

- Despacho del Contralor - Planeación y direccionamiento gerencial
- Gestión Jurídica
- Unidad de Control Interno Disciplinario

AREA MISIONAL

- Unidad de Control Fiscal
- Unidad de responsabilidad fiscal y Jurisdicción coactiva
- Unidad de Participación Ciudadana

AREA ADMINISTRATIVA

- Gestión Humana
- Recursos Físicos y Financieros
- Gestión Documental

CONTROL DE EVALUACION Y MEJORA

- Control Interno

Que la creación de la Unidad de Control Interno Disciplinario no implica la creación de nuevos cargos, por tanto, las funciones serán asignadas a los funcionarios de la planta existente, garantizándose el debido proceso que exige la Ley 1952 de 2019 y las normas que la modifiquen o complementen.



ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
DE PUTUMAYO
NIT. 846.000.001- 7

2. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriores, en virtud de lo establecido en la Constitución Política de Colombia, la Ley 2200/22 se rinde informe de ponencia favorable positiva y se solicita a los demás diputados de la comisión permanente de Hacienda dar primer debate al Proyecto De Ordenanza 1145 de 2024, “POR EL CUAL SE MODIFICA LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO Y SE CREA LA UNIDAD DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Respetuosamente de ustedes,

NOLVER JAIR FIGUEROA DELGADO
Diputado Ponente