

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 1 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

AUTO No. 0008 DE 2022

“Por medio del cual se ordena el archivo de una Indagación Preliminar”

(Artículo 211 de la Ley 1952 de 2019)

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

RADICACIÓN	IDPC 012 - 2022
INVESTIGADO(A)	EN AVERIGUACIÓN
CARGO	POR ESTABLECER DEL IDPC
FECHA DE LA QUEJA INFORME	024 de marzo de 2021
FECHA DE HECHOS	POR ESTABLECER
HECHOS	Numeral 2.32 del informe relacionado con las no conformidades del contrato IDPC-PSP-453-2019
QUEJOSO	Informe Servidor Público

1. COMPETENCIA

El Jefe de la oficina de Control Disciplinario Interno del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en ejercicio de sus funciones y en uso de las facultades legales, establecidas en la Ley 1952 de 2019 modificada por ley 2094 de 2021, y en especial las establecidas en el acuerdo 001 del 10 de enero de 2023, emanada por la Junta Directiva de la Institución, procede a decidir el mérito de la indagación preliminar radicada bajo el número **012-2022**, adelantada en AVERIGUACIÓN.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 2 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

2. HECHOS

Mediante oficio No. 20211200000013 del 4 de enero de 2021, la Asesora de Control Interno dio traslado, a la Dirección General el informe de la Auditoría Interna de Gestión adelantada al proceso de Gestión Contractual, señalando que: *"De manera atenta y conforme a lo preceptuado en el literal J) de la Ley 87 de 1993 y en el artículo 9° de la Ley 1474 de 2011, se remite informe, el cual da cuenta del resultado de la auditoria adelantada en esta vigencia al Proceso de Gestión Contractual.*

Es preciso indicar que, si bien en el mismo no se observaron actos que podrían constituirse como de corrupción. si se presentan algunas No conformidades por incumplimientos normativos que eventualmente podrían suscitar investigaciones de índoles disciplinario.". (Negrilla y subrayado del despacho).

Así mismo, el Director General de Instituto de Patrimonio Cultural PATRICK MORALES THOMAS, mediante oficio interno No. 20211000055753 del 24 de marzo de 2021, remite a la Subdirección de Gestión Corporativa-Control Disciplinario Interno, el citado informe de la Oficina de Control Interno, indicando que:

"Con el propósito de que sea revisado y se adelanten las actuaciones en relación con lo señalado en el informe resultado del auditoria proceso Gestión Contractual presentado por la Oficina Asesora de Control Interno, en relación con las actuaciones disciplinarias a que haya lugar, me permito remitir el citado informe el cual da cuenta del resultado de la auditoria adelantada en esta vigencia al Proceso de Gestión Contractual".

En atención a que el informe hace referencia a lo evidenciado en la auditoria por la Oficina de Control Interno, concerniente con conductas ejecutadas en diferentes contratos, se precisa que la presente diligencia corresponde a las no conformidades relacionadas con el Contrato IDPC-PSP-453-2019.

Respecto a las no conformidades antes mencionadas, se precisó lo siguiente:

"Contratista: Julio Mario Silva Contreras

Objeto: "Prestar servicios profesionales al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural para apoyar la supervisión y seguimiento a los procesos y acciones del Convenio No. 170316 de 2017 suscrito entre la SDH y el IDPC, así como a los contratos derivados del mismo"

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 3 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

Supervisor (es): Ricardo Escobar Álvarez

Situaciones Evidenciadas

a) No se evidenció en ORFEO y/o SECOP 1, los siguientes documentos: certificado de inexistencia, constancia de idoneidad, hoja de vida SIDEAP, documento de identidad, declaración de bienes SIDEAP, libreta militar, tarjeta profesional, certificado antecedentes profesión, certificados de estudio, certificados laborales, certificado de medidas correctivas, certificado de antecedentes penales, certificados de Personería, Contraloría, Procuraduría, salud y pensión.

b. Los pagos a la ARL para los meses de agosto y septiembre no coinciden con los ingresos percibidos por el contratista, esto teniendo en cuenta que del 30 de agosto al 30 de septiembre se le pagó \$4.133.333 conforme a la OP 5830 del 10/10/2019; sin embargo, se evidencia que en la planilla 37416442 del mes de agosto se reporta un Salario Básico de \$266.666, y se le aporta sobre smmlv, y en la planilla 38051055 el mes de septiembre, se reporta un Salario Básico de \$8.000.000 y se le aporta sobre un IBC de \$3.200.000.

Igual situación se presenta para los meses de octubre, y noviembre con las planillas 38741342, 39431244 respectivamente, se reporta un salario básico de \$8.000.000 con un IBC de \$3.200.000, no obstante, con OP 5860 del 12/11/2019 y OP 4390 del 3/02/2020, se le pagó \$4.000.000 en cada mes.

Para el mes de diciembre según planilla 39552634, se reporta con un salario básico de \$7.200.000 y un IBC de \$2.880.000, significando que para este mes se le pagó \$3.200.000 conforme a la OP 5904 del 23/12/2019. Es importante señalar que el contratista tuvo asignados unos honorarios mensuales de \$4.000.000.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia entonces que se presentaron pagos por encima de lo legalmente autorizado.

c. Se observa que en las planillas que aporta de seguridad social solo hace aporte o salud y no se evidencia documentación en la que se pueda determinar que está exonerado de aportar a pensión, igualmente, el IBC reportado en la planilla del periodo 2019-09 es de \$1.600.000, lo cual no corresponde al 40% de lo devengado según OP 5830 del 10/10/2019, esto es, \$4.133.333.

d. No se evidenció la ejecución de las obligaciones 4, 5, 8, 10, 13, 14 y 16.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 4 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

Respuesta otorgada:

Consultada la plataforma ORFEO en el radicado No. 20193070054471 de fecha 27/08/2019, se evidencia lo siguiente:

Y el Anexo (2019300004360300002), se encuentra el expediente digital en 95 folios, contentivo de toda la carpeta completa.

El contrato tuvo un inició de ejecución el 30 de agosto de 2019, por tanto la planilla de este mes no corresponde al ingreso básico del valor mensual presente contrato, teniendo en cuenta que esta mes no corresponde a la ejecución del contrato, que diferente a la planilla del mes siguiente septiembre que si comprende la ejecución del contrato y los ingresos del mismo.

Los pagos de Seguridad Social a cargo del contratista solamente operan para salud, toda vez que el contratista solicitó la devolución de saldos por vejez. No se entiende la observación de haberse realizado pagos por encima de lo legalmente autorizado, si hacen referencia a los aportes es liberalidad del contratista hacerlo.

El contratista está afiliado al régimen de ahorro Individual en PORVENIR pensiones, y en el pago No. 3 radicado con el No. 2019511003714- Soporte de pago se allegó al expediente contractual, la certificación de esta entidad donde se realizó la devolución de saldos, por cumplimiento de los requisitos para la pensión de vejez.

En relación al cumplimiento de las obligaciones 4,5,8,10,13,14 y 16, conforme a los informes de actividades presentados, el contratista manifestó que las mismas no fueron requeridas.

Valoración de la respuesta:

a. Con relación a la documentación faltante, es necesario advertir, que, según información suministrada por la Oficina Asesora Jurídica, el expediente correspondiente para este contrato es el 201911024000100433E, en el cual se realizó la búsqueda de la información y no fue hallada, lo que significa que el contrato cuenta con dos (2) expedientes diferentes.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 5 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

Se verifica en el expediente citado y en efecto se encuentra la documentación, por lo tanto, se retira la no conformidad relacionada con la ausencia de documentos, no obstante, se deja la observación por creación de diferentes expedientes para un mismo contrato.

b. Con relación al pago de ARL con IBC diferente, no hubo pronunciamiento, por lo tanto, se mantiene la no conformidad, aclarando al auditado que, por tratarse de un contratista con un nivel de riesgo 5, el pago es asumido por la entidad y no por el contratista, así las cosas y considerando que son recursos públicos, sí se hace importante que el IBC se realice conforme a lo devengado.

c. Se evidencia el soporte relacionado con la devolución de saldos de vejez, quedando claro para esta auditoría el motivo de la omisión de aportes a pensión. Ahora bien, en lo que respecta al pago de salud para el periodo 2019-09, debió aportar con un IBC de \$1.653.333, que corresponde al 40% de \$4.133.333, que fue lo devengado, sin embargo, lo realizó con un IBC de \$1.600.000, por consiguiente, se mantiene la no conformidad.

d. El auditado acepta la no ejecución de las obligaciones citadas en el informe preliminar, por tanto, se mantiene la no conformidad..." (Subrayado fuera de texto)

PROCEDIMIENTO

En atención a lo anterior, mediante Auto No. 012 del 17 de marzo de 2022, se ordenó la apertura de indagación preliminar en averiguación, con el fin de verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si era constitutiva de falta disciplinaria o si se había actuado al amparo de una causal de exclusión de responsabilidad. (Folios 7 a 10, impresos por ambos lados)

3. PRUEBAS DECRETADAS Y RECAUDADAS

Durante el trámite de la Indagación Preliminar se decretaron y recaudaron, elementos probatorios, e incorporadas por medio del Auto de Apertura de Indagación Preliminar, indicándose ordenar las siguientes:

“SEGUNDO: Tener como prueba lo expuesto en el Informe del resultado de la Auditoría Interna al proceso de Gestión Contractual, respecto al numeral 2.32.,

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p>	<p>INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL</p>	 <p>Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 6 de 17</p>
	<p>CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO</p>	
	<p>AUTO</p>	

relacionado con el Contrato IDPC-PSP-453-2019.

TERCERO: Con el fin de perfeccionar la indagación objeto de estudio, se dispone a allegar como material documental probatorio, lo siguiente:

1. Oficiar a la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, para que en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del recibido del correspondiente oficio, remita con destino al proceso copia de la carpeta que contiene la información relacionada con el Contrato IDPC-PSP-453-2019.

2. Oficiar al Grupo de Talento Humano del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, para que en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del recibido de la correspondiente comunicación, remita con destino al proceso, certificación relacionada con la hoja de vida de las exfuncionarias JULIANA TORRES BERROCAL, GLADYS SIERRA LINARES y del funcionario RICARDO ESCOBAR ÁLVAREZ, respecto de la identidad personal, nombres y apellidos completos, número de identificación ciudadana, número telefónico, salario devengado para el año 2019, tipo de vinculación, tiempo de servicio, se informe si en su hoja de vida registran antecedentes disciplinarios y se indique la dirección y correo electrónico para efecto de las comunicaciones y notificaciones a que haya lugar.

3. Oficiar a la Subdirección Corporativa del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, para que en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del recibido de la correspondiente comunicación, informe con destino al proceso, todo lo relacionado con la existencia de los dos expedientes del Contrato IDPC-PSP-453-2019 en el Sistema Orfeo y explique las razones de la existencia de los dos expedientes.

4. De oficio incorporar al expediente la información contenida en el SECOP II, respecto a las no conformidades realizadas por la Oficina de Control Interno al Contrato IDPC-PSP-453-2019.”

Conforme la solicitud antes referenciada, mediante memorando 20222100088243 del 08 de junio de 2022 (folio 16) emitido por la Subdirección de Gestión Corporativa, se informó lo siguiente:

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 7 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

En atención a su solicitud, allegada a esta oficina bajo el radicado del asunto, y en cumplimiento a lo dispuesto en el Auto No. 012 del 17 de marzo de 2022, me permito dar respuesta bajo los siguientes términos:

“1. (...) informe con destino al proceso, todo lo relacionado con la existencia de dos expedientes del contrato IDPC-PSP-453-2019, en el sistema Orfeo y explique las razones de la existencia de los dos expedientes.

Se realiza la revisión y validación del expediente en el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo SGDEA - ORFEO y se evidencia que no existe duplicidad de expedientes de acuerdo a su solicitud, sin embargo, si existen dos expedientes con diferente código de control, objeto y número de contrato ejecutados por un mismo contratista en igual periodo contractual.”

Así misma obra en el expediente disciplinario, memorando 20225200088693 del 13 de junio de 2022 (folio 18) emitido por la Subdirección de Gestión Corporativa, informando a la Oficina Asesora Jurídica lo siguiente:

“En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual solicita: "remita con destino al proceso certificación relacionada con la hoja de vida de la exfuncionarias JULIANA TORRES BERROCAL, GLADYS SIERRA LINARES y del funcionario RICARDO ESCOBAR ÁLVAREZ, respecto de la identidad personal, nombres y apellidos completos, número de identificación ciudadana, número telefónico, salario devengado para el año 2019, tipo de vinculación, tiempo de servicio, se informe si en su hoja de vida registran antecedentes disciplinarios y se indique la dirección y correo electrónico para efecto de las comunicaciones y notificaciones a que haya lugar", nos permitimos dar respuesta...”

De igual manera se allegó por parte de la Oficina Asesora Jurídica a esta dependencia memorando 20221100089313 del 16 de junio de 2022 (Folio 20 y 21) con el cual, en atención al memorando radicado 20225300079323 del 25 de mayo de 2022, se aporta:

1. Copia de la carpeta que contiene la información relacionada con el Contrato IDPC-PSP-453-2019, y el link https://drive.google.com/drive/folders/1zC64gbMEUGH0fgH6Z_qfg15jqMFg3dPL?usp=sharing donde se encuentra disponible la información requerida por esta dependencia.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 8 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Surtida la etapa de Indagación Previa, corresponde a este Despacho, de conformidad con lo establecido en el artículo 208 de la Ley 1952 de 2019, modificada por la ley 2094 de 2021, una vez vencido el término de Indagación, expedir el archivo definitivo o auto de apertura de investigación.

Planteado el hecho que originó la actuación disciplinaria, debe esta instancia determinar, si los hechos objeto del informe en efecto ocurrieron y si de ellos se observa responsabilidad disciplinaria por parte de los servidores públicos del INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL.

Es por ello que se hace necesario recordar, que tal como lo prevé el Código General Disciplinario, constituye falta disciplinaria y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión de cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, o si están amparados por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 31 de dicho ordenamiento.

En tal sentido, entraremos a evaluar si existe conducta violatoria de deberes y prohibiciones por acción o por omisión de lo cual se procederá a la apertura de investigación disciplinaria o contrario sensu, este Despacho procederá a la aplicación del artículo 90 de la ley 1952 de 2019, que 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 declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso.” (Subrayado fuera de texto para resaltar la causal de archivo).

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 9 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

Teniendo en cuenta el principio de limitación que impone que, la indagación preliminar se circunscribe a los hechos que han sido objeto de la no conformidad encontrada por el Grupo de Control Interno en desarrollo de la auditoría interna realizada para la vigencia 2020 por esta entidad.

Conforme lo precedente, en la indagación preliminar de fecha 22 de abril de 2021 se estableció que, los hechos presuntamente irregulares tienen que ver con: *“b. Los pagos a la ARL para los meses de agosto y septiembre no coinciden con los ingresos percibidos por el contratista, esto teniendo en cuenta que del 30 de agosto al 30 de septiembre se le pagó \$4.133.333 conforme a la OP 5830 del 10/10/2019; sin embargo, se evidencia que en la planilla 37416442 del mes de agosto se reporta un Salario Básico de \$266.666, y se le aporta sobre smmlv, y en la planilla 38051055 el mes de septiembre, se reporta un Salario Básico de \$8.000.000 y se le aporta sobre un IBC de \$3.200.000.*

Igual situación se presenta para los meses de octubre, y noviembre con las planillas 38741342, 39431244 respectivamente, se reporta un salario básico de \$8.000.000 con un IBC de \$3.200.000, no obstante, con OP 5860 del 12/11/2019 y OP 4390 del 3/02/2020, se le pagó \$4.000.000 en cada mes.

Para el mes de diciembre según planilla 39552634, se reporta con un salario básico de \$7.200.000 y un IBC de \$2.880.000, significando que para este mes se le pagó \$3.200.000 conforme a la OP 5904 del 23/12/2019. Es importante señalar que el contratista tuvo asignados unos honorarios mensuales de \$4.000.000.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia entonces que se presentaron pagos por encima de lo legalmente autorizado.

Al respecto es prudente mencionar que, en lo que concierne al literal b. indicado en el informe de auditoría interna, referente a los valores pagados en la ARL superiores al IBC correspondiente para el contrato 453 de 2019, se pudo evidenciar, de acuerdo al memorando 20222100088243 del 08 de junio de 2022 (folio 16), emitido por la Subdirección de Gestión Corporativa que, el contratista contó con dos contratos en la entidad para la misma vigencia identificados con los números 453 y 454 de 2019, siendo entonces esa la causa del mayor valor reportado en el IBC en las planillas anexadas en los informes, por lo tanto se desvirtúa la afirmación de *“que se presentaron pagos por encima de lo legalmente autorizado.”*, porque dicha conducta no existió, careciendo de mérito de abrir investigación por la mencionada causa.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 10 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

Ahora bien ante el hecho expuesto, es decir la suscripción de dos contratos con la misma entidad, a pesar de ser una situación poco usual, el Consejo de Estado así como la Función Pública, se han pronunciado al respecto indicando lo siguiente:

“Respecto a si un particular puede tener varios contratos estatales en una entidad, el Consejo de Estado en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación No 1344 de mayo 10 de 2001, Consejero Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce, relativo al Artículo 128 de la Carta Política, expresó:

.. los Artículos 128 de la Constitución Política y 19 de la ley 4a de 1992, no son aplicables al particular que celebra contratos con una entidad estatal. No sobra advertir, que no existe norma que establezca incompatibilidad al respecto por lo que, conforme al Artículo 6° constitucional, al particular contratista sólo le es exigible la responsabilidad ante las autoridades por infringir la Constitución y la ley, en los términos que ellas señalen, circunstancia que impide, por lo demás, toda aplicación analógica o extensiva de las prohibiciones establecidas para los servidores públicos Por lo demás, el Artículo 8° ibídem regula lo relativo a las inhabilidades e incompatibilidades para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales. Estas mismas razones explican la inexistencia de incompatibilidad para que una misma persona natural celebre más de un contrato de prestación de servicios.” (Subraya fuera de texto)

(...)

CONCLUSION De acuerdo con lo expuesto, es viable concluir que teniendo en cuenta que tanto las inhabilidades como las incompatibilidades, así como las demás calidades, exigencias o requisitos que deben reunir los candidatos para efectos de su incorporación al servicio del Estado, o para el ejercicio de una función pública deben estar consagradas en forma expresa y clara en el Estatuto General que rige la función pública y son taxativas y de interpretación restrictiva, se considera que no existe inhabilidad para que una persona natural pueda suscribir uno o más contratos de prestación de servicios con una o varias entidades públicas o privadas, directa o indirectamente, siempre y cuando esté en capacidad de cumplir a cabalidad los objetos previstos en ellos.”¹

Así mismo se analiza el literal c. del informe de auditoría que establece: *“en lo que respecta al pago de salud para el periodo 2019-09, debió aportar con un IBC de*

¹ Concepto 233431 de 2021 DAFP

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 11 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

\$1.653.333, que corresponde al 40% de \$4.133.333, que fue lo devengado, sin embargo, lo realizó con un IBC de \$1.600.000, por consiguiente, se mantiene la no conformidad.

Al respecto se analiza que el valor del IBC obligado a reportar para liquidación de los parafiscales incurre en una diferencia de \$53.333 por debajo del valor obligado, siendo procedente en este punto analizar si con ello se genera una conducta por parte del supervisor que, incurra en una falta disciplinaria de acuerdo a los elementos de la responsabilidad que rigen la materia.

Como primera medida se verifican los conceptos de daño patrimonial al Estado, es decir, la afectación desde el punto de vista patrimonial que se causara con la diferencia del valor reportado, teniendo como base que dicha definición consiste fundamentalmente en: *“una lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos o de los intereses patrimoniales del Estado, por una mala gestión fiscal...”*².

Ahora bien en los eventos en que se causa un daño patrimonial al estado, estos se derivarían en una responsabilidad fiscal, dentro de la cual para la existencia de esta, se debe demostrar el daño causado, siendo menester en este punto verificar si el mismo está demostrado en el presente expediente, sin embargo, una vez revisada la documentación del mismo no es posible determinar con claridad el menoscabo que se pudo haber sufrido, máxime cuando la observación se hace sobre el IBC cuyo valor de diferencia cambia en una vez liquidado el aporte correspondiente a salud sobre el 12.5 por ciento del valor del IBC correcto, haciendo aún menor el valor de la diferencia para un total de \$6.625 que se dejaron de aportar por parte del contratista.

Así las cosas no es posible identificar de manera clara el menoscabo causado al estado por el valor dejado de percibir, no sin antes recordar que en todo caso la función principal del supervisor en materia de contratación consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que se requiera sobre el cumplimiento del objeto del contrato, y que corresponde al contratista la

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL CP-GUSTAVO APONTE SANTOS Radicación numero: 11001-03-06-000-2007-00077-00(1852)A

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p>	<p>INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL</p>	 <p>Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 12 de 17</p>
	<p>CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO</p>	
	<p>AUTO</p>	

obligación de hacer los aportes de ley de sus parafiscales y en el evento de no cumplir con ello, la competente para determinar dicho incumplimiento e iniciar las acciones correspondientes sería la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP, entidad encargada de garantizar la consolidación de la cultura de pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de Protección Social y el seguimiento y control y de imponer las sanciones por su incumplimiento.

De lo expuesto se analiza el elemento de la Ilícitud sustancial como factor de la responsabilidad disciplinaria enfocándose en que, el ejercicio de la función pública debe dirigirse al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, y que para alcanzar dicha prerrogativa debe atender los principios generales de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Carta Política y de acreditarse el incumplimiento de los deberes funcionales del servidor público por una conducta u omisión *que interfiera el adecuado ejercicio de la función estatal*, dará lugar a la conducta disciplinaria, sin embargo tal y como se expuso no se observa que la diferencia del aporte haya afectado el adecuado ejercicio de la función pública, por lo tanto, no sería procedente continuar con el proceso disciplinario en contra del supervisor del contrato, ante la duda del posible menoscabo causado, siendo aplicable el artículo 14 de la Ley 1952 de 2019 que indica: *“Durante la actuación disciplinaria toda duda razonable se resolverá a favor del sujeto disciplinable”*.

De igual manera se revisa lo indicado en el informe de auditoría interna en cuanto a: *“d. No se evidenció la ejecución de las obligaciones 4, 5, 8, 10, 13, 14 y 16.”*, por lo que se procedió a revisar los informes de ejecución del contrato 453 de 2019 encontrándose lo siguiente para cada obligación:

4) Alimentar las plataformas transaccionales existentes (SECOP II, entre otras), con la documentación que se genere dentro del Convenio Interadministrativo No.170316 de 2017 suscrito entre la SDH y el IDPC, así como a los contratos derivados del mismo.

De la obligación precedente no se observa actuación alguna en el marco del contrato.

5) Apoyar la consolidación, organización y entrega del archivo e información derivada de las actividades propias del Convenio No. 170316 de 2017 suscrito entre la SDH y el IDPC, así como a los contratos derivados del mismo, de acuerdo a los lineamientos dados por la Oficina Asesora Jurídica.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 13 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

De la obligación precedente se observa en el informe del mes de noviembre descrito en la obligación 12: *“se anexa copia del cuadro POA y foto del archivo subido al drive”*, entendiéndose con ello la existencia de un archivo drive que se alimenta con las información del contrato.

8) *Proyectar respuestas a derechos de petición y demás solicitudes (ciudadanas, entidades y/o terceros), en los tiempos y términos establecidos por las normas que los regulen y los lineamientos de IDPC para trámite de visto bueno y firmas respectivas.*

Se observa que dicha actividad si bien no se describió como ejecutada dentro de los informes del contrato en la casilla de la obligación 8, se observa para el mes de octubre, en la obligación 1 lo siguiente: *“Comunicación Concejo de Bogotá, proyección y envío oficio de respuesta según convenio 170316-0-2017”*

10) *Asistir a las reuniones, talleres y comités encuentros que convoque el supervisor del contrato y/o entidad en desarrollo del objeto contractual y elaborar actas de todas y cada una de las reuniones que se lleven a cabo, especificando los temas tratados...”*

Se observa que dicha actividad si bien no se describió como ejecutada dentro de los informes del contrato, se observa para el mes de octubre en la obligación 1: *“Reunión con el contratista Mavagire y la Interventoría para la revisión del estado actual y los documentos existentes. Reunión en obra con personal del concejo de Bogotá, la interventoría y el contratista”*, así mismo se observa en el informe del mes de noviembre reuniones celebradas y descritas en la obligación 1.

13) *Apoyar en la elaboración del Acta de Liquidación del Convenio Interadministrativo No. 170316 de 2017 suscrito entre la SDH y el IDPC, así como a los contratos derivados del mismo.*

Para esta obligación se observa que el Convenio Interadministrativo No. 170316 de 2017 suscrito entre la SDH y el IDPC fue prorrogado superando la vigencia del contrato del contratista por lo tanto no había lugar a elaborar dicha acta y tampoco se describen contratos derivados.

14) *Apoyar en la elaboración de Actas de Inicio y terminación de los proyectos que le sean asignados y de los cuales haya brindado apoyo en la ejecución.*

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p>	<p>INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL</p>	 <p>Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 14 de 17</p>
	<p>CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO</p>	
	<p>AUTO</p>	

De la citada obligación se observa en el informe del mes de noviembre, descrita en la obligación 14 *“se realizaron las actas de inicio tanto del contratista como de la interventoría”*

16) Las demás que sean asignadas inherentes a la naturaleza del contrato, para el desarrollo y cumplimiento del objeto contractual.

Respecto de la anterior obligación se observa que es una obligación general y accesoria que no incide en el cumplimiento del objeto del contrato.

Del análisis de las obligaciones del contrato 453 de 2019 se evidencia que, algunas son similares o se enmarcan la generalidad de lo que implica apoyar el seguimiento del Convenio Interadministrativo No. 170316 de 2017 suscrito entre la SDH y el IDPC, evidenciándose que, las obligaciones pueden ser transversales, por lo tanto no podría indicarse conforme el análisis expuesto que no se dio cumplimiento a las mismas cuando lo que ocurre es que, ante la amplitud de las obligaciones, las actividades que según el informe de auditoría no fueron ejecutadas y que corresponden a las obligaciones 4, 5, 8, 10, 13, 14 y 16 se encuentran ejecutadas y descritas en las demás obligaciones y apuntaban al cumplimiento de estas, por lo tanto no se evidencia conducta disciplinaria que este llamada a prosperar.

Conforme lo establecido en el artículo 9 de la Ley 1952 de 2019 modificada por ley 2094 de 2021, norma aplicable al presente proceso disciplinario, la falta disciplinaria será antijurídica cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna, con lo que se logra dilucidar que no toda infracción a un deber funcional, se configura en falta disciplinaria; sino que es necesario que esta conducta haya afectado el deber funcional protegido por la norma.

Al respecto la doctrina ha manifestado que: *“El derecho disciplinario considerará como faltas las conductas que atacan el buen funcionamiento del aparato administrativo, teniendo siempre en cuenta que este no es un fin en sí mismo sino un medio para conseguir el interés público, el buen servicio a los ciudadanos. De ahí que no todo incumplimiento de los deberes constituya una falta disciplinaria”*.³

Así mismo, la procuraduría ha indicado que: *“El límite de la potestad sancionadora, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, se encuentra*

³ (Resaltado propio) - TRAYTER, Juan Manuel. Manual de derecho disciplinario de los funcionarios públicos. Madrid. Marcial Pons. 1992. Pág. 24).

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 15 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

en la afectación o amenaza de afectación del servicio, de tal manera que, si esta situación no se produce, no hay lugar a responsabilidad disciplinaria. Por ello, para determinar dicha responsabilidad no es suficiente verificar la infracción del reglamento, sino que se hace necesario valorar la afectación del servicio o la función pública asignada (...)"⁴.

En virtud de lo anterior no se pudo evidenciar valores pagados en la ARL superiores al IBC del contratista, afectación del deber funcional ni procesos de incumplimiento del contrato, por lo tanto, la ilicitud sustancial como un elemento de la falta disciplinaria no se vio materializada pues no se afectó ni transgredió un deber funcional de forma sustancial.

En lo que concierne a la tipicidad de la conducta, y dentro de las funciones y deberes de los supervisores la ley

“ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de

⁴ Procuraduría General de la Nación. Concepto No. 4098 de 17 de 2006.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 16 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

(...)

ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

(...)

Con fundamento en lo anterior y como quiera que está plenamente demostrado que no existió afectación al deber funcional y teniendo en cuenta los argumentos anteriormente expuestos, el Despacho de Control Disciplinario Interno, considera que no existe mérito para continuar con la actuación disciplinaria y por ende procederá a disponer la terminación y archivo definitivo de las diligencias de conformidad con lo establecido por el artículo 90 de la ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, por cuanto la conducta no está claramente establecida en la Ley.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20235300033453 Fecha: 01-03-2023 Pág. 17 de 17
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

En mérito de lo expuesto, el **Jefe de la Oficina de Control Disciplinario del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural**,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar la terminación de la presente Indagación preliminar y en consecuencia disponer el archivo definitivo del proceso tramitado bajo el **No. 012 de 2022**, por las razones expuestas.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar la presente decisión de conformidad con el artículo 125 ley 1952 de 2019, mediante estado, el cual será fijado en cartelera virtual de Control Disciplinario Interno en la Página Web de la Entidad, por el término legal de un (1) día, con el fin de poner en conocimiento de las personas indeterminadas, eventualmente interesadas en la decisión tomada.

TERCERO: Informar sobre lo aquí dispuesto a la Personería de Bogotá D.C.

CUARTO: En firme esta decisión, hágase las constancias pertinentes y archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Documento **20235300033453** firmado electrónicamente por:

JAIME RIVERA RODRÍGUEZ, Jefe Oficina Control Disciplinario Interno, Oficina de Control Disciplinario Interno, Fecha firma: 01-03-2023 13:17:27

Proyectó: **ADRIANA DE LOS ÁNGELES BARON** - Oficina de Control Disciplinario Interno



9a5826e7ae96a2be1ad95bb464574840f68b8847d612f15982f2cf2947d79f04