

| | | |
|---|--|--|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 1 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

AUTO No. 0018 DE 2023

“Por medio del cual se ordena la terminación y archivo de la indagación preliminar”

Bogotá D.C., cuatro (04) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

| AUTO TERMINACIÓN Y ARCHIVO | |
|-----------------------------|---|
| RADICACIÓN | IDPC 035 - 2019 |
| INVESTIGADO(A) | EN AVERIGUACIÓN |
| CARGO | POR ESTABLECER DEL INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL DE BOGOTÁ D.C. |
| FECHA DE LA QUEJA O INFORME | 25 DE ENERO DE 2019 |
| FECHA DE HECHOS | AÑO 2017 |
| HECHOS | <i>"3.1.3.11.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no contar con la ejecución del proyecto con la totalidad de los estudios técnicos requeridos actualizados para la "ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la plaza de mercado distrital la concordia y ampliación y adecuación de la sede de la nueva galería santa fe, previamente al inicio de las obras."</i> |
| QUEJOSO | DE OFICIO – INFORME DE SERVIDOR PÚBLICO |

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 la Ley 2094 de 2021, y en

| | | |
|---|---|--|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 2 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

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 **035 - 2019**, adelantada en AVERIGUACIÓN.

HECHOS

La actuación disciplinaria tiene su origen en la orden de desglose de los hallazgos encontrados por la Contraloría Distrital de Bogotá en desarrollo de la Evaluación a la Gestión Fiscal correspondiente a las vigencias 2016 y 2017 realizadas al IDPC, mediante auditoría regular PAC 2018, impartida por este despacho mediante Auto N° 001 del 31 de enero de 2019.

En desarrollo de la aludida auditoria, el ente de Control Fiscal describe con el número: “3.1.3.11.1 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no contar con la ejecución del proyecto con la totalidad de los estudios técnicos requeridos actualizados para la “ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la plaza de mercado distrital la concordia y ampliación y adecuación de la sede de la nueva galería santa fe, previamente al inicio de las obras.”*”

En relación con el hallazgo, la Contralora Distrital indica lo siguiente:

| | |
|--|--|
| Contrato de obra No. 411 de 2017 | Contrato de Interventoría N° IDPC- INT-416-2017 |
| Selección Abreviada menor cuantía número del proceso IDPC-SA-46-2017 | Concurso de méritos IDPC- CM-33-2017 |
| Proyecto: 1114 <i>Intervención y conservación de los bienes muebles e inmuebles en sectores de interés cultural del Distrito Capital.</i> | Proyecto: 1114 <i>Intervención y conservación de los bienes muebles e inmuebles en sectores de interés cultural del Distrito Capital.</i> |
| <i>Meta: intervenir 1.009 bienes de interés cultural del distrito capital, a través de obras d adecuación, ampliación conservación,</i> | |

| | | |
|---|---|--|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 3 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

| | |
|--|--|
| <i>consolidación estructural, rehabilitación, mantenimiento y-7º restauración.</i> | |
| <i>Objeto del contrato: Ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la plaza de mercado distrital la Concordia y la ampliación y adecuación de la sede de la Nueva Galería Santa Fe. Bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de ajuste, ubicadas en la carrera 1ª # 14-42 (antigua) calle 12 c # 1-40 (nueva), en la ciudad de Bogotá D.C.</i> | <i>Objeto del contrato: realizar la interventora técnica, administrativa y financiera de la obra cuyo objeto es Ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la plaza de mercado distrital la Concordia y la ampliación y adecuación de la sede de la Nueva Galería Santa Fe. Bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de ajuste, ubicadas en la carrera 1ª # 14-42 (antigua) calle 12 c # 1-40 (nueva), en la ciudad de Bogotá D.C.</i> |
| <i>Valor del Contrato: \$1.942.445.135.34</i> | <i>Valor del Contrato:\$249.100.000</i> |
| <i>Porcentaje de anticipo: 50% - \$962.222.5</i> | <i>Contratista: Consorcio NVP representado. Identificado con NIT 900850840-1</i> |
| <i>Contratista: Consorcio MO Concordia 2017 identificado con NIT: 901141511-5 Integrado: Martínez Ospina SAS (40%) Y Jorge Enrique Martínez Fonseca (60%)</i> | <i>Nombre del representante legal del contratista: legalmente por Néstor Abel Vargas Pedroza</i> |
| <i>Nombre del representante legal del contratista: Santiago Martínez Ospina</i> | <i>Fecha de inicio de ejecución del contrato: 1 de febrero de 2018</i> |
| <i>Fecha de Firma del Contrato: 26 de diciembre de 2017</i> | <i>Supervisor: Doris Patricia Noy Palacios</i> |
| <i>Fecha de inicio de ejecución del contrato:1 de febrero de</i> | <i>Contrato de Interventoría No. IDPC-INT-416-</i> |

| | | |
|---|---|--|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 4 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

| 2018. | 2017 |
|---|------|
| <i>Plazo de ejecución del contrato: 7 meses</i> | |
| <i>Fecha de terminación del contrato 31 de agosto de 2018</i> | |

Antecedentes del proyecto:

Mediante la resolución No. 772 del 21 de noviembre de 2017, se declaró desierto el proceso licitación Pública No. 1DPC-LP-29-2017, que pretendía iniciar/mente adjudicar las obras correspondientes a la "Ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la Plaza de Mercado Distrital La Concordia y la ampliación y la adecuación de la sede de la Nueva Galería Santa Fe, bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste, ubicadas en la carrera la 1114-42(antigua) calle 12 C, ubicadas en la carrera 1°1414-42 (antigua) /calle 12 C # 1-40 (nueva), en la ciudad de Bogotá D.C."

La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte- SCRD, suscribió el convenio interadministrativo No. 001 de 2011(SCRD) y el No. 369 de 2010, numeración dada por la Secretaría de Desarrollo Económico, convenio que fue suscrito por la Secretaría de Desarrollo Económico , el Instituto para la Economía Solidaria (IPES) , Secretaria Distrital de Cultura, Recreación y Deporte- SUD y el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural — IDPC, con el propósito de "Aunar esfuerzos técnicos , humanos y, recursos físicos, administrativos y financieros , para modernizar la Plaza de Mercado de la Concordia" estableciéndose dentro de dicho convenio que se incluiría un volumen para Galería de Arte"

Posteriormente la SCRD suscribe el convenio interadministrativo No 117 de 2014, el IPES; entre la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deportes - SCRD -, el Instituto para la Economía Social - IPES -,el Instituto Distrital de la Artes — IDARTES, el Fondo de Desarrollo Local La Candelaria y el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural — IDPC, cuyo objeto: "Aunar esfuerzos humanos, técnicos, administrativos y financieros, para la intervención del predio y el espacio público que conforma la "Plaza de Mercado la Concordia" y la ampliación y adecuación del inmueble para la sede de /a Nueva Galería Santa Fe, como parte de /a articulación intersectorial en busca del fomento a las artes, la cultura, la preservación del patrimonio y el mejoramiento de equipamientos urbanos"

La licencia de construcción fue aprobada por la Curaduría Urbana No.4 bajo el número LC- 15-4-0162 del 17 de marzo del 2015 y fecha de ejecutoria del 15 de abril del 2015, en las modalidades de ampliación, reforzamiento estructural, modificación, demolición parcial

| | | |
|---|---|---|
|  <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p> | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  <p>Radicado: 20235300064853</p> <p>Fecha: 04-05-2023</p> <p>Pág. 5 de 24</p> |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

para una unidad de plaza de mercado y una unidad de galena y sala de exposición con área de cargue y descargue.

Se debe señalar que en desarrollo del convenio interadministrativo No. 117 de 2014, el Instituto Distara/ de Patrimonio Cultural — IDPC suscribió los siguientes contratos:

- Contrato de Obra No. 261 de 2015, cuyo objeto consistió en lo siguiente: 'Ejecución de la primera etapa de la obra, bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de reajuste, para la intervención de/ reforzamiento estructural de la Plaza de Mercado de la Concordia, la construcción de la Galería Santafé y su entorno Inmediato...' por valor de \$5752715080.*
- Contrato de interventora No. 256 de 2015, cuyo objeto consistió en lo siguiente: "Realizar Interventor/a técnica, administrativa y contable para la ejecución de la primera etapa de la obra bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de reajuste, para la intervención de/ reforzamiento estructural de la Plaza de Mercado la Concordia, la Construcción de la Galería Santafé y su entorno inmediato..." por valor de S596376.000.*

Con el propósito de continuar con k75 obras se suscribe entre la Secretad; Distrital de Cultura, Recreación y Departe SCRO, el Instituto para la Economía Social IPES; el Instituto Distrital de 4, Artes — IDARTES, el Fondo de Desarrollo Local de La Candelaria y el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural — IDPC, el Convenio Interadministrativo N°276 de 2016 dentro del plan de desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor Para Todos" y cuyo objeto consistió en: "Aunar esfuerzos humanos, técnicos y administrativos para la articulación intersectorial buscando fomentar el desarrollo del proyecto de restauración para la "Plaza de Mercado la Concordia" y la ampliación y adecuación del inmueble para la sede de la Nueva Galería Santa Fe, ubicado en el barrio La Concordia, siendo un espacio de integración urbana y cultural para el Centro Histórico de Bogotá."

Bajo el marco de este último convenio, se celebraron otros convenios para su implementación como a continuación:

- Convenio Interadministrativo No. 409 de 2016, suscrito entre el Instituto para la Economía Social — IPES, cuyo objeto consistió en: 'Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para ejecutar la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la Plaza de Mercado Distrito' Concordia, en el marco de la articulación intersectorial en busca del fomento a las artes, la cultura, la preservación del patrimonio y e/ mejoramiento de equipamientos urbanos; siendo su aporte por valor de \$1.300.000.000, siendo una de las obligaciones para el IDPC: "1. Destinar los recursos entregados por el /PES para la ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la Plaza de Mercado Distrital La*

| | | |
|---|---|---|
|  <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p> | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  <p>Radicado: 20235300064853</p> <p>Fecha: 04-05-2023</p> <p>Pág. 6 de 24</p> |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

Concordia. 2. Adelantar los respectivos procesos de selección para contratar las obras de la segunda etapa de la intervención de la Plaza de Mercado Distrital La Concordia y la interventoría a dichas obras;

• *Convenio Interadministrativo No. 1048 de 2017, firmado entre el Instituto Distrital de las Artes — IDARTES, siendo su objeto el siguiente: "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para ejecutar la segunda etapa de las obras correspondientes a la ampliación y adecuación del inmueble para la sede de la nueva Galería Santa Fe, en el marco de la articulación Intersectorial en busca del fomento a las artes, la cultura, la preservación del patrimonio y el mejoramiento de equipamientos urbanos; siendo SU aporte por valor de \$933.912.013, tendiendo entre otras obligaciones para el IDPC: 1. Destinar los recursos entregados por el IDARTES para la ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la ampliación y adecuación del inmueble para la sede de la Nueva Galería Santa Fe. 2 Adelantar los respectivos procesos de selección para contratar las obras de la segunda etapa de las obras correspondientes a la ampliación y adecuación del Inmueble para la sede de la Nueva Galería Santa Fe y la intervención a dichas obras."*

Para efectuar lo anterior, se debió prorrogar la Licencia de Construcción No. LC- 15-4-0162 del 17 de marzo del 2015 obtenida mediante la resolución RES 174-1050 del expediente 17- 4-0657, cuya vigencia se extendió hasta el 15 de abril de 2018. Posteriormente la vigencia de la licencia de construcción es prorrogada mediante la resolución No 184-0382 de la curaduría Urbana No 4, hasta el 15 de abril de 2019.

Por lo anterior el IDPC requirió la contratación de la segunda etapa para la intervención de la Plaza de Mercado Distrital de la Concordia y la ampliación y adecuación de la nueva Calen Santafé, siendo los recursos apodados para las obras por parte de las dos entidades (IPES e IDARTES), de la siguiente manera:

- ✓ Fuente 03- Recursos Administrados- 20 Administrados de Destinación Específica \$1.155.038.109— IPES, Convenio 409 del 2016.*
- ✓ Fuente 03 - Recursos Administrados- 20 Administrados de Destinación Específica; 829.753.945— MARTES, Convenio 1048 del 2017.*

De la misma forma para el contrato de interventora No 416 de 2017, las fuentes de financiación fueron las siguientes:

- ✓ Fuente 03- Recursos Administrados- 20 Administrados de destinación Específica; 144.955.633 — IPES, Convenio 409 del 2016.*
- ✓ Fuente 03 - Recursos Administrados- 20 Administrados de Destinación Específica \$104.153.417— MARTES, Convenio 1048 del 2017.*

| | | |
|---|---|--|
|  <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p> | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 7 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

En visita efectuada al sitio de las obras el 24 de agosto de 2018, se encontró que la obra se encuentra en ejecución, con plazo de terminación cerca de expirar.

En la segunda etapa de obra se proyectó realizar las actividades preliminares de obra, mampostería, terminación de reforzamiento, acabado de fachada plaza, estructuras metálicas, adecuación de muros divisorios, acabados de pisos y sus alistados, instalaciones redes y equipos hidrosanitarios, redes eléctricas e iluminación, carpintera metálica, pañetes, enchapes, entre otros.

Los estudios técnicos fueron elaborados por el IPES mediante el Contrato de Consultarla 1512 de 2011 del IPES, que incluyó el Plan de Regularización y Manejo aprobado por la Secretan» Distrital de Planeación mediante Resolución No. 1559 del 17 de diciembre de 2013, y su aprobación por parte del IDPC se realizó mediante Resolución 181 del 7 de marzo de 2014 y del Ministerio de Cultura mediante Resolución No. 2092 del 15 de julio de 2014, teniendo en cuenta que la Plaza se localiza en el Centro Histórico de la ciudad, siendo declarada como monumento nacional y bien de interés cultural en la categoría 8-conservación arquitectónica.

La primera etapa del proyecto se realizó con el contrato de obra No. 261 del 2015, contrato con el cual se actualizaron los diseños arquitectónicos, eléctricos, e hidráulicos, con el fin de adecuarlos a la normatividad vigente.

El consorcio NVP interventor del contrato de obra No 411 de 2017, señala al IDPC el 27 de agosto de 2017 que considera justificada prórroga del plazo contractual hasta el 30 de septiembre de 2018, por cuanto argumenta que Durante este período se llevaron se realizaron ajustes a los diseños arquitectónicos en la Galería de Arte Santa fé, relacionados con el funcionamiento de los espacios, instalación de puertas en vidrio templado para control de acceso a de vehículos y accesos a oficinas; también se efectuaron ajustes por parte de los diseñadores de IPES en relación con las circulaciones de la Plaza de Mercado, donde el acabado es con baldas» de cemento estampado multicolor. De la misma manera, hubo que redefinir el proyecto eléctrico ajustándolo al Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas - RETIE Se debe señalar que el RETIE conforme a lo señalado por el Ministerio de Minas y Energía fue expedido desde el 30 de agosto de 2013 mediante la Resolución 90708 y se le han efectuado aclaraciones mediante las Resoluciones 90907 de 2013, 90795 de 2014 y 40492 de 2015 al Anexo General del RETIE de 2013.

Así las cosas, y a la indefinición de la ubicación de los módulos por parte del IPES, según lo informado en la visita realizada por este organismo de control para esta segunda etapa de construcción el avance de la obra no ha logrado ser el adecuado, fundamentadas estas irregularidades en lo informado por la Interventoría consorcio N V P que señala en oficio 31-18-NVP-PMC de fecha del 27 agosto de 2018, que la obra presenta un atraso

| | | |
|---|---|--|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 8 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

significativo de la inversión, inferior lo programado, por valor de \$442.878,578 equivalente al 23,01 % del valor del contrato, esto por cuanto se adujo no se han podido realizar instalaciones técnicas que estaban programadas por la falta de diseño técnicos de los puestos de mercado y las redes eléctricas e hidrosanitarias para los mismos, que son responsabilidad de/ IPES; de la misma manera señala la interventora, que se deben incorporar al contrato actividades prioritarias no contratadas, mediante modificatorio al contrato que fue presentado a la entidad el 14 de junio de 2018 (radicado No. 20185110063462 del 18 de julio de 2018), sin que esto modifique el valor final del contrato, modificatorio que a la fecha de la visita técnica no se había aprobado por parte de la entidad.

Este modificatorio señala actividades de obra tales como: desmonte de puertas, anclaje para estructura soporte de muro de limpieza, elaboración de lloraderas en muro pantalla, viga cinta de confinamiento y columnetas en concreto, columna y vigas en concreto, mampostería, muros en concreto, cañuela perimetral, construcción sardinel para piso en ladrillo, bajantes aguas lluvias, y construcción de aleros en fibrocemento, entre otras.

En oficio de respuesta el 117PC con radicado No. 20181200062091 del 27 de agosto de 2018, se evidencia que el avance de la Inversión que debería según programación estar en el 100% de ejecución, solo alcanza el 53, 49% equivalente a \$1.029.291.225,00 de un total girado de \$1.140.560.842 (recordando que el valor contractual corresponde a \$1.924.445.135,00), informa por parte de la entidad lo siguiente:

" A pesar de contar al inicio del contrato con la información técnica para la ejecución del mismo, durante el desarrollo de las obras, se informa que las entidades a cargo de la Plaza de Mercado (IPES) y de la Galería Santa Fe (IDARTES) requieren para su funcionamiento definir aspectos del diseño interior como: oficinas de administración, puestos de ventas, mobiliario Ajo, recepción, escalera, y otros, lo que genera cambios arquitectónicos y sobre todo modificadores «7 la ubicación de puntos y redes eléctricas e hidrosanitarias, esto con el fin de implementar un adecuado funcionamiento de los espacios (...)

De la misma forma señala la entidad que solo hasta el 8 de agosto de 2018 fueron entregados los ajustes y diseños arquitectónicos definitivos que incluían para la Plaza de Mercado las zonas de servicios y administración, así como los puestos de ventas y hasta el 14 de agosto los planos de redes eléctricas e hidrosanitarias respectivas lo que llevo a atrasos respecto a lo programado en actividades relacionadas con las Instalaciones técnicas, bases de pisos y muros divisorios.

Además de lo anterior se informa que IDARTES para la Galería de Arte entrega los planos definitivos solo hasta el 14 de julio de 2018, con las definiciones y detalles de puertas, divisiones ligeras y escalera. Al contar hasta con los diseños arquitectónicos

| | | |
|---|---|--|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 9 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

definitivos se actualizaron los sistemas de iluminación, lo que representó atraso en la ejecución de las instalaciones eléctricas y fundidas de placa de acabado de piso.

**CUADRO 8 VALOR COSTOS DIRECTOS E INDIRECTOS A AGOSTO DE 2018
CONTRATO DE OBRA No 411 de 2017**

| LITERAL | VALOR CONTRATO | CONDICIONES CONTRACTUALES | ACUMULADO TOTAL A AGOSTO DE 2018 |
|---------|---|---------------------------|----------------------------------|
| A | <i>A Sub – total costos directos (sumatoria valor total de los ítems)</i> | 1.436.153.086 | 384.866.588 |
| B | <i>(Administración (28%))</i> | 402.122.864 | 107.762.644 |
| C | <i>Imprevistos (2%)</i> | 28.723.062 | 7.697.332 |
| D | <i>Utilidad (4%)</i> | 57.446.123 | 15.394.663 |
| F | <i>Sub-total costos indirectos (sumatoria valor total de los ítems)</i> | 488.292.049 | 130.854.639 |
| G | <i>Total costos directos + costos indirectos (A + F)</i> | 1.924.445.135 | 515.721.227 |

**LCONCEPTO Valor anticipo Valor amortizado anticipo
CUADRO 9 AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO**

\$Cifras en pesos

| CONCEPTO | VALOR | %ANTICIPO |
|----------|---------------|-----------|
| | \$962.222.558 | 50,00 |
| | \$178.337.274 | 18.53 |

Fuente. Oficio de respuesta el IDPC con radicado No. 20181200062091 del 27 de agosto de 2018

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 10 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

Señala el contratista y la entidad que se espera entregar la obra a mediados de diciembre de 2018, sin embargo, se observa que va a faltar la etapa de entrega de los puestos o módulos de venta por parte del IPES para el año entrante que corresponden a la tercera etapa de ejecución de las obras.

Lo anterior muestra o evidencia que no se tomaron todos los recaudos necesarios por parte del IDPC para el inicio de esta segunda etapa que implica el suministro completo de los estudios técnicos requeridos por el contratista para la ejecución de las obras correspondientes, esto es la definición completa de las instalaciones eléctricas e hidrosanitarias previamente al proceso licitatorio y la posterior selección abreviada para que el constructor avanzara de manera adecuada con la programación de obra, observando además que ad portas de la entrega de la obra (la cual se debía realizar el 31 de agosto de 2018), no se haya tramitado aun la correspondiente prórroga y la adición presupuestal que estas indefiniciones generaron.

Lo anterior va en contra vía de lo preceptuado en el numeral 12 del artículo 87 de la ley 1474 de 2011, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 87 Maduración de proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos recuerdos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación Incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico v ambiental. Esta condición sed aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. "Subrayado fuera de texto. De acuerdo con las actuaciones anteriores, se establece un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de respuesta

Una vez evaluada la respuesta del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural — IDPC, se considera que los argumentos expuestos, sobre los hechos que han impedido o que han incidido en que las obras contratadas no se entreguen en el tiempo establecido en el contrato de obra No 411 de 2017, es decir, de manera oportuna conforme a lo pactado, tienen relación directa con los estudios y diseños que se aportaron al contrato, los cuales

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 11 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

si bien están a cargo de otra entidad y son su responsabilidad, no permiten dar la claridad necesaria que justifique la falta de planeación evidenciada y que la correspondiente coordinación interinstitucional para que el cronograma de obras se cumpliera a cabalidad para esta segunda fase del proyecto en los términos establecidos. Así las cosas, no es procedente retirar la observación planteada y por lo tanto se ratifica como hallazgo administrativo con presunta Incidencia disciplinaria."

ANTECEDENTES PROCESALES

La actuación disciplinaria tiene su origen en la orden de desglose de los hallazgos encontrados por la Contraloría Distrital de Bogotá en desarrollo de la Evaluación a la Gestión Fiscal correspondiente a las vigencias 2016 y 2017 realizadas al IDPC, mediante auditoría regular PAC 2018, impartida por este despacho mediante Auto N° 001 del 31 de enero de 2019.

Mediante Auto No. 035 del 27 de diciembre de 2019, Control Disciplinario Interno del IDPC, ordenó la apertura de indagación preliminar del hallazgo anteriormente indicado y se ordenó la práctica de pruebas. (Folio 1 a 07 impresos por ambos lados)

Se incorporaron al expediente las Resoluciones Nos. 127 del 18 de marzo de 2020; 133 del 27 de marzo de 2020; 143 del 08 de abril de 2020; 155 del 27 de abril de 2020, 164 del 08 de mayo de 2020; 176 del 22 de mayo de 2020 y 191 del 01 de junio de 2020, expedidas por el Director General del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, por medio de las cuales se suspenden los términos en forma consecutiva de las actuaciones administrativas y disciplinarias desde el 19 de marzo al 16 de junio de 2020, en acatamiento a las medidas sanitarias dispuestas por las autoridades tanto locales como nacionales para mitigar la expansión de la pandemia por el coronavirus. (Folios 24 al 39 impresos por ambos lados).

I. PRUEBAS ALLEGADAS, DECRETADAS Y PRACTICADAS

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

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 12 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

Documentales

1. Memorando 20201200001553 del 17 de enero de 2020 (Folio 20 y 21) de la Oficina de Control Interno para la Subdirección de Gestión Corporativa aportando y manifestando lo siguiente:

“Es importante significar que el hallazgo 3.1.3.11.1 al que hace referencia en su escrito, en el informe preliminar corresponde al hallazgo 3.1 3.13.1, por lo tanto me referiré a este en la respuesta.

- a) *Se adjunta en anexo 1 — Listado de asistencia de apertura auditoría de regularidad PAD -2018 del 30 de mayo de 2018.*
- b) *En anexo 2, se hace entrega del informe preliminar de la Auditoría de Regularidad PAD 2018 Código 5 en 237 folios, donde la observación 3.1.3.13.1 se encuentra en las páginas 129 a 137.*
- c) *En anexo 3, se hace entrega del oficio de remisión de la respuesta del IDPC a las observaciones del informe preliminar de la Auditoría de Regularidad PAD 2018 Código 5, en 1 folio, así como, la respuesta en 101 folios, donde la observación 3.1.3.13.1 se encuentra en las páginas 53 a 56, se adjuntan los soportes remitidos en su momento al ente de control.*
- d) *En anexo 4, se hace entrega del Plan de Mejoramiento formulado de la observación 3.1.3.11.1, así como, el seguimiento realizado por la Asesoría de Control Interno con corte a 30 de noviembre de 2019 (El seguimiento se hace al 3.1.3.11.1, tal y como quedó en el informe final de la Contraloría).*

2. Memorando 2020110008563 del 05 de febrero de 2020 (Folio 22 y 23) de la Oficina Asesora Jurídica para la Subdirección de Gestión Corporativa aportando en cd copia de las siguientes carpetas contractuales:

- a) Contrato No. 411 de 2017.

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 13 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

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, con reforma introducida por la ley 2094 de 2021, una vez vencido el término de Indagación, el funcionario de conocimiento culminará con 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).

Teniendo en cuenta el principio de limitación que impone que la indagación preliminar se circunscribe a los hechos que han sido objeto del hallazgo encontrado por la Contraloría Distrital de Bogotá en desarrollo de la Evaluación a

| | | |
|---|---|--|
|  <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p> | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  <p>Radicado: 20235300064853</p> <p>Fecha: 04-05-2023</p> <p>Pág. 14 de 24</p> |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

la Gestión Fiscal 2016 y 2017, realizada al IDPC mediante auditoria regular PAC 2018.

En la Indagación Preliminar 035 de fecha del 27 de diciembre de 2019, estableció que los hechos presuntamente irregulares tienen que ver “3.1.3.11.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no contar con la ejecución del proyecto con la totalidad de los estudios técnicos requeridos actualizados para la “ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la plaza de mercado distrital la concordia y ampliación y adecuación de la sede de la nueva galería santa fe, previamente al inicio de las obras.” en razón, a la presunta afectación al principio de planeación en la contratación estatal, por falta de planeación por la falta de coordinación entre las entidades involucradas en el negocio jurídico al no contar con los estudios y diseños necesarios para la ejecución del proyecto contratado.

Respecto al hallazgo el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural mediante radicado número 20181000067101 de 17 de septiembre de 2018 le manifestó al ente de Control Fiscal lo siguiente:

“No se comparte la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria teniendo en cuenta que el proyecto “Ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la Plaza De Mercado Distrital La Concordia y la ampliación y adecuación de la Sede de la Nueva Galería Santa Fe”, se viene ejecutando conforme a las condiciones técnicas establecidas en el pliego de condiciones sus complementos, el contrato, las decisiones del Comité operativo del convenio marco y sus derivados señalados en el análisis del equipo auditor (adición de los convenios marco y derivados la adición de los convenios derivados y prórroga No. 1 del contrato de obra).

Asimismo, es importante precisar algunos apartes del análisis realizado por el equipo auditor sobre los documentos aportados y que sirven de argumento para la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, que se indican a continuación:

- El análisis que el equipo auditor describe de la visita efectuada el pasado 24 de agosto de 2018 al referirse a la descripción de la segunda etapa de las obras en cuanto a la “terminación de reforzamiento”, teniendo en cuenta que este culminó con la intervención realizada en la primera etapa, los demás capítulos señalados “, mampostería, acabado de fachada plaza, estructuras metálicas, adecuación de muros divisorios, acabados de pisos y sus alistados, instalaciones redes y equipos hidrosanitarios, redes eléctricas e iluminación, carpintería metálica, pañetes, enchapes, entre otros”, si corresponden a los alcances establecidos en el objeto del contrato de obra 411-2017.

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 15 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

- *Aunado a lo anterior, los planos arquitectónicos recibidos contenían las divisiones correspondientes de los módulos de ventas de manera general y esquemática, esto desde la consultoría inicial, para simplemente permitir el desarrollo de los estudios de las redes eléctricas e hidrosanitarias. Sin embargo, el detalle y desarrollo de los módulos de venta definitivos y detallados no hicieron parte de la consultoría inicial ni del contrato vigente ya que no corresponden al objeto del contrato ni las obras civiles que este contempla, sino a un proceso para la dotación de la Plaza de Mercado de la Concordia en una futura etapa.*

- *Frente al análisis realizado al documento radicado por el Consorcio NVP (interventor) el pasado 27 de agosto de 2018, es pertinente aclarar que lo indicado por el equipo auditor relacionado con “la falta de diseño técnicos de los puestos de mercado y las redes eléctricas e hidrosanitarias para los mismos”, no hace referencia a los estudios entregados para la planeación y ejecución del contrato en mención, sino que por el contrario corresponde a precisiones derivadas del diseño detallado de los módulos de venta que no son objeto del presente contrato. Sin embargo, al realizar estas recomendaciones el interventor enriquece y orienta la secuencia constructiva, evitando hacia futuro retrocesos en procesos y posibles detrimentos que afecten la futura contratación requerida por el IPES enfocada al funcionamiento de la Plaza de Mercado la Concordia. (Subraya propia).*

- *En este sentido, y acorde con lo señalado por el equipo auditor con respecto al oficio de respuesta con radicado No. 20181200062091 del 27 de agosto de 2018, donde indica “se evidencia que el avance de la inversión que debería según programación estar en el 100% de ejecución, sólo alcanza el 53, 49% equivalente a \$1.029.291.225,00 de unto total girado de \$1.140.560.842 (recordando que el valor contractual corresponde a \$1.924.445.135,00)”, por lo que es importante señalar que si bien es cierto, que a la fecha de visita practicada por el equipo auditor el porcentaje de ejecución material de la obra corresponde al 53,49% según la programación que debería a esta fecha estar en el 100%, no obstante, es importante que el equipo auditor conozca para su decisión, que el capítulo eléctrico (suministro e instalación) pendiente por ejecutar corresponde al 43% del valor del contrato.*

- *Si bien es cierto, este suministro e instalación, se encuentra directamente relacionado con los detalles de los módulos de ventas, también es cierto que se requiere previamente la aprobación técnica del proyecto “SERIE 3” que establece el punto de conexión por parte de la empresa CODENSA a partir de la factibilidad técnica actualizada, ya que esta posee una vigencia limitada, esta actividad corresponde a un trámite y no a un estudio o diseño de actualización de RETIE, ya que esta se realizó en la primera fase de obra, basándose en la Resolución aclaratoria 40492 de 2015 del anexo general RETIE de 2013. (subraya propia)*

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 16 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

- Aclaremos también que los diseños con los que se ejecutan las obras eléctricas del contrato se hicieron siguiendo la actual normativa de RETIE. Sin embargo, la interventoría ha advertido que una vez se adelanten las obras eléctricas en su totalidad, se requerirá la aprobación por parte de un certificador del RETIE y RETILAB para la conexión definitiva por parte de la empresa CODENSA. Lo anterior, aclara que el capítulo pendiente por ejecutar no corresponde a unos nuevos diseños., ni depende en ningún momento del diseño de los módulos de ventas, lo que aquí se debe ver claramente es que el trámite a efectuar con CODENSA es la línea crítica dentro de la programación que no permite evidenciar un mayor porcentaje de avance.

- En cuanto al modificatorio se ha manifestado que corresponde a la inclusión de actividades que están ligadas al cumplimiento del objeto contractual, dicho modificatorio fue aprobado el 23 de agosto de 2018 previo a la visita de verificación realizada por la Contraloría, como se pudo evidenciar en la plataforma transaccional SECOP 2. - Es de anotar que lo manifestado por parte de la interventoría en cuanto a que solo hasta el 8 de agosto fueron entregados por parte del IPES los diseños arquitectónicos definitivos y hasta el 14 de agosto los planos de redes eléctricas e hidrosanitarias respectivas, tiene relación con los ajustes derivados de los diseños de los módulos de venta y no con los estudios hidrosanitarios y eléctricos los cuales fueron entregados de manera oportuna al inicio del contrato por parte del IDPC.

- Identificadas las necesidades de la obra, se estudió la posibilidad de realizar una adición y prórroga al contrato para la incorporación de obras complementarias que se enmarcan en el objeto contractual de esta etapa de obra civil. Sin embargo, esta adición depende de la incorporación de recursos a los convenios 1048 de 2017 y 409 de 2016 por parte de las entidades IDARTES e IPES respectivamente, por lo que dentro del proceso de desarrollo del contrato y hasta surtir los trámites presupuestales requeridos se suscribió la Prórroga No. 1 al contrato de obra 411 de 2016, para posteriormente y una vez cumplidos los trámites antes mencionados suscribir la respectiva adición al contrato de obra. Así las cosas, no podemos considerar que la necesidad de adicionar el contrato se deba a la "indefiniciones" mencionadas en el informe de la contraloría, pues las actividades corresponden a obras civiles complementarias que se enmarcan en el objeto contractual.

- Por decisión del IPES manifestada en los comités operativos del convenio marco 276 de 2016 y de los convenios 1048 de 2017 y 409 de 2016 el IPES desarrollaría el diseño detallado de los módulos de venta, así las cosas y con el avance de dichos diseños el IPES en acta de comité operativo del 04/04/2017 solicita al IDPC realizar los ajustes de los puntos hidrosanitarios toda vez que entregarán la planimetría de los diseños de los módulos detallados, cabe notar que este ajuste solamente se enfoca a definir la ubicación exacta de los puntos y salidas de las instalaciones hidrosanitarias y eléctricas y no al cambio o generación de nuevos

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 17 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

diseños, esto significó que solo hasta recibir estos diseños se pudo ajustar en obra la ubicación definitiva de los puntos eléctricos e hidrosanitarios, evitando así la ejecución de obras que posteriormente se alteren o modifiquen generando un detrimento, de igual manera se obra con el principio de coordinación interinstitucional y eficiencia de los recursos.

Finalmente, el contrato de obra suscrito por el IDPC para el desarrollo de la segunda etapa de las intervenciones en la plaza de mercado la Concordia y las adecuaciones para la Galería de Arte Santa Fe, cumplieron con lo preceptuado en el numeral 12 del artículo 87 de la Ley 1474 de 2011..."

Manifiesta el Ente de Control que presuntamente existen incongruencias y debilidades en los procesos y procedimientos que rigen la gestión jurídica y contractual de la entidad en particular frente a lo dispuesto en el numeral 12 artículo 87 primero de la Ley 1474 de 2011, "Artículo 87. Maduración de proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así: 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.". De acuerdo con las actuaciones anteriores, se estableció por parte de la Contraloría un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no haber contado con la totalidad de los estudios, previo a la celebración del contrato de obra

Para el caso en concreto se verificará si existió afectación al principio de planeación y sí se afectó el deber funcional.

Revisado el expediente contractual observa el operador disciplinario, que el objeto contractual se cumplió a cabalidad, y no existió observación por parte del ente de control en este sentido, por otro lado, manifiesta el Ente de Control que presuntamente existió inobservancia al principio de planeación en los estudios previos, por lo que hay lugar a revisar qué se entiende por planeación:

Colombia Compra Eficiente (24/06/2017) estipula: La planeación requiere de la Entidad Estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 18 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

sus necesidades generando mayor valor por dinero en cada una de sus adquisiciones.

El CONSEJO DE ESTADO en sentencia **07001-23-31-000-1999-00546-01(21489)** define el principio de Planeación como: *El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.*

Revisada la documental que reposa en el expediente encuentra el despacho que los estudios previos se elaboraron conforme el artículo 40 ley 80 de 1993.

“ARTÍCULO 40.- Del Contenido del Contrato Estatal. *Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.*

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración.”

De igual manera conforme el recaudo de las pruebas allegadas al expediente se procedió a revisar el Contrato No. 411 de 2017, no se evidencia que se haya iniciado proceso de incumplimiento, por lo tanto, no se puede evidenciar de manera clara la afectación causada lo cual impide configurarse el elemento de la ilicitud sustancial, requisito *sine qua non* junto con la culpabilidad y tipicidad para determinarse la responsabilidad disciplinaria.

Que el Consejo de Estado ha analizado el principio de la ilicitud sustancial extrayéndose lo siguiente:

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 19 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

“Principio de ilicitud sustancial¹

En todo caso, para que se imponga una sanción disciplinaria, se requiere que esté demostrada la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad del sujeto en la comisión de la falta y la imposición de la sanción debe atender el principio de proporcionalidad.

(...)

La ilicitud sustancial como condición constitucional de las faltas disciplinarias.

“El ejercicio de la función pública debe estar enfocada al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, destacándose los previstos en el artículo 2º C.P. Para cumplir con esta (sic) objetivo, la actividad de los servidores públicos debe guiarse tanto por los deberes específicos que le imponen a cada empleo el orden jurídico aplicable como, de una forma más amplia, los principios generales del ejercicio de la función pública, esto es, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Art. 209 C.P.)

(...)

Este concepto opera no solo como una limitación constitucional del derecho disciplinario, sino también como una exigencia prevista por el legislador como presupuesto para la justificación de la falta disciplinaria. En ese sentido, lo que se exige es que la conducta de la cual se predique ese juicio de desvalor deba estar necesariamente vinculada con la afectación del deber funcional. Así, en caso que esa relación no se acredite, se estará ante un exceso en el ejercicio del poder disciplinario y, por la misma razón, ante la inconstitucionalidad de la norma legal correspondiente, al mostrarse contraria con el principio de proporcionalidad aplicable a las diferentes manifestaciones del ius puniendi del Estado²

La jurisprudencia del Consejo de Estado, sobre el tópico ha señalado:

“La ilicitud sustancial consiste precisamente en la afectación de los deberes funcionales sin ninguna justificación. En consecuencia, dado que debe ser entendida como la capacidad de afectación de la función pública, para determinar si se estructuró la falta desde el punto de vista de la ilicitud sustancial, deben analizarse dos componentes dentro de los deberes funcionales del servidor público, esto es, el conjunto de derechos, deberes

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-Subsección “B”, Consejero Ponente: César Palomino Cortés, Rad. No.: 11001-03-25-000-2012-00679-00

² Corte Constitucional Sentencia C-452 de 24 de agosto de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

| | | |
|---|---|--|
|  <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p> | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  <p>Radicado: 20235300064853</p> <p>Fecha: 04-05-2023</p> <p>Pág. 20 de 24</p> |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

y prohibiciones y, el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses...”42

Así, el principio de ilicitud sustancial, es presupuesto de antijuridicidad en materia disciplinaria, y consiste en la afectación de deberes funcionales sin justificación alguna.”

Ahora bien, teniendo en cuenta que el parágrafo 2, del artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, con reforma introducida en la Ley 2094 de 2021, en el que indica:

“Parágrafo 2 del art. 265. Vigencia y derogatoria. El artículo 7 de la presente ley entrará a regir treinta meses (30) después de su promulgación. Mientras tanto mantendrá su vigencia el artículo 30 de la Ley 734 de 2002, modificado por el artículo 132 de la ley 1474 de 2011.”

En tal sentido, este Despacho en observancia del artículo 30 de la ley 734 de 2002, modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011, que establece:

“La acción disciplinaria caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta, no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria. Este término empezará a contarse para las faltas instantáneas desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último hecho o acto y para las omisivas cuando haya cesado el deber de actuar.”

De acuerdo a las normas citadas en precedencia, observa este Operador Disciplinario que el hallazgo de la Contraloría hizo énfasis en que no se contó con la totalidad de los estudios técnicos requeridos actualizados para la *“ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la plaza de mercado distrital la concordia y ampliación y adecuación de la sede de la nueva galería santa fe”*, previamente al inicio de las obras, así mismo argumenta el hallazgo en lo expuesto mediante el numeral 12 del artículo 87 de la ley 1474 de 2011, el cual establece lo siguiente: *“Artículo 87. Maduración de proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así: 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental.*

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 21 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.”, con lo cual se puede colegir que la fase indicada por el equipo auditor corresponde al momento previo a la apertura de la selección abreviada, es decir antes del 6 de diciembre de 2017, de acuerdo a la resolución 818 de la citada fecha *“Por la cual se da apertura al proceso de Selección Abreviada No. IDPC-SA-46-2017 que tiene por objeto: “EJECUCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE LAS OBRAS CORRESPONDIENTES A LA INTERVENCIÓN DE LA PLAZA DE MERCADO DISTRITAL LA CONCORDIA Y LA AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DE LA SEDE DE LA NUEVA GALERÍA SANTA FE, BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE AJUSTE, UBICADAS EN LA CARRERA 1A # 14 - 42 (ANTIGUA) / CALLE 12C # 1 - 40 (NUEVA), EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C”*, por lo tanto, la contabilización de la conducta sería desde la suscripción del contrato, momento en el cual se materializa la conducta por crearse en ese momento el negocio jurídico, siendo esta fecha determinable como el último acto, sobre el particular el Consejo de Estado en sentencia del 13 de febrero de 2014 , radicado 0328 de 2012, se pronunció así:

“En definitiva, los cinco años de prescripción de la acción disciplinaria se empiezan a contabilizar para las faltas instantáneas desde el día de la consumación y en las de carácter permanente o continuada, desde la realización del último acto, y se interrumpe con la debida notificación al disciplinado de la providencia que defina la situación jurídica. En el presente asunto, y para determinar si la conducta del señor Eugenio Tercero Gil Gil constituye una falta de carácter instantánea o permanente, es oportuno señalar que en virtud del principio de economía, es deber de la Administración previo al proceso de selección del contratista, realizar los estudios, diseños y proyectos requeridos para contratar, con el fin de evitar traumatismos en su curso. En efecto, el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, vigente para la época, establece que con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos correspondientes.

Así las cosas, la conducta por la que fue sancionado el actor, consiste en no efectuar los estudios previos para el suministro e instalación del sistema de alarma en las oficinas de la Entidad, la cual se consumó

| | | |
|---|---|---|
|  <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE Instituto Distrital de Patrimonio Cultural</p> | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 22 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

con la suscripción del contrato No. 050 de 28 de diciembre de 2001, siendo así se trata de una conducta de carácter instantáneo, a partir de la cual se debe contabilizar el término de prescripción.”

Según el equipo auditor consideró dejar consignado el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto se ejecutó un objeto contractual que no guarda relación con los fines, propósitos y metas del proyecto de inversión del cual depende su rubro presupuestal.

Definido lo anterior, el término de 5 años de caducidad de la acción disciplinaria empezó a contarse desde el momento de la suscripción del contrato, es decir a partir del 26 de diciembre de 2017.

En tal sentido, el término de 5 años de caducidad de la acción disciplinaria empezó a contarse desde la fecha anteriormente señalada y teniendo en cuenta la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas en el Instituto Distrital del Patrimonio Cultural, por COVID 19: Resolución 0127 del 18 de marzo de 2020, Resolución 133 del 27 de marzo de 2020, Resolución 143 del 8 de abril de 2020, Resolución 155 del 27 de abril de 2020, Resolución 164 del 8 de mayo de 2020, Resolución 176 del 22 de mayo de 2020 y Resolución 191 del 1 de junio de 2020 el término vencía 16 de septiembre de 2022, según consta a folios 24 al 39.

Este Despacho encuentra que de conformidad al artículo 132 de la Ley 734 de 2002, a partir de la fecha 26 de diciembre de 2017, comenzaba a correr los términos para que se profiriera apertura de investigación disciplinaria, sin que a la fecha, revisado el expediente en cuestión, se efectuara dicha decisión.

Por consiguiente, no le queda otra alternativa al operador disciplinario que aplicar la caducidad del presente asunto, ya que como bien o ha establecido el Consejo de Estado para estos efectos en la sentencia expuesta³, en la cual se expone que para los casos en los que faltan los estudios técnicos previos, es con la suscripción del contrato que se materializa la conducta, por generarse en ese momento el negocio jurídico siendo esta el 26 de diciembre de 2017, razón por la cual es desde ese momento que se contabiliza para el presente caso la

³ Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON, Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil catorce (2014), Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00582-02(0328-12), Actor: EUGENIO TERCERO GIL GIL, Demandado: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 23 de 24 |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO | |
| | AUTO | |

caducidad.

En estas condiciones, la Oficina de Control Disciplinario Interno, da por terminada la presente actuación por el presunto hallazgo encontrado por la Contraloría Distrital, por operar la caducidad en el presente caso. Por lo tanto, no procederá la apertura de investigación disciplinaria y se procederá a declarar la caducidad y se ordenará la terminación y archivo de las presentes diligencias.

En mérito de lo expuesto, el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario, en uso de sus facultades legales,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA, por las presuntas irregularidades presentadas en el hallazgo de la Contraloría Distrital, para la época de los hechos, relacionados con el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por *“no contar con la ejecución del proyecto con la totalidad de los estudios técnicos requeridos actualizados para la “ejecución de la segunda etapa de las obras correspondientes a la intervención de la plaza de mercado distrital la concordia y ampliación y adecuación de la sede de la nueva galería santa fe, previamente al inicio de las obras.”*.

SEGUNDO: ORDENAR LA TERMINACIÓN Y ARCHIVO de la indagación preliminar **No. 035-2019** en AVERIGUACIÓN, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: 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.

CUARTO: Informar sobre lo aquí dispuesto a la Personería de Bogotá.

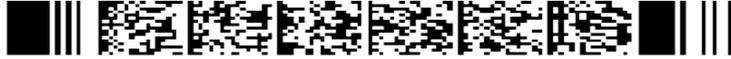
QUINTO: En firme esta decisión, hágase las constancias pertinentes y archívese el expediente.

Documento 20235300064853 firmado electrónicamente por:

| | | |
|---|---|---|
|  | INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL |  |
| | CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO |  |
| | AUTO | Radicado: 20235300064853 Fecha: 04-05-2023 Pág. 24 de 24 |

JAIME RIVERA RODRÍGUEZ, Jefe de Control Disciplinario Interno, Oficina de Control Disciplinario Interno, Fecha firma: 04-05-2023 14:36:19

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



1ed83b173bba0ea30880ae7c46c026a1e5ff3757ddcb4496b05e1d87d6b0382a