AUTO No. 009 DE 2025

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

(Artículo 090 Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021)

Bogotá D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

INDAGACIÓN DISCIPLINARIA	
RADICACIÒN	**IDPC 059 - 2023**
INVESTIGADO(A)	**EN AVERIGUACIÒN**
CARGO	**POR ESTABLECER**
FECHA DE LA QUEJA O INFORME	**16 DE ENERO DE 2023**
FECHA DE HECHOS	VIGENCIA 2022
HECHOS	Presunto incumplimiento de los controles y/o acciones de mitigación de acuerdo al riesgo 50, 51 y 52 del Proceso Gestión Contractual, conforme el Informe Seguimiento Riesgos de Gestión y Corrupción – Tercer Cuatrimestre de 2022.
QUEJOSO	DE OFICIO- Informe del ente de control.

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, a disponer el archivo dentro de la Indagación Disciplinaria adelantada.

HECHOS

Mediante radicado número 20231200002133 del 16 de enero de 2023, la Asesora de Control Interno el día 17 de enero de 2023 dio traslado por ORFEO a la Dirección General Informe Seguimiento Riesgos de Gestión y Corrupción – Tercer Cuatrimestre de 2022., señalando que:

"Seguimiento Riesgos gestión y corrupción III cuatrimestre de 2022."

Así mismo, el Director General del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural PATRICK MORALES THOMAS, remite el día 18 de enero de 2023 vía ORFEO, el radicado número 20231200002133 del 16 de enero de 2023, al encargado de la Oficina de Control Disciplinario Interno, para su revisión y posterior trámite:

La oficina de Control disciplinario Interno observa que en el informe indica no conformidades siendo 3 de ellas para el proceso de Gestión Contractual, conforme se especifica en el siguiente cuadro:

"

-NO CONFORMIDADES DETECTADAS

Detalle de Hallazgos

(…)

7. Proceso Gestión Contractual

Riesgo 50: Posibilidad de afectación económica por contratos sin liquidar dentro de los términos señalados en la Ley, debido a la baja capacidad operativa del personal para cumplir con los términos de liquidación, debilidad en los controles de supervisión de contratos en la etapa poscontractual, errores en la información

registrada en las secciones de contrato electrónico en SECOP razón por la que no permite registrar la liquidación del contrato correspondiente.

Riesgo 51: Posibilidad de afectación económica por incumplimiento de las condiciones del contrato, debido a debilidades seguimiento y control de la ejecución contractual de acuerdo con las condiciones pactadas en el contrato y documentos anexos, así como incumplimientos por parte del contratista por situaciones imprevistas.

El control se ejecutó de acuerdo a lo programado.

Para la acción de mitigación se hace entrega de infografía remitida mediante correo electrónico, sin embargo, se encontraban programadas 2 actividades de tips, de las cuales únicamente se reportó 1.

No se evidenció durante el período evaluado la materialización del riesgo.

Riesgo 52: Posibilidad de celebrar un contrato de interés indebido por abuso de poder del personal involucrado en contratación del bien o servicio, desviando la gestión pública para beneficio propio o de un tercero.

El control se ejecutó de acuerdo a lo programado.

Para la acción de mitigación se hace entrega de infografía remitida mediante correo electrónico, sin embargo, se encontraban programadas 3 actividades de tips, de las cuales únicamente se reportó 1.

No se evidenció durante el período evaluado la materialización del riesgo.

(…)

ANTECEDENTES

Mediante Auto No. 059 del 10 de noviembre de 2023, Control Disciplinario Interno del IDPC, abrió indagación previa en averiguación conforme a lo establecido en el Artículo 208 de la ley 1952 de 2019, modificado por el Artículo 34 de la Ley 2094 de 2021, respecto del "Presunto incumplimiento de los controles y/o acciones de mitigación de

acuerdo al riesgo 50, 51 y 52 del Proceso Gestión Contractual, conforme el Informe Seguimiento Riesgos de Gestión y Corrupción – Tercer Cuatrimestre de 2022...*"* (Folio 11 a 14).

PRUEBAS

Que en atención a las pruebas decretadas y en respuesta a las solicitudes realizadas se llegaron al expediente disciplinario los siguientes documentos:

1. Memorando 20231200154083 del 21 de noviembre de 2023 de la Asesora de Control Interno (Folio 17 a 25).

2. Memorando 20232200153513 del 21 de noviembre de 2023 de la Jefe Oficina Asesora de Planeación (Folio 26 a 27).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Para el caso que nos ocupa, como primera medida se identifica que el proceso se inició bajo la Ley 1952 de 2019, el proceso deberá ceñirse actualmente con la nueva ley conforme el artículo 263 que establece: *"A la entrada en vigencia de esta ley, los procesos en los cuales se haya surtido la notificación del pliego de cargos o instalado la audiencia del proceso verbal, continuarán su trámite hasta finalizar bajo el procedimiento de la Ley 734 de 2002. En los demás eventos se aplicará el procedimiento previsto en esta ley."*

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 Evaluar la presente indagación, bien si permite abrir investigación 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).

(…)

ASUNTO POR TRATAR

La Oficina de Control Interno de Asuntos Disciplinarios tiene dentro de sus funciones adelantar la etapa de instrucción de los procesos disciplinarios, siendo necesario indicar que dentro de cualquier etapa procesal se puede analizar de acuerdo con las pruebas recaudadas lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 1952 de 2019, referente a la terminación del proceso disciplinario, siendo necesario previo a ello hacer breve recuento de las diferentes actuaciones surtidas hasta ahora, en los párrafos subsiguientes.

Que con Auto No. 059 del 10 de noviembre de 2023, por medio del cual se abrió indagación previa en averiguación conforme a lo establecido en el Artículo 208 de la ley 1952 de 2019, modificado por el Artículo 34 de la Ley 2094 de 2021, respecto *del "Presunto incumplimiento de los controles y/o acciones de mitigación de acuerdo al riesgo 50, 51 y 52 del Proceso Gestión Contractual, conforme el*

Informe Seguimiento Riesgos de Gestión y Corrupción – Tercer Cuatrimestre de 2022" en razón, a que la Dependencia de Gestión Contractual presuntamente cumplió parcialmente las acciones de mitigación y control.

Que en el marco de la indagación se analiza informe de Control Interno en la que entre otras cosas se indicó:

Riesgo 50: Posibilidad de afectación económica por contratos sin liquidar dentro de los términos señalados en la Ley, debido a la baja capacidad operativa del personal para cumplir con los términos de liquidación, debilidad en los controles de supervisión de contratos en la etapa poscontractual, errores en la información registrada en las secciones de contrato electrónico en SECOP razón por la que no permite registrar la liquidación del contrato correspondiente.

**Los controles se ejecutaron de acuerdo con lo programado.*
**Para la acción de mitigación se hace entrega de infografía remitida mediante correo electrónico, sin embargo, se encontraban programadas 3 actividades de tips, de las cuales únicamente se reportó 1.*

****No se evidenció durante el período evaluado la materialización del riesgo*** (Subrayado es nuestro).

Riesgo 51: Posibilidad de afectación económica por incumplimiento de las condiciones del contrato, debido a debilidades seguimiento y control de la ejecución contractual de acuerdo con las condiciones pactadas en el contrato y documentos anexos, así como incumplimientos por parte del contratista por situaciones imprevistas.

El control se ejecutó de acuerdo a lo programado.

Para la acción de mitigación se hace entrega de infografía remitida mediante correo electrónico, sin embargo, se encontraban programadas 2 actividades de tips, de las cuales únicamente se reportó 1.

No se evidenció durante el período evaluado la materialización del riesgo. (subrayado es nuestro)

Riesgo 52: Posibilidad de celebrar un contrato de interés indebido por abuso de poder del personal involucrado en contratación del bien o servicio, desviando la gestión pública para beneficio propio o de un tercero.

El control se ejecutó de acuerdo a lo programado.

Para la acción de mitigación se hace entrega de infografía remitida mediante correo electrónico, sin embargo, se encontraban programadas 3 actividades de tips, de las cuales únicamente se reportó 1.

No se evidenció durante el período evaluado la materialización del riesgo. (Subrayado es nuestro)

Que, a folio 17 obra Memorando 20231200154083 del 21 de noviembre de 2023 de la Asesora de Control Interno en el cual entre otras cosas indica:

"1. Documento en el que informe área y funcionario con numero de cedula y denominación del cargo que para el año 2022 le correspondiera realizar el cumplimiento de los controles y/o acciones de mitigación reportados en la matriz de riesgos de gestión y corrupción para el riesgo 50, 51 y 52 del proceso Gestión Contractual, conforme al informe de Seguimiento Riesgos de Gestión y Corrupción – Tercer Cuatrimestre de 2022 realizado.

Respuesta: Teniendo en cuenta la matriz de riesgos por proceso, se señala como responsable del cumplimiento de las actividades al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, cargo que para la vigencia 2022 fue ocupado por Oscar Javier Fonseca Gómez, en cuanto al número de cédula, es información que debe reposar en la historia laboral.

2. Documento en el que indique si respecto del presunto incumplimiento de los controles y/o acciones establecidos en informe respecto del riesgo 50, 51 y 52, objeto del seguimiento (Tercer Cuatrimestre de 2022), se estableció Plan de Mejoramiento, si ya fue cumplido, o en su defecto, las fechas de programación de su cumplimiento, con los soportes que lo acrediten, las respuestas dadas por el área responsable de su cumplimiento, dando claridad de las disposiciones normativas infringidas ante el incumplimiento de las acciones, así como las causas que dieron lugar a los presuntos incumplimientos y el impacto o afectación cuyo incumplimiento se hubiese causado, y si se presentan evidencias del cumplimiento de 3 actividades de tips (riesgo 50), 2 actividades de tips (riesgo 51) y 3 actividades de tips (riesgo 52).

Respuesta: De acuerdo con el seguimiento realizado al Plan de Mejoramiento Interno con corte a agosto de 2023, no se evidenció la generación de acciones correctivas para el cumplimiento parcial de las acciones relacionadas con los riesgos 50, 51 y 52. No obstante, ***se resalta que a la fecha no se han materializado estos riesgos****.* (Subrayado es nuestro)*. Ahora bien, la normativa infringida en este caso es el Modelo Integrado de Planeación y Gestión Dimensión de Control Interno y la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas del DAFP.*

En cuanto a la respuesta emitida por el proceso, este acepta lo incluido en el informe preliminar, no obstante, se solicita cambiar el incumplimiento por cumplimiento parcial, petición atendida por la Asesoría de Control Interno. Se adjunta correo electrónico de respuesta.

(…)

Así las cosas, tenemos que, las conductas acá indagadas conforme las pruebas analizadas, es decir las documentales referentes al cumplimiento de las acciones de mitigación de riesgos no se evidencia de manera clara una afectación así mismo, ya que como lo establece la Jefe de Control Interno a pesar del cumplimieto parcial no se materializó el riesgo por lo tanto, se archivará el proceso.

Dentro del proceso se evidencia que, en el Informe de Seguimiento Riesgos de Gestión y Corrupción - Tercer Cuatrimestre de 2022, en el acápite del "proceso gestión contractual", los posibles riesgos definidos 50, 51 y 52, establece que **"No se evidenció durante el periodo evaluado la materialización del riesgo"** (Subrayado es nuestro), según consta a folio 8 y 17 (adverso) del proceso**.** Lo que quiere decir, que con el objetivo de verificar cuatrimestralmente los resultados de la evaluación y/o seguimiento no se materializó el riesgo. En tal sentido, no encuentra esta autoridad disciplinaria un comportamiento que se adecue al incumplimiento de un deber funcional de algún servidor público que permita continuar con la siguiente fase del proceso disciplinario en estudio.

Además, dentro de la garantías procesales encontramos la duda razonable que resulta cuando del examen probatorio no es posible tener convicción racional respecto de los elementos de la responsabilidad y, por lo tanto, no se cuenta con las pruebas requeridas para proferir una decisión condenatoria, que desvirtúe plenamente la presunción de inocencia.

Sin embargo, en desarrollo de la presente Indagación Previa, y de conformidad a los elementos de convicción recolectados, estos no permiten identificar de manera concreta el hecho disciplinariamente relevante, se procederá a su archivo.

Que en materia de duda la Corte ha manifestado:

"No entiende la Corte cómo se pueda vulnerar la presunción de inocencia cuando se ordena a la autoridad administrativa competente para investigar a un determinado funcionario público que en caso de duda sobre la responsabilidad del disciplinado ésta ha de resolverse en su favor. Y, por el contrario, advierte que de no procederse en esa forma sí se produciría la violación de tal presunción, pues si los hechos que constituyen una infracción administrativa no están debidamente probados en el expediente, o no conducen a un grado de certeza que permita concluir que el investigado es responsable, mal podría declararse culpable a quien no se le ha podido demostrar la autoría o participación en la conducta antijurídica."[1]

El Estado ha tipificado las conductas que ameritan sanción y exige no sólo que el comportamiento del servidor público se subsuma en uno de los comportamientos descritos, sino que, afecte el deber funcional sin justificación alguna — ilicitud sustancial —; además, las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa — culpabilidad

En materia disciplinaria la responsabilidad implica el análisis de la conducta del sujeto disciplinable desde tres (3) diversos factores, a saber, la tipicidad, la ilicitud sustancial y la culpabilidad, los cuales por el diseño y estructura del derecho disciplinario adquieren connotaciones especiales diferentes a los decantados por otras manifestaciones del ius puniendi del Estado[2], elementos que no se configuran en la presente indagación.

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

"Principio de ilicitud sustancial[3]

[1] **Sentencia C-244/96**

[2] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B". Consejera ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Sentencia de 19 de febrero 2015. Expediente N°:11001-03-25-000-2012-00783-00. Demandante: Alfonso Ricaurte Riveros. En esta providencia la Subsección identificó y analizó los factores que determinan la responsabilidad explicando la forma como estos influyen en la determinación de la sanción así como las diferencias en relación con el derecho penal.

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 de 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 Estado[4]

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

[3] Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-Subsección "B", Consejero Ponente: César Palomino Cortés, Rad. No.: 11001-03-25-000-2012-00679-00

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

público, esto es, el conjunto de derechos, deberes 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."

En tal sentido, 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).*

Con fundamento en lo anterior y como quiera que no está claramente configurados los elementos, se 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 ni se videncia configurado el elemento de la ilicitud sustancial.

En mérito de lo expuesto, **El Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno 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. 059 de 2023, 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.

ARTÍCULO TERCERO: En firme esta decisión, comuníquese a la Personería Distrital de Bogotá, para los fines correspondientes, registrando la presente actuación en el aplicativo de reporte sistematizado de las Oficinas de Control Disciplinarios Interno para las entidades del Distrito Capital -OCDI-, en los términos enunciados en la Resolución 451 del 30 de noviembre de 2021, de la Personería de Bogotá. D.C.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Documento 20255300048583 firmado electrónicamente por:	
JAIME RIVERA RODRÍGUEZ	Jefe de Control Disciplinario Interno Oficina de Control Disciplinario Interno Fecha firma: 27-03-2025 14:48:56
Proyectó:	ADRIANA DE LOS ÁNGELES BARON - Contratista - Oficina de Control Disciplinario Interno

48bcf43aa33f64e79dfa687ecaec2fa3e0c6ec6051bd83be09e668aa316fc64a
Codigo de Verificación CV: 6b003