

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 1 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

AUTO No. 021 DE 2025

**“Por medio del cual se ordena la terminación y archivo de la indagación previa”
(Artículo 208 de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021)**

Bogotá D.C., Seis (6) de junio de dos mil veinticinco (2025)

RADICACIÓN	IDPC 005 - 2023
INVESTIGADO(A)	EN AVERIGUACIÓN
CARGO	POR ESTABLECER
FECHA DE LA QUEJA	13 DE MAYO DE 2022
FECHA DE HECHOS	ABRIL DE 2022
HECHOS	El presunto incumplimiento durante el primer cuatrimestre de 2022, por cuanto la dependencia de Comunicación Estratégica no tenía definidos los riesgos en la matriz Mapa de Riesgos institucional, lo que contraviene el deber general de cumplir y hacer cumplir las normas y políticas institucionales (art. 38, numeral. 1 de la Ley 1952 de 2019, modificado por la Ley 2094 de 2021).
QUEJOSO	DE OFICIO- Informe de 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, procede a decidir el mérito de la apertura de investigación disciplinaria.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 2 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

HECHOS

Mediante radicado número 20221200077733 del 13 de mayo de 2022, La Asesora de Control Interno el día 16 de mayo de 2022 dio traslado a la Dirección General el informe de la Auditoría Interna del Informe de Seguimiento Riesgos de Gestión y Corrupción-Primer Cuatrimestre de 2022, 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 2014, se remite informe, el cual da cuenta del resultado de la auditoría adelantada en esta vigencia al Informe de Seguimiento Proceso de Gestión y Corrupción - Primer Cuatrimestre de 2022”.

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 índole disciplinario***”.

” Así mismo, el Director General del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural PATRICK MORALES THOMAS, remite el día 16 de mayo de 2022 vía ORFEO, el oficio interno N° 20221200077733 del 13 de mayo de 2022, a la Oficina de Control Disciplinario Interno, para su revisión y posterior trámite:

La oficina de Control disciplinario Interno observa que existen 8 no conformidades en la que encontramos que: aparentemente el proceso de Comunicación no cuenta con el riesgo definido en la matriz institucional.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 3 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

COMUNICACIÓN	<i>No se cuenta con riesgos definidos en la matriz institucional</i>	<i>Teniendo en cuenta la importancia de la adecuada administración de riesgo, es importante realizar la identificación y gestión de estos a la mayor brevedad posible, con el fin de evitar su materialización.</i>
---------------------	--	---

1. ANTECEDENTES

ANTECEDENTES PROCESALES

Mediante Auto No. 005 del 14 de febrero de 2023 se abrió indagación previa conforme a lo establecido en el artículo 208 de la Ley 1925 de 2019.¹

PRUEBAS ALLEGADAS, DECRETADAS Y PRACTICADAS

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

- Declaración rendida por la doctora Eleana Marcela Páez Urrego, Jefe de la Oficina de Control Interno**, desde el 9 de enero de 2018 a la fecha Informó que, respecto del informe del primer cuatrimestre del año 2022, todos los procesos deben contar con una matriz de riesgos actualizada y con el manejo que se va a dar en cada caso. Indicó que en la dependencia de Comunicación Estratégica no se registró matriz de riesgos para ese año, tampoco se encontraba publicada en la página web y no se reportó ningún riesgo ni acción de mitigación, incumpliendo así la normatividad vigente. Señaló que la regulación del tema proviene del Modelo Integrado de Planeación y Gestión,

¹ Folio 10

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 4 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

específicamente en el componente de gestión del riesgo, y que existe un manual de la Función Pública al respecto. En la entidad, tienen un instructivo para el manejo de riesgos: la versión 4, vigente desde el 16 de junio de 2022, y la versión 3, del 31 de agosto de 2021, que hacen parte del procedimiento del SIC y fueron adoptadas mediante memorando interno por la Oficina Asesora de Planeación.

Manifestó que la Oficina de Divulgación reestructuró la matriz de riesgos. Explicó que, debido al cambio de la persona encargada del proceso entre 2021 y 2022, la nueva responsable revisó los documentos y no identificó los riesgos, por lo cual no se realizó la actualización ante la Oficina de Planeación. Posteriormente, se llevaron a cabo reuniones conjuntas con la Oficina de Planeación, se realizaron visitas y se procedió a actualizar la matriz de riesgos, la cual ya aparece reflejada en el reporte correspondiente al segundo cuatrimestre de 2022, evidenciando una mejora significativa en la gestión.

Aclaró que la Oficina de Control Interno no hace cierres de no conformidad directamente. Cuando se abre un plan de mejoramiento formal, se verifica, pero en el presente caso no había plan de mejoramiento formal, por lo cual no se realizó ese tipo de seguimiento.

Indicó que las normas específicas a nivel interno comprenden el procedimiento y el manual de la entidad, la política de seguimiento a la gestión, el Modelo Integrado de Gestión y componentes como el ambiente de control y la evaluación de riesgos. Explicó que el proceso de matriz de riesgos en la dependencia de Comunicación Estratégica estaba liderado por la Subdirección de Divulgación y Comunicación Estratégica, a cargo de la doctora Angélica Medina, y que la responsable operativa de la elaboración y seguimiento era la contratista Natalia Rey, dado que no existía un servidor público que desempeñara esa función. Señaló que ese proceso se encontraba establecido como parte de Comunicación Estratégica.

2. **Declaración rendida por la señora Camila Medina Arbeláez**, Subdirectora de Divulgación y Apropiación del Patrimonio Cultural, desde el 28 de febrero de 2023, la, desde noviembre de 2022, declaró que el riesgo materializado ocurrió en el tercer cuatrimestre de 2022, cuando ella aún no estaba vinculada. El riesgo está relacionado con los términos de la Ley de Transparencia y se identificó la falta de formulación de riesgos en la matriz del componente de comunicación estratégica, aunque la responsabilidad principal recae en las áreas de Planeación y Atención Ciudadana, su oficina es la encargada.

Señaló que, según el informe cuatrimestral de la Oficina de Control Interno, se están cumpliendo las rutas de acción previstas, sin cierres pendientes y con un plan de acción vigente para todo 2023. Se conformó una mesa técnica con cronograma y responsables del riesgo, además de un documento rector para la accesibilidad de contenidos en la página web y un plan de socialización. Finalmente, indicó que la doctora Angélica Medina, encargada del proceso hasta septiembre de 2022, y los contratistas apoyaron en la gestión.

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 5 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

3. Memorando N° 20255200060543 del 24 de abril de 2025 remitido de la Oficina de Talento humano en el que remite los datos de la señora ANÉLICA MÁRIA MEDINA MENDOZA, en su calidad de Subdirectora de Divulgación y Apropiación del Patrimonio².

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 Evaluar la presente investigación, bien si permite formular pliego de cargos o contrario sensu, este Despacho procederá a la aplicación del artículo 90 de la ley 1952 de 2019

ASUNTO POR TRATAR

² Folio 20

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 6 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

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.

A través de Auto No. 005 del 14 de febrero de 2023 se ordenó abrir indagación previa en averiguación de responsable, conforme a lo establecido en el artículo 208 de la Ley 1952 de 2019, respecto de: **la presunta omisión de la dependencia de Comunicación Estratégica del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, consistente en no definir los riesgos en la matriz Mapa de Riesgos institucional durante el primer cuatrimestre de 2022, configura un incumplimiento del deber funcional establecido en el numeral 1 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019 (modificado por la Ley 2094 de 2021), susceptible de generar responsabilidad disciplinaria para los servidores públicos involucrados.**

El asunto se originó con el informe de auditoría interna elaborado por la Oficina Asesora de Control Interno, **radicado bajo el número 20221200077733 del 13 de mayo de 2022**, el cual fue remitido por la Dirección General del IDPC a la Oficina de Control Disciplinario Interno. Dicho informe evidenció varias no conformidades, destacando principalmente que la dependencia de Comunicación Estratégica no había identificado ni gestionado sus riesgos, comprometiendo así la adecuada administración del riesgo y la prevención de eventos adversos. Aunque no se identificaron actos de corrupción, sí se constataron incumplimientos normativos por parte de la dependencia, específicamente la omisión de incluir los riesgos en la matriz institucional.

En aras de resolver el asunto, se escucharon en declaración a la doctora Eleana Marcela Páez Urrego -Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno-, y a la señora Camila Medina Arbeláez, -Subdirectora de Divulgación y Apropiación del Patrimonio Cultural-. Ambas coincidieron en manifestar que, si bien se identificó una omisión en la inclusión de la matriz de riesgos para el primer cuatrimestre de 2022, esta no generó ningún perjuicio material ni afectación directa a la entidad o a terceros. Señalaron que la gestión de los riesgos no registrados se corrigió oportunamente con la reestructuración de la matriz en el segundo cuatrimestre de 2022 y que se implementó un plan de mejora interno por parte de la Subdirección de Divulgación, y las áreas de planeación y atención ciudadana, para garantizar la corrección

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 7 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

y continuidad del proceso de gestión de riesgo. Aunque este plan no fue formalmente adoptado por la Oficina de Control Interno, generó resultados positivos de acuerdo con lo evaluado por esa misma oficina.

En razón a los hechos objeto de indagación preliminar, es claro que debe analizarse la afectación generada a la administración pública. Conforme al artículo 5 de la Ley 1952 de 2019, la potestad disciplinaria debe ejercerse para proteger la función pública y el correcto funcionamiento de la administración. En el presente caso, no se evidenció que la omisión de la matriz de riesgos haya afectado el servicio público ni comprometido la misión institucional de la entidad. Además, el seguimiento de la Oficina de Control Interno y la implementación de un plan de mejora por la Subdirección de Divulgación corrigieron de manera diligente la situación.

Las declaraciones aportadas señalan que la omisión se presentó principalmente por falta de claridad en la responsabilidad específica de la funcionaria encargada. La doctora Camila Medina Arbeláez asumió el cargo después de que el riesgo ya se había materializado y la matriz no fue formulada por la persona responsable de liderar el proceso hasta septiembre de 2022 (doctora Angélica Medina). Además, la persona contratada para apoyar este proceso, Natalia Rey, no era servidora pública. Esto evidencia que no existe una responsabilidad clara y directa atribuible a un funcionario público, ni una intención deliberada de omitir el reporte en la matriz de riesgos.

Por otra parte, la Oficina de Control Interno y las áreas implicadas adelantaron acciones correctivas, actualizaron las matrices de riesgos y elaboraron un plan de acción para la vigencia 2023, con responsables y cronogramas claros. Esto demuestra la voluntad institucional de enmendar la omisión.

Ahora bien, esta autoridad disciplinaria advierte que cuando se constate que formalmente se quebrantó un deber pero que en lo sustancial no se ha cuestionado la funcionalidad del mismo, la conducta resulta apenas aparentemente ilícita. En otras palabras, en el caso en estudio no se precisa la vulneración de un daño o perjuicio en concreto, por lo tanto, no es posible afirmar la concurrencia de una afectación para la entidad o los ciudadanos.

Por otra parte, cabe señalar que el Estado ha tipificado expresamente las conductas que ameritan sanción, exigiendo no solo que la actuación del servidor público corresponda a

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 8 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

una de las conductas descritas normativamente, sino también que afecte injustificadamente el deber funcional, configurando así la ilicitud sustancial. Además, dichas faltas únicamente son sancionables cuando se cometen con dolo o culpa, lo que constituye el elemento esencial de culpabilidad.

Es así como 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 Estado³, elementos que no se configuran en la presente investigación.

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

“Principio de ilicitud sustancial⁴

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.)

(...)

³ 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.

⁴ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-Subsección “B”, Consejero Ponente: César Palomino Cortés, Rad. No.: 11001-03-25-000-2012-00679-00

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 9 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

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 Estado⁵

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 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.”

Con fundamento en lo anterior y como quiera en el caso bajo estudio resulta ajustado indicar que no hubo quebrantamiento del deber funcional de la entidad, no está claramente configurados los elementos en especial el de ilicitud, considera que no existe mérito para continuar con la presentes diligencias disciplinarias, y por ende procederá a **disponer la terminación y archivo definitivo de las diligencias de conformidad** con lo establecido por el artículo 90 en concordancia con el artículo 224 de la Ley 1952 de 2019, de la ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, que señalan:

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.

⁵ Corte Constitucional Sentencia C-452 de 24 de agosto de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 10 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

ARTÍCULO 224. ARCHIVO DEFINITIVO. En los casos de terminación del proceso disciplinario, previstos en el artículo 90 y en el evento consagrado en el artículo 213 de este código, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada. Cuando no haya sido posible identificar e individualizar al presunto autor, el archivo hará tránsito a cosa juzgada formal". (Subrayado fuera de texto)

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 previa adelantada, y disponer el consecuente archivo definitivo de las diligencias del proceso tramitado bajo el No. 005 de 2023.

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 20255300082343 firmado electrónicamente por:	
JAIME RIVERA RODRÍGUEZ	Jefe de Control Disciplinario Interno Oficina de Control Disciplinario Interno Fecha firma: 06-06-2025 12:55:43
Proyectó:	VANESSA CATHERINE GUARIN MORA - Oficina Control Disciplinario - Oficina de Control Disciplinario Interno
 2e9a26d3566dbcaecdcf5b07b0d272a3ec45b5ce22a1bf5772cc0932f1168484	

	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	 Radicado: 20255300082343 Fecha: 06-06-2025 Pág. 11 de 11
	CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO	
	AUTO	

Codigo de Verificación CV: 391ee