

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA SUB-SECCIÓN "C"

Bogotá D.C., Veintiocho (28) de Febrero de dos mil dieciocho (2018)

MAGISTRADO PONENTE: DR. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL

SENTENCIA

Referencia: Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho Demandante: RONALD JAVIER RODRIGUEZ ARIZA Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA Expediente: 250002342000-2015-01429-00 Asunto: Disciplinario

Procede el Tribunal a desatar la controversia suscitada en el presente proceso por el señor **Ronald Javier Rodríguez Ariza** en contra del Servicio Nacional De Aprendizaje - SENA, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

PETITUM

Es procedente, previamente aclarar que como consecuencia de haber declarado probada la excepción de caducidad respecto de las Resoluciones Nos. 000113 del 14 de septiembre de 2012 y 000124 del 03 de octubre del mismo año, así como la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial frente a esta última, se advierte que las **PRETENSIONES** de la demanda, deben entenderse dirigidas únicamente a obtener lo siguiente:

- Que se declare la nulidad de la Resolución No. 01455 del 15 de julio de 2014, proferida por la Dirección General (E) del SENA, por medio de la cual se confirmó en apelación la Resolución No.0348 de 2014.
- Que se declare la nulidad de la Resolución No. 0348 del 24 de febrero de 2014, expedida por la Jefatura de la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, mediante la cual se encontró disciplinariamente responsable al actor de los cargos endilgados a título de dolo y se le impuso sanción consistente en destitución e inhabilidad general de 13 años, así como los diferentes actos administrativos en ella citados.

- Que se declare la nulidad de la Resolución No.001087 del 26 de agosto de 2014, dictada por la Subdirección del Centro de Biotecnología Agropecuaria Regional Cundinamarca del SENA, en virtud de la cual se hace efectiva la sanción de destitución e inhabilidad de trece años impuesta al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza.
- Que se ordene al Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA el reintegro del actor al cargo de Instructor o a otro de superior categoría, con funciones y requisitos afines para su ejercicio, con retroactividad al día 21 de septiembre de 2012, fecha de notificación de la revocatoria del nombramiento que ostentaba, junto con el reconocimiento y pago de todas las sumas correspondientes a sueldos, primas, bonificaciones, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir, inherentes a su cargo, con efectividad a la fecha de revocatoria de nombramiento, hasta cuando sea reincorporado al servicio, incluyendo el valor de los aumentos que se hubieran decretado con posterioridad a la revocatoria.
- Que se disponga que para todos los efectos legales no hubo solución de continuidad en la prestación de los servicios, desde la desvinculación y hasta el reintegro efectivo.

Finalmente que se cumpla el fallo dentro del término establecido en la ley.

SUPUESTOS FÁCTICOS

Los hechos en que se fundamenta la demanda y que fueron aceptados por las partes en la Audiencia Inicial establecida en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, son los siguientes:

- 1.- El señor Ronald Javier Rodríguez Ariza fue nombrado con carácter provisional en el cargo de Instructor Grado 10 mediante la Resolución No.0062 del 07 de diciembre de 2005 y se posesionó en el mismo el día 13 de diciembre de 2005, según se desprende del acta de posesión No.0004 de 2005 (fls.4 a 5 C. Antecedentes No.1).
- 2.- En virtud de la Resolución No.0037 del 12 de junio de 2006, dicho nombramiento provisional fue prorrogado en forma indefinida, hasta el momento en que se expidieran las respectivas listas de elegibles. (fls.21 a 22 C. Antecedentes No.1)
- 3.- El demandante fue promovido a Instructor Grado 11, Instructor Grado 12 e Instructor Grado 13, mediante las Resoluciones Nos.000122 del 01 de junio de 2007, 000516 del 11 de agosto de 2008 y 000382 del 13 de julio de 2009, respectivamente. (fls.23 a 26, 28 a 29 y 31 a 33 C. Antecedentes No.1).
- 4.- Por medio del Oficio No.2-2012-002445 de fecha 17 de agosto de 2012, el Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA Cundinamarca, puso en conocimiento de la Jefatura de Control Interno Disciplinario de la Dirección General de dicha entidad, posibles

irregularidades en relación con el certificado de terminación de estudios de la carrera de ingeniería de alimentos y el título profesional de ingeniero de alimentos, aportados por el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza para la fecha de su posesión y posteriores ascensos en el escalafón del SEMMI, ya que al parecer dichos documentos no habrían sido expedidos válidamente por la Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. (fls.1 a 3 C. Antecedentes No. 1)

5.- Teniendo como antecedente la información relacionada en el Oficio enunciado, la Jefatura de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA, por medio del Auto del 29 de octubre de 2012, dispuso abrir investigación disciplinaria contra el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza, dentro del proceso radicado bajo el No.436-11/2012 y dispuso el decreto de pruebas. (fls.10 a 14 C. Antecedentes No. 1)

6.- A través de Auto del 06 de mayo de 2013 se dispuso el cierre de la investigación disciplinaria dentro del expediente identificado bajo el No.436-11/2012. (fls.289 a 290 C. Antecedentes No. 2).

7.- Por medio de auto del 06 de junio de 2013 la Jefatura de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA, formuló al actor tres cargos. El primero de ellos consistente en haber aportado para su vinculación y posesión como Instructor Grado 10, una constancia en la que se indicaba que había aprobado el total de créditos exigidos para el programa de ingeniería de alimentos, así como haber presentado para el ascenso en el Sistema Salarial de Evaluación por Méritos SSEMI, un título profesional que lo acreditaba como Ingeniero de Alimentos, siendo que dichos documentos no eran auténticos ni veraces. El segundo cargo referido a un incremento injustificado del patrimonio del investigado, a partir de su ingreso y sus posteriores ascensos. Y el tercero relativo a proporcionar datos inexactos al Departamento Administrativo de la Función Pública en el formato único de hoja de vida suscrito por el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza. Con base en los argumentos allí expuestos el operador disciplinario consideró que el actor incurrió en las faltas gravísimas a título de dolo, tipificadas en los numerales 1º, 3º y 56 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. (fls.297 a 319 C. Antecedentes No.2).

8.- Mediante Auto del 18 de junio de 2013, se unificó el expediente No.006-11/2013 al expediente 436-11/2012, pues se evidenció que entre ellos existía identidad fáctica. (fls.320 a 321 C. Antecedentes No. 2).

9.- Agotadas las etapas de descargos, pruebas y alegaciones, la Jefatura de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA profirió dentro del expediente No. 436-11/2012, la Resolución No.0348 del 24 de febrero de 2014, en virtud de la cual declaró disciplinariamente responsable al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza por los tres cargos calificados como faltas gravísimas dolosas y en consecuencia le impuso una sanción consistente en destitución e inhabilidad general de trece años. (fls.464 a 493 C. Antecedentes No. 2).

10.- La defensa del señor Rodríguez Ariza interpuso y sustentó el 20 de marzo de 2013 recurso de apelación contra el fallo de primera instancia. (fls.75 a 183 C. Principal).

11. Mediante la Resolución No.01455 del 15 de julio de 2014 el Director General (E) del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, confirmó en su totalidad el acto administrativo anterior. (fls.498 a 512 C. Antecedentes No.2)

12.- El Subdirector del Centro de Biotecnología Agropecuaria de la regional Cundinamarca del SENA, dictó la Resolución No.001087 del 26 de agosto de 2014, mediante la cual hizo efectiva la sanción de destitución e inhabilidad general por 13 años, impuesta al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza y dispuso que se incluyera la referida sanción en la hoja de vida del sancionado, teniendo en cuenta que aquel no ostentaba la calidad de funcionario de dicha entidad (fls.10 a 11 C. Antecedentes No.3).

13. A partir de la certificación No.0519, expedida el 06 de noviembre de 2015 por el Coordinador del Grupo Administrativo Mixto del SENA – Regional Cundinamarca, se desprende que el último cargo desempeñado por el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza fue el de Instructor Grado 13 y que su retiro se produjo el 04 de octubre de 2012 (fl.456 C. Principal).

SUPUESTOS JURÍDICOS

En consideración a que dentro de la audiencia inicial se procedió a declarar probadas la excepción de **caducidad** respecto de los actos administrativos contenidos en las resoluciones No.00113 de 14 de septiembre de 2012 y 000124 del 3 de octubre del mismo año, y se dispuso seguir adelante el proceso respecto de los demás actos administrativos y las demás pretensiones respectivas formuladas en la demanda y la de **falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación** frente a la resolución No.000124 del 3 de octubre de 2012 invocadas por la parte demandada, quedando la fijación del litigio sólo respecto de los actos administrativos proferidos dentro de la investigación disciplinaria No436-11/1012, **y no respecto de la situación administrativa de su retiro**, por lo que únicamente se indicaran las disposiciones que la parte actora estima como vulneradas, ellas son: artículos 13, 28, 29, 30, 209 de la constitución política y la Ley 734 de 2002, artículo 157.

Artículo 30: Aduce que la investigación disciplinaria se encuentra viciada de nulidad absoluta al haberse adelantado después del termino de prescripción, pues se cuenta desde que la conducta ilícita ha dejado de producir consecuencia y cesa la lesión, para el caso en estudio para el día 14 de septiembre de 2012, cuando se dio la revocatoria del nombramiento.

Indica que conforme a la ley 734 y el acuerdo 014 /01, la acción disciplinaria para el personal docente prescribe en 5 años para las faltas instantáneas, desde el día de su consumación y para las de carácter permanente, desde el último acto, que en su caso es una falta instantánea, que sucedió el 7 de

Sentencia
Expediente No. 2015-01429-00
Actor: Ronald Javier González Ariza

diciembre de 2005, fecha en que el actor tomó posesión de su cargo de instructor, así como el día 26 de febrero de 2007 y la queja se formuló con oficio del 17 de agosto de 2012.

Que como los hechos ocurrieron el 7 diciembre de 2005 y 26 de febrero de 2007, a la fecha en que fue sancionado, 24 de febrero de 2014, confirmada el 15 de julio de 2014 por Resolución 1455 ya habían transcurrido mas de 7 años de cometida la supuesta falta.

Indica que la prescripción conlleva la falta de antijuridicidad y que por ende causa la exoneración de responsabilidad disciplinaria.

Aduce que se violó el artículo 29, referente al debido proceso ya que la prescripción extingue el derecho del Estado de imponer sanción.

En relación con el artículo 28 de la carta política señala que en Colombia no habrá en ningún caso medidas de seguridad imprescriptibles, y que por ende la administración tiene un término de investigar la comisión de un hecho que vaya en contra de la norma disciplinaria y sancionarlo.

Hace referencia a que tanto la certificación como el diploma que apporto, para los efectos de su nombramiento lo fueron en simples fotocopias, razón por la cual, no tenía valor, y por ende no se les podía llamar documentos.

Artículo 157, al indicar que al actor dentro de la investigación disciplinaria no procedió a la suspensión provisional, pues tratándose de un cargo provisto en provisionalidad en un cargo de carrera por más de 6 años, lo legal había sido la suspensión en el cargo y no la revocatoria de su nombramiento

TRÁMITE

La demanda presentada por el señor **Ronald Javier Rodríguez Ariza** a través de apoderada, fue admitida contra el Servicio Nacional De Aprendizaje - SENA.

Surtida la notificación personal que señala el artículo 171 del CPACA, se corrió traslado en los términos del artículo 172 ibídem.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

- Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.

La referida entidad se pronunció frente a las pretensiones formuladas por la parte actora, manifestando oponerse a las mismas en su integridad, con fundamento en los siguientes argumentos¹:

¹ Folios 443 a 456 C. Principal.

Reitera esta sala que solo hará énfasis, a lo referente al proceso disciplinario y **no a la situación administrativa laboral de su retiro**, tal como se indicó con anterioridad, por lo que únicamente se indicaran las disposiciones que la parte demandada estima como vulneradas, así:

Se opone a cada uno de los hechos de la demanda y que en lo que respecta al proceso disciplinario indicó:

En lo referente a la prescripción indica que la conducta realizada por el actor, es de naturaleza continuada y no instantánea, ya que la conducta fue ejecutándose en el tiempo, en el sentido que los 50 puntos de los 113 obtenidos en el año 2005, fue por supuestos estudios de ingeniería de alimentos y con un título espurio en el año 2007, un total de 129 puntos que le sirvieron para ascender de grado 10 al de instructor grado 11, de allí en adelante fue acumulando puntos en el año 2008 para ascender al grado 12 y que como tenía 129 le sumaron 4 para un total de 133 puntos, acumulado que obtuvo desde su vinculación como instructor grado 10, cuando recibió un puntaje por la información que no era verídica, y llegó a escalonar hasta el momento que terminó su nombramiento en provisionalidad hasta el grado 13, resultando esto como una conducta continuada de tracto sucesivo.

Conducta que solo fue descubierta con la verificación de los documentos que hizo la entidad en el año 2012, situación de la que se desprende que el actor hizo incurrir a la administración en error desde el momento en que fue nombrado provisionalmente en el cargo de instructor grado 10 del SENA y permaneció dicha irregularidad hasta el momento que la entidad verificó la ausencia de autenticidad de la constancia y el título universitario.

Que no era procedente que la oficina de control interno disciplinario realizara algún tipo de manifestación respecto de la revocatoria del nombramiento por cuanto este gozaba de presunción de legalidad y se encontraba debidamente ejecutoriado, y que si existía algún tipo de inconformidad, el demandante debió acudir a la justicia administrativa.

En relación con la inaplicación de la suspensión provisional, expresa que el trámite administrativo adelantado a traves del Subdirector del Centro de Bacteriología, que ocasionó la expedición de la Resolución 000113 del 14 de septiembre de 2012, por el cual se revocó la resolución No.00062 de 2005, por falta del lleno de los requisitos para ocupar el cargo de instructor grado 10, es un trámite independiente al proceso disciplinario, con consecuencias jurídicas diferente, como lo es el determinar la responsabilidad disciplinaria del funcionario.

AUDIENCIA INICIAL

En la Audiencia Inicial², se agotó la etapa de saneamiento y en relación con las excepciones propuestas por las entidades demandadas, se decidió declarar probadas las excepciones de falta de i) **Caducidad**: Respecto de los actos administrativos contenido en las resoluciones No.00113 de 14 de septiembre de 2012 y 000124 del 3 de octubre del mismo año, y se dispuso seguir adelante el proceso respecto de los demás actos administrativos y las demás pretensiones respectivas formuladas en la demanda ii) **Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación**: Frente a la resolución No.000124 del 3 de octubre de 2012 invocadas por la parte demandada. Por su parte, se declararon no probados los medios exceptivos de inepta demanda e indebida formulación de pretensiones formulados por el SENA. Luego se procedió a fijar el litigio en los siguientes términos:

- i) Determinar si los actos administrativos enjuiciados, mediante los cuales se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por el término de 13 años al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza, se encuentran o no incursos en los cargos de nulidad formulados en la demanda.*
- ii) En caso de ser así, corresponde establecer si resultan procedentes las pretensiones consecuenciales formuladas en la demanda, o en su defecto, determinar los términos en los cuales debe concretarse el restablecimiento del derecho en favor del actor.*

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Entidad demandada

Dentro del término legal, el apoderado judicial de la parte demandada presentó alegatos de conclusión³, en los cuales reiteró los argumentos esgrimidos al dar contestación de la demanda.

Parte actora

A través de escrito allegado en forma oportuna⁴, el extremo activo retomó lo expuesto en el escrito de demanda, destacando que existió prescripción de la acción disciplinaria, que se había realizado una revocatoria ilegal de su nombramiento que ostentaba en cuanto no se aplicó el procedimiento establecido en el artículo 157 de la ley 734 de 2002, en cuanto a la suspensión provisional y el 97 en relación al consentimiento previo, expreso y escrito del titular.

² Folios 474 a 478 C. Principal.

³ Folios 493 a 500 C. Principal.

⁴ Folios 489 a 492 C. Principal.

Sentencia
Expediente No. 2015-01429-00
Actor: Ronald Javier González Ariza

Indicó que al proceso se allegó la decisión adoptada por la Fiscalía de Funza, en la cual concluyó que la conducta del señor Ronald Javier Rodríguez Ariza es atípica

El **Ministerio Público** no rindió concepto.

Cumplidos como se encuentran los presupuestos del medio de control, de la demanda y del proceso, y no existiendo causal de nulidad que invalide lo actuado, este Tribunal procede a dictar sentencia sobre la base de las siguientes,

CONSIDERACIONES

Procede la Sala a resolver el problema jurídico que fue planteado, al momento de fijar el litigio en la audiencia inicial, en los siguientes términos: **i)** *Determinar si los actos administrativos enjuiciados, mediante los cuales se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por el término de 13 años al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza, se encuentran o no incursos en los cargos de nulidad formulados en la demanda, ii)* *En caso de ser así, corresponde establecer si resultan procedentes las pretensiones consecuenciales formuladas en la demanda, o en su defecto, determinar los términos en los cuales debe concretarse el restablecimiento del derecho en favor del actor.*

EL CONTROL DISCIPLINARIO COMO MANIFESTACIÓN DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

La potestad disciplinaria es una de las más importantes manifestaciones del *ius puniendi estatal*, la cual tiene como objetivo fundamental prevenir y sancionar aquellas conductas que contrarían el ordenamiento superior y legal vigente. La ley disciplinaria, entonces, se orienta a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, cuando sus faltas interfieran con las funciones estipuladas.

Así lo señaló el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, en Sentencia de 5 de septiembre de 2012, Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00177-00 (1295-10), en la que manifestó:

“la finalidad de la ley disciplinaria es la prevención y buena marcha de la gestión pública, al igual que la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores que los afecten o pongan en peligro.”

Ahora bien, se trata de una facultad sujeta a un procedimiento totalmente reglado, por lo que cualquier decisión sancionatoria de las autoridades, en

aplicación de la ley, debe incluir un proceso de adecuación típica de la conducta⁵ de la persona procesada bajo la norma sancionatoria aplicable. También debe sujetarse a unas etapas previamente establecidas en la Ley, y la garantía al debido proceso y los derechos de defensa y contradicción del investigado.

RÉGIMEN DISCIPLINARIO APLICABLE A LA ACTORA

Como los hechos que dieron lugar a la investigación disciplinaria que se adelantó en contra de la accionante, ocurrieron entre el 07 de diciembre de 2005 —fecha de expedición de la Resolución No.0062, mediante la cual se nombró al señor *Ronald Javier Rodríguez Ariza* quien tomó posesión el día 13 de diciembre de 2005— y el 17 de agosto de 2012 fecha en que se profirió el Oficio No.2-2012-002445 por el Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA Cundinamarca, en la cual se puso en conocimiento de la Jefatura de Control Interno Disciplinario de la Dirección General de dicha entidad, las posibles irregularidades en relación con el certificado de terminación de estudios de la carrera de ingeniería de alimentos y el título profesional de ingeniero de alimentos, aportados por el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza para la fecha de su posesión y posteriores ascensos en el escalafón del SEMMI, ya que al parecer dichos documentos no habrían sido expedidos válidamente por la Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, le son aplicables las disposiciones que entonces se encontraban vigentes, previstas en la Ley 734 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*.

En efecto, con la expedición del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), se buscó la instauración de un estatuto uniforme y comprensivo de todo el régimen disciplinario aplicable a los servidores del Estado⁶, que respecto al caso que nos ocupa, dispuso:

“Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.

⁵ Artículo 4 del Código Disciplinario Único: “el servidor público y el particular en los casos previstos en este Código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización” (subraya la Sala), lo cual significa que el Juez disciplinario debe determinar expresamente en cada caso si el comportamiento investigado se adecua a la descripción típica contenida en la ley que se le va a aplicar.

⁶ Así lo expresó la Corte Constitucional, en la sentencia C- 819 de 2006. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código⁷.

Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria⁸.”

“Artículo 42. Clasificación de las faltas. *Las faltas disciplinarias son:*

- 1. Gravísimas*
- 2. Graves.*
- 3. Leves.”*

“Artículo 45. Definición de las sanciones.

1. La destitución e inhabilidad general implica:
a) *La terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección, o*
b) *La desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278, numeral 1, de la Constitución Política, o*
c) *La terminación del contrato de trabajo, y*
d) *En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera⁹.*

2. La suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo.

3. La multa es una sanción de carácter pecuniario.

4. La amonestación escrita implica un llamado de atención formal, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida.

Si al momento del fallo el servidor público o el particular sancionado presta servicios en el mismo o en otro cargo similar en la misma entidad o en otra entidad oficial, incluso en período diferente, deberá comunicarse la sanción al representante legal o a quien corresponda, para que proceda a hacerla efectiva.”

⁷ Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-127 de 2003, únicamente por el cargo formulado por el actor. Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-151 de 2003.

⁸ Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-127 de 2003.

⁹ Literal declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-028 de 2006.

De igual forma, se establecen los criterios para dosificar el quantum de la pena entre el mínimo y el máximo previstos:

“Artículo 46. Límite de las sanciones. La inhabilidad general será de diez a veinte años; la inhabilidad especial no será inferior a treinta días ni superior a doce meses; pero cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado la inhabilidad será permanente.”¹⁰

La suspensión no será inferior a un mes ni superior a doce meses. Cuando el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial¹¹.

La multa no podrá ser inferior al valor de diez, ni superior al de ciento ochenta días del salario básico mensual devengado al momento de la comisión de la falta.

La amonestación escrita se anotará en la correspondiente hoja de vida.”

Y, se constituyen los criterios para graduar la sanción, así:

“Artículo 47. Criterios para la graduación de la sanción.

1. *La cuantía de la multa y el término de duración de la suspensión e inhabilidad se fijarán de acuerdo con los siguientes criterios:*

- a) Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga;*
- b) La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función;*
- c) Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero;*
- d) La confesión de la falta antes de la formulación de cargos;*

¹⁰ Texto en negrilla declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002, bajo el entendido que se aplica exclusivamente cuando la falta sea la comisión de un delito contra el patrimonio del Estado, conforme a lo dispuesto en el inciso final del Artículo 122 de la Constitución Política; Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-028 de 2006.

¹¹ Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Sentencia de la Corte Constitucional Sentencia C-1076 de 2002.

- e) *Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado;*
- f) *Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso;*
- g) *El grave daño social de la conducta;*
- h) *La afectación a derechos fundamentales;*
- i) *El conocimiento de la ilicitud; Literal declarado exequible por la **Sentencia de la Corte Constitucional [1076](#) de 2002 por los cargos analizados.***
- j) *Pertenecer el servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.*

2. *A quien, con una o varias acciones u omisiones, infrinja varias disposiciones de la ley disciplinaria o varias veces la misma disposición, se le graduará la sanción de acuerdo con los siguientes criterios:*

- a) *Si la sanción más grave es la destitución e inhabilidad general, esta última se incrementará hasta en otro tanto, sin exceder el máximo legal;*
- b) *Si la sanción más grave es la suspensión e inhabilidad especial, se incrementará hasta en otro tanto, sin exceder el máximo legal;*
- c) *Si la sanción más grave es la suspensión, esta se incrementará hasta en otro tanto, sin exceder el máximo legal;*
- d) *Si las sanciones son de multa se impondrá la más grave aumentada en otro tanto, sin exceder el máximo legal;*
- e) **INEXEQUIBLE.** *Si las sanciones a imponer para cada una de las faltas son la multa o la amonestación, se impondrán todas. **Corte Constitucional [C-1076](#) de 2002.***

CONTROL DE LEGALIDAD SOBRE ACTOS DISCIPLINARIOS

El control de legalidad ejercido por la jurisdicción contenciosa administrativa sobre los actos administrativos disciplinarios, por mandato constitucional de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal (art. 228, C.P.), es integral y pleno, en cuanto obliga a los Jueces de la República a hacer un estudio global de las actuaciones de la administración, incluyendo las que profiere en ejercicio del poder disciplinario.

Por tanto, cuando se acude en sede de nulidad y restablecimiento del derecho, es necesario examinar la concordancia de los actos administrativos proferidos por la autoridad disciplinaria con el sistema constitucional y legal que los gobierna, así como su incidencia sobre los derechos del disciplinado, tal y como lo expuso el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", en

Sentencia
Expediente No. 2015-01429-00
Actor: Ronald Javier González Ariza

Sentencia de 26 de marzo de 2014. Radicación número: 11001 03 25 000 2013 00117 00 (0263-13). Consejero ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Con anterioridad, la Sala Plena Contenciosa Administrativa de dicha Corporación, en Sentencia proferida el 11 de diciembre de 2012, Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve; Expediente No. 11001-03-25-000-2005-00012-00, había establecido los alcances del control de legalidad del Juez administrativo sobre los actos administrativos disciplinarios, indicando que se trata de un control pleno que no tiene restricciones ni limitaciones de ninguna índole por la naturaleza del acto administrativo que se enjuicia. En dicha oportunidad expuso:

“(...) Sobre el primer aspecto, es decir, el alcance del control de legalidad de los actos administrativos de naturaleza disciplinaria, debe partirse de la premisa según la cual el control de legalidad del juez administrativo sobre estos actos es pleno, es decir, no tiene restricciones ni limitaciones de ninguna índole por la naturaleza del acto administrativo que se enjuicia, como en general no las tiene sobre ningún acto administrativo¹². En efecto, la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el ordenamiento jurídico colombiano “está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas” (art. 82 del C.C.A., modificado por las Leyes 446 de 1998 y 1107 de 2006), pudiendo “juzgar, inclusive, las controversias que se originen en actos políticos o de gobierno”.

¹² Como lo señala el profesor Gaston Jeze, en su obra “Los principios Generales del Derecho Administrativo”, “Una buena organización política y administrativa debe someter a un control jurisdiccional todas las manifestaciones de voluntad de los gobernantes y de los agentes. Los administrados, los gobernadores deberían siempre tener a su alcance un recurso que les permitiese el control de la legalidad de los actos de los gobernantes y de los agentes, ejercitado por autoridades organizadas jurisdiccionalmente y con facultad para decidir según formas jurisdiccionales. El control jurisdiccional es el único que ofrece serias garantías”. (pág. 205. Axel Editores. 2010).

La jurisprudencia de la Corporación ha señalado, retomando la doctrina francesa, que el ejercicio de cualquier potestad administrativa, inclusive la de naturaleza discrecional, debe respetar el bloque de legalidad o juridicidad. Así se ha precisado:

“Pues bien, dentro de ese bloque de legalidad o de juridicidad que, en últimas, constituye el límite último a ser respetado en el ejercicio de cualquier potestad administrativa —sea ésta reglada o discrecional—, quizás los parámetros de control judicial que no resultan reconducibles a alguno de los antes referidos elementos reglados del acto administrativo y que han venido a convertirse, sin duda, en una de las más poderosas herramientas de fiscalización de la actividad de los poderes públicos, especialmente al amparo de una Constitución Política como la colombiana de 1991, cargada con tan elevados componentes axiológicos y finalísticos, son los principios generales del Derecho y en particular los principios que rigen la función administrativa, en relación con cuya virtualidad como técnicas de control de la actividad administrativa, incluso respecto de aquella que se despliega cuando se ejercen facultades discrecionales¹² y recalcando su incorporación al ordenamiento jurídico por vía del artículo 230 constitucional, más allá de que, en ocasiones, algunos de esos principios alcancen a ser plasmados de manera expresa en una norma de derecho positivo(...)”. (Sentencia del 5 de junio de 2008, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, M.P.: Dr. Mauricio Fajardo Gómez).

En consecuencia no hay, en principio, restricciones a la facultad de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para enjuiciar los actos de naturaleza disciplinaria. Ello es así dada la trascendencia social y constitucional de la responsabilidad de los servidores públicos en su actuar administrativo, tanto cuando son investigados y juzgados en virtud de esa actuación, como respecto del servidor responsable de esa investigación y enjuiciamiento. Tal es el sentido de la responsabilidad, de rango constitucional, de los servidores públicos (C. P. art. 6° y 124).

Existe en el ordenamiento una sola excepción a este criterio del carácter enjuiciable de los actos disciplinarios, originada en la Constitución de 1991 y desarrollada en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) y en el C. C. A., establecida con respecto a las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura y sus consejos seccionales, a las cuales se atribuyó el carácter de “decisiones jurisdiccionales”, razón por la cual no tienen control jurisdiccional.

Con respecto al segundo asunto, el de las particularidades del procedimiento disciplinario, es preciso señalar que la actividad administrativa disciplinaria comprende una función especializada, que se ejerce en el marco normativo del estatuto rector, entrañando una función preventiva y correctiva que busca garantizar la efectividad de los principios de moralidad, eficacia, economía y celeridad, garantizándose así el buen desempeño y gestión transparente en la función pública. De ahí que la actuación administrativa disciplinaria está regida por normas y procedimientos propios, en la que los principios que informan el derecho al debido proceso y a la defensa cobran significativa importancia. (...)

Según lo visto, los actos de control disciplinario están sujetos al pleno control de legalidad y constitucionalidad por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Lo anterior, teniendo en cuenta que no se trata de actos que manifiesten una función jurisdiccional del Estado, sino de actos administrativos que tienen control judicial, el cual forma parte de las garantías mínimas del debido proceso a las que tiene derecho el sujeto disciplinado, por lo que no puede ser objeto de interpretaciones que restrinjan su alcance¹³, siendo entonces el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el mecanismo judicial idóneo para proteger los derechos fundamentales de quienes estén sujetos a un proceso disciplinario.

ELEMENTOS A ANALIZAR DENTRO DEL CONTROL DE LEGALIDAD

En vista de los cambios en la orientación jurisprudencial sobre el control de legalidad de los actos disciplinarios, recientemente, el Consejo de Estado

¹³ Ver las sentencias C-095 de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara), C-1189 de 2005 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), o T-060 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo).

unificó la forma de realizar dicho control, mediante sentencia de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez (E), de fecha 9 de agosto de 2016. Número de referencia: 11001032500020110031600. Número interno: 1210-11, para el efecto, indicó lo siguiente:

“Recapitulación de las reglas de unificación:

Conforme a lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo unifica los siguientes criterios interpretativos de la competencia del juez administrativo cuando se trate de actos administrativos de carácter sancionatorio, regulado en la Ley 734 de 2002. Veamos:

- 1. La jurisdicción de lo contencioso administrativo ejerce el control judicial integral de los actos administrativos sancionatorios, proferidos por los titulares de la acción disciplinaria regulada en la ley 734, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.*
- 2. El control que ejerce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, constituye el recurso judicial efectivo en los términos del ordinal 1º del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.”*

De igual manera, precisó el alcance del control judicial integral, en la siguiente forma:

“En conclusión: El control judicial de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria, es integral.

Según lo discurrido, ha de concluirse que el control judicial es integral, lo cual se entiende bajo los siguientes parámetros: 1) La competencia del juez administrativo es plena, sin “deferencia especial” respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria. 2) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo. 3) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial. 4) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. 5) Las irregularidades del trámite procesal, serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza. 6) El juez de lo contencioso administrativo no sólo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos. 7) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria. 8) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva.

- *Respecto de las causales de nulidad.*

Ahora bien, el juez de lo contencioso administrativo tiene competencia para examinar todas las causales de nulidad previstas en el artículo 137 de la Ley 1437. Si bien, prima facie, el juicio de legalidad se guía por las causales de nulidad invocadas en la demanda, también es cierto, que en virtud de la primacía del derecho sustancial, el juez puede y debe examinar aquellas causales conexas con derechos fundamentales, con el fin de optimizar la tutela judicial efectiva, de máxima importancia al tratarse del ejercicio de la función pública disciplinaria que puede afectar de manera especialmente grave el derecho fundamental al trabajo, el debido proceso, etc.

(...)

- *Respecto de la valoración de las pruebas recaudadas en el disciplinario.*

De las causales de nulidad que regula el artículo 137 de la L. 1437, se destacan cuatro de ellas, porque tendrían relación directa con la valoración probatoria bajo los parámetros de un juicio integral, a saber: (i) violación del derecho de audiencias y de defensa, que vincula el derecho al debido proceso regulado en el artículo 29 Constitucional que consagra el derecho a presentar pruebas, solicitarlas o controvertirlas. (ii) Infracción de las normas en que debe fundarse el acto administrativo. Cuando el acto administrativo no se ajusta a las normas superiores a las cuales debía respeto y acatamiento¹⁴, resulta lógico deducir que en el evento en que la decisión disciplinaria contraría los principios y reglas ya estudiadas que regulan la actividad de recaudo y valoración probatoria, establecidas en el artículo 29 de la Constitución y en las normas citadas de la Ley 734 de 2002, estará viciada por no sujetarse a las normas sustanciales y procesales que son imperativas para el operador disciplinario. (iii) Falsa motivación, se configura cuando las razones de hecho o de derecho que se invocan como fundamento de la decisión no corresponden a la realidad. Motivación que constituye un principio rector en el artículo 19 de la L. 734. El juicio integral permite controlar la valoración de la prueba porque sólo a partir de su objetiva y razonable ponderación, se puede colegir si el acto disciplinario se encuentra debidamente motivado.

- *Respecto de los principios rectores de la ley disciplinaria.*

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 11 de mayo de 2006, Rad. 14226, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

Este control judicial integral, permite que el juez de lo contencioso administrativo pueda y deba examinar en la actuación sancionatoria el estricto cumplimiento de todos los principios rectores de la ley disciplinaria, esto es, la legalidad, ilicitud sustancial, debido proceso, reconocimiento de la dignidad humana, presunción de inocencia, celeridad, culpabilidad, favorabilidad, igualdad, función de la sanción disciplinaria, derecho a la defensa, proporcionalidad, motivación, interpretación de la ley disciplinaria, aplicación de principios e integración normativa con los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia¹⁵.

- *Respecto del principio de proporcionalidad.*

Se hace una especial referencia al principio de proporcionalidad previsto en el artículo 18 de la Ley 734, según el cual, la sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida y la graduación prevista en la ley. En los casos en que el juicio de proporcionalidad de la sanción sea parte de la decisión judicial, el juez de lo contencioso administrativo dará aplicación al inciso 3º del artículo 187 del CPACA¹⁶ que permite “[...] estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar estas [...]”. El juez de lo contencioso administrativo está facultado para realizar un “control positivo”, capaz de sustituir la decisión adoptada por la administración, lo que permite hablar de “[...] un principio de proporcionalidad sancionador, propio y autónomo de esta esfera tan relevante del Derecho administrativo, con una jurisprudencia abundante y enjundiosa, pero de exclusiva aplicación en dicho ámbito.[...]”¹⁷ Ahora bien, cuando el particular demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo lo hace en defensa de sus intereses y no de la ley. En consecuencia, el juez debe atender la realidad detrás del juicio disciplinario administrativo (...)

- *Respecto de la ilicitud sustancial.*

En el mismo sentido, el juez administrativo está facultado para hacer el análisis de racionalidad, razonabilidad y/o proporcionalidad respecto de la ilicitud sustancial, de tal suerte que si el caso lo exige, se valoren los argumentos que sustentan la afectación sustancial

¹⁵ Ver el libro I, título 1, artículos 4 al 21, de la Ley 734 de 2002.

¹⁶ La misma regla se encontraba en el artículo 170 del CCA.

¹⁷ Ver “El principio de proporcionalidad en el Derecho Administrativo. Un análisis jurídico desde el Derecho español”. Daniel Sarmiento Ramírez – Escudero. Universidad Externado de Colombia. 2007, 1.ª ed. páginas 95-96. 41 Derecho Administrativo Sancionador, A. Nieto García, Madrid, 2002, pág. 214, citado por Ramírez Escudero pág. 95. 42 Ob. Cit. Sarmiento, 2007, pág. 329.

del deber funcional y las justificaciones expuestas por el disciplinado. Todo lo anterior no implica que desaparezca la exigencia prevista en el ordinal 4º del artículo 162 de la Ley 1437, que regula el contenido de la demanda, esto es, el deber de invocar los fundamentos de derecho de las pretensiones, las normas que se consideran trasgredidas y de explicar el concepto de violación, porque como bien se indicó en la sentencia de la Corte Constitucional (C-197 de 1999) dicha carga procesal de la parte demandante, es legítima y proporcionada.

Posteriormente, en el mismo sentido el Consejo de Estado, en Sentencia de 6 de octubre de 2016, Radicación: 11001032500020120068100 (2362-2012), Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, continuó desarrollando las pautas a seguir en el ejercicio del control jurisdiccional de los procesos disciplinarios, así:

*“Las **garantías procedimentales** hacen alusión a la realización de la actuación disciplinaria “con la observancia de la plenitud de las formas las simples diferencias propias de cada juicio”, esto es el adelantamiento de la actuación disciplinaria bajo los parámetros descritos en las normas, etapas, impulso y términos correspondientes, mientras que las **garantías sustanciales** comprende la legalidad de la sanción, del debate y los medios probatorios, el juez natural; la favorabilidad y ultractividad de la ley, la presunción de inocencia; la proscripción de la responsabilidad objetiva, la defensa material y técnica, la publicidad y celeridad y la contradicción y prohibición de doble enjuiciamiento¹⁸.*

(...)

*Esclarecido lo anterior, la Sala a continuación, para efectos realizar el control pleno del acto administrativo demandando debe establecer: a) los parámetros concretos de las **garantías procedimentales mínimas del debido proceso disciplinario**, esto es cuales son las formas propias del proceso disciplinario a efectos de verificar si estas se observaron en el caso concreto y b) las **garantías sustanciales mínimas del debido proceso**, en materia disciplinaria a efectos de verificar con el material probatorio que obra en el expediente si estas se respetaron por la autoridad disciplinaria.*

1. Las garantías procedimentales mínimas del debido proceso disciplinario –las formas propias del proceso administrativo

¹⁸ Como puede verse la mayoría de las garantías descritas en el artículo 29 constitucional relativos al debido proceso están relacionados con aspectos sustanciales pues los aspectos procedimentales quedaron consagrados en la “observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio” o LEGALIDAD DEL PROCESO o DEBIDO PROCESO PROCEDIMENTAL.

disciplinario ordinario (debido proceso en su aspecto procedimental)

(...)

- De conformidad con la Ley 734 de 2002, título IX, el procedimiento ordinario comprende cinco (5) etapas perfectamente definidas, unas obligatorias –reglas cumplimiento del legislador para autoridad disciplinaria- y otras opcionales que dependen de las necesidades propias del desarrollo de la investigación en las cuales el legislador ha otorgado mayor grado de decisión a la autoridad administrativa otorgándole únicamente parámetros de valoración - reglas de valoración del legislador para autoridad disciplinaria-, bajo unos términos o plazos si bien son perentorios tiene una base mínima extensible previo el cumplimiento de exigencias establecidas en la misma ley.

(...)

2) Las garantías sustanciales mínimas del debido proceso (el derecho fundamental al debido proceso en su aspecto sustancial - los requisitos de fondo para establecer responsabilidad disciplinaria)

El artículo 6 de la Ley 734 de 2002 –código disciplinario único- señala que “El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y **con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso**”, lo cual implica que el legislador, en cumplimiento de las pautas establecidas por el constituyente en el artículo 29 de la Constitución Política –analizado en líneas previas de esta providencia-, de manera especial otorgó al debido proceso disciplinario una doble dimensión procedimental y sustancial.

Ahora bien, el respeto al aspecto sustancial del debido proceso al que hace referencia el legislador en la norma legal antes señalada –artículo 6 de la Ley 734 de 2002-, implica la materialización y cumplimiento estricto de todas las garantías del investigado –decantadas en el acápite previo de esta providencia¹⁹- entre estas la legalidad (de la sanción, del debate y de los medios probatorios), la presunción de inocencia y la proscripción de responsabilidad objetiva, que para el caso disciplinario se decantan en **no ser sancionado sino con base en las reglas sustanciales establecidas en el régimen disciplinario.**

¹⁹ Constitución Política, artículo 29. Las garantías sustanciales del debido proceso, comprende la legalidad de la sanción, del debate y los medios probatorios, el juez natural; la favorabilidad y ultractividad de la ley, la presunción de inocencia; la proscripción de la responsabilidad objetiva, la defensa material y técnica, la publicidad y celeridad y la contradicción y prohibición de doble enjuiciamiento.

*Estas reglas sustanciales en materia disciplinaria implican: 1) la prueba de los **elementos que constituyen la responsabilidad disciplinaria** de conformidad con el diseño establecido por el legislador, esto es solo cuando la conducta es típica (artículo 29 C. Pol. y art. 4 de la Ley 734 de 2002), antijurídica o sustancialmente ilícita (art. 5 de la Ley 734 de 2002) y culpable (art. 13 de la Ley 734 de 2002), y 2) el cumplimiento de los elementos probatorios permitidos, del régimen de análisis probatorio y de los niveles de certeza establecidos por el legislador, para acreditar los elementos que constituyen la responsabilidad.*

(...)

Así las cosas, de todo lo expuesto es claro que el fallo disciplinario solo puede fundarse en pruebas obtenidas mediante los medios idóneos y legalmente admitidos, que además ofrezcan certeza, es decir en concordancia con el principio de presunción de inocencia más allá de toda duda razonable, no solo sobre la existencia de la falta sino también sobre la responsabilidad disciplinaria, en otros términos no puede proferirse fallo sancionatorio con base en simples indicios o conjeturas pues ello vulneraría el debido proceso. (...)"

Por su parte, la doctrina, enseña en materia de control jurisdiccional a las decisiones disciplinarias:

"En materia de interpretación y aplicación de la ley rige dicha autonomía, por tanto, sólo cuando el juez disciplinario se ha apartado de los cánones de la hermenéutica jurídica reconocida, puede afirmarse la ilegitimidad constitucional de su decisión:

La Corte ha sido especialmente cuidadosa de no invadir la órbita de autonomía e independencia de los jueces cuando en el ejercicio de sus funciones deben interpretar el alcance de las normas jurídicas (...)

Sin embargo, la jurisprudencia ha reconocido que no cualquier tipo de hermenéutica está protegida por el principio de autonomía funcional, pues al menos en dos eventos es posible acudir a la tutela para cuestionar una interpretación judicial¹⁷⁹, y son ellos: (i) cuando la posición del juez se refleja como arbitraria, caprichosa o irrazonable, de manera que resulte abiertamente contradictoria con el contenido de la norma cuyo alcance dice fijar; y (ii) cuando la interpretación del juez a pesar de no reflejarse como caprichosa o arbitraria resulta incompatible con la Constitución, evento donde la Corte Constitucional, en su misión de unificar la jurisprudencia, tiene la potestad de fijar el sentido de normas de orden legal y señalar la hermenéutica que armoniza con los postulados de la Carta Política " .

Por ello EL JUEZ DISCIPLINARIO se mantiene en los límites constitucionales de autonomía e independencia cuando: a) «Siempre que la interpretación normativa que los operadores jurídicos hagan de un texto legal permanezca dentro del límite de lo razonable»; b) Siempre que al fijar el alcance de la norma lo haga en concordancia con «los valores, principios y derechos constitucionales, de manera que, debiendo seleccionar entre dos o más entendimientos posibles, debe forzosamente acoger aquél que en todo se ajuste a la Carta política»

Lo anterior es especialmente considerable en el ámbito de la valoración de la prueba, pues si ello se lleva a cabo razonablemente y conforme a los criterios de la sana crítica, no existe violación al debido proceso:

La «valoración probatoria y las conclusiones de ella inferidas, pueden no compartirse. Ello es legítimo y mucho más en un ámbito por excelencia discutible como lo es el jurídico. Pero una cosa es que se disienta del alcance del compendio probatorio aducido en una actuación específica y otra, por entero diferente, que haya de concluirse que se violó el derecho fundamental al debido proceso porque el órgano de control disciplinario valoró la prueba de manera diferente a como creía debía ser valorada la persona objeto de imputación»

(...)

Finalmente no debe perderse de vista que la jurisdicción contenciosa administrativa sólo está autorizada para declarar la nulidad de un acto administrativo de carácter disciplinario, so pena de incurrir en abuso de autoridad y consecuentemente de inmiscuirse en funciones autónomas de otros administradores de justicia -en sentido material-, cuando se presente una violación al debido proceso, lo cual ocurre cuando «en forma manifiesta se observe que el funcionario competente para adelantar el correspondiente proceso actuó de una manera abiertamente irrazonable, o desproporcionada, con abuso de sus funciones»:

Con miras a no obstaculizar el ejercicio del poder disciplinario, que tiende a asegurar la moralidad, la ética y la eficiencia en los servicios administrativos y la conducta recta de los servidores públicos, una providencia de esta naturaleza sólo es cuestionable por la vía de la tutela cuando en forma manifiesta se observe que el funcionario competente para adelantar el correspondiente proceso actuó de una manera abiertamente irrazonable, o desproporcionada, con abuso de sus funciones, de modo que su

actuación desconozca los pilares en que sustenta el debido proceso, según la Constitución (...)

Las simples diferencias de interpretación que puedan existir con respecto al análisis del material probatorio con base en el cual se sustenten los cargos que se formulen, no pueden dar base para que se considere que existe una violación del debido proceso. Esta debe surgir de manera patente, porque admitir la acción de tutela en forma indiscriminada contra los autos que formulan cargos podría conducir a obstaculizar o a enervar la acción de los órganos titulares del poder disciplinario. (GÓMEZ PAVAJEAU, CARLOS ARTURO - ELEMENTOS Y PROPUESTAS PARA EL CONTROL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – Ed Nueva Jurídica – Bogotá -2009).

Así las cosas, se trata de determinar si se incurrió en **error** por parte del operador disciplinario, entendido aquel como el proceder jurídicamente censurable en la actividad racional del operador de norma, cuyo resultado conduce indirectamente a la trasgresión de la normativa y representa la diferencia entre la que le correspondía ejecutar y lo que realmente hizo. Puede decirse, que *"Si la verdad es coincidencia entre el juicio y la cosa juzgada, el error será la discrepancia entre ellos"*²⁰. El error se equipara a un "juicio falso", o, a *"la inexacta manifestación judicial, afirmativa o negativa, sobre la existencia o inexistencia de un presupuesto fáctico"*²¹

Entre varias formas que pueden conducir al error, este puede obedecer a un errático cauce del pensar en el acto de raciocinio, bien sea producto de una actitud tendenciosa o sofisticada, o, puede darse en forma paralogística o involuntaria, según si se da en interés de una conclusión acomodaticia, o surge por el uso desacertado de las premisas del razonamiento o de tomar equívocamente como inferencia de determinada aseveración una que no lo es.

La demostración del error es fundamental en el control jurisdiccional, pues solo y exclusivamente ante su presencia con carácter incidente, se pone en actividad la facultad de reemplazo o anulación del acto. Tal restricción obedece, a que no estamos ante una tercera instancia. Es decir, se trata de un examen limitado, que abarca solo los vicios precisos que señala la ley y que la parte recurrente debe haber invocado oportunamente. El debate mira sólo a la existencia o ausencia de aquellos vicios, siendo extrañas a él las alegaciones que se refieran a diferencias de opinión o criterio en las valoraciones.

²⁰ (FERRATER MORA, JOSÉ. Diccionario de filosofía abreviado. 7A Edición. 1978. Buenos Aires. Col Índice. Diccionario de la Lengua Española.

²¹ LUNA VISBAL MAURICIO. Causales de casación penal. Ediciones Rosaristas. Bogotá. 1978.)

Entonces, puede darse el error cuando en el proceso de aducción y posterior análisis probatorio se desatienden las normas de producción o valoración condignas, ello, por el desconocimiento de la norma, bien la que rige el proceso de incorporación del medio, o la que gobierna el juicio de legalidad del medio a apreciar. El error puede darse cuando expresa un falso juicio en torno a la prueba. La equivocación debe versar sobre la existencia material del medio probatorio o sobre su sentido fáctico. Se dice que hay error sobre la existencia de la prueba, cuando se ignoró a pesar de hallarse, o cuando se creyó que existía en el proceso; y que lo hay sobre su sentido, cuando el hecho que la prueba recoge fue tergiversado. Además, en estos errores, la voluntad concreta de ley declarada en el fallo, no responde a la verdad formal que arroja el proceso, y que esa disconformidad es intolerable para el derecho.

El error también está presente cuando en el proceso valorativo de los medios de prueba incurre en tergiversación respecto de lo que ésta expresa, por efectuar sobre la misma, agregados, reducciones o distorsiones que la desvirtúan. De allí, que se hable de un juicio o análisis erróneo de identidad, considerándose esta, como la conformidad real entre la representación fáctica del medio prueba, y lo que fue trasladado en la decisión, lo cual, es lo mismo que decir que no existe igualdad entre lo que vierte el medio y lo recogido en el fallo.

Siendo el error en la valoración probatoria el incorrecto entendimiento del contenido del medio, se puede producir de varias formas, la una, cuando se reduce el alcance del contenido o se sectoriza el medio; otra porque se le hace decir más, y su limitado alcance se expande en forma irregular; otra, cuando se desfigura y se le hace decir cosa distinta de lo que de su correcta y literal transposición al fallo es entendible.

El cuestionamiento por la evaluación crítica de la prueba, cuando en nuestro medio rige la libre apreciación judicial de las pruebas, conlleva a que se tenga que demostrar que definitivamente no hubo racionalidad sino arbitrariedad en la construcción de las premisas y la obtención del dato emergente de la inducción probatoria.

Si se alega que se reduce el sentido, esto se produce por el cercenamiento, que se hace al contenido del medio en el proceso dialéctico de su incorporación al fallo. Igualmente se da, cuando se parcela su contenido para ofrecer una descripción facticia disminuida. Por ejemplo, distorsión de testimonios inculpativos divididos arbitrariamente, omitiéndose una porción sustancial de su contexto, lo que desfigura su contenido, para hacerlos producir efectos probatorios contrarios a la verdad que aflora del proceso.

Puede ocurrir que al valorar el medio de que se trata, se le hace decir más de lo que objetivamente reza. Cuando a lo objetivamente capturado por alguna prueba, se le efectúan agregados, haciéndole decir al elemento, lo que el mismo fácticamente no contiene ni expresa.

Puede también ocurrir la suposición de prueba, por impostación total de un elemento de convicción inexistente, que equivale a dar como real una prueba que no obra al proceso.

HECHOS PROBADOS

1.- El señor Ronald Javier Rodríguez Ariza fue nombrado con carácter provisional en el cargo de Instructor Grado 10 mediante la Resolución No.0062 del 07 de diciembre de 2005 y se posesionó en el mismo el día 13 de diciembre de 2005, según se desprende del acta de posesión No.0004 de 2005 (fls.4 a 5 C. Antecedentes No.1).

2.- En virtud de la Resolución No.0037 del 12 de junio de 2006, dicho nombramiento provisional fue prorrogado en forma indefinida, hasta el momento en que se expidieran las respectivas listas de elegibles. (fls.21 a 22 C. Antecedentes No.1)

3.- El demandante fue promovido a Instructor Grado 11, Instructor Grado 12 e Instructor Grado 13, mediante las Resoluciones Nos.000122 del 01 de junio de 2007, 000516 del 11 de agosto de 2008 y 000382 del 13 de julio de 2009, respectivamente. (fls.23 a 26, 28 a 29 y 31 a 33 C. Antecedentes No.1).

4.- Por medio del Oficio No.2-2012-002445 de fecha 17 de agosto de 2012, el Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA Cundinamarca, puso en conocimiento de la Jefatura de Control Interno Disciplinario de la Dirección General de dicha entidad, posibles irregularidades en relación con el certificado de terminación de estudios de la carrera de ingeniería de alimentos y el título profesional de ingeniero de alimentos, aportados por el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza para la fecha de su posesión y posteriores ascensos en el escalafón del SEMMI, ya que al parecer dichos documentos no habrían sido expedidos válidamente por la Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. (fls.1 a 3 C. Antecedentes No. 1)

5.- Teniendo como antecedente la información relacionada en el Oficio enunciado, la Jefatura de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA, por medio del Auto del 29 de octubre de 2012, dispuso abrir investigación disciplinaria contra el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza, dentro del proceso radicado bajo el No.436-11/2012 y dispuso el decreto de pruebas. (fls.10 a 14 C. Antecedentes No. 1)

6.- A través de Auto del 06 de mayo de 2013 se dispuso el cierre de la investigación disciplinaria dentro del expediente identificado bajo el No.436-11/2012. (fls.289 a 290 C. Antecedentes No. 2).

7.- Por medio de auto del 06 de junio de 2013 la Jefatura de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA, formuló al

actor tres cargos. El primero de ellos consistente en haber aportado para su vinculación y posesión como Instructor Grado 10, una constancia en la que se indicaba que había aprobado el total de créditos exigidos para el programa de ingeniería de alimentos, así como haber presentado para el ascenso en el Sistema Salarial de Evaluación por Méritos SSEMI, un título profesional que lo acreditaba como Ingeniero de Alimentos, siendo que dichos documentos no eran auténticos ni veraces. El segundo cargo referido a un incremento injustificado del patrimonio del investigado, a partir de su ingreso y sus posteriores ascensos. Y el tercero relativo a proporcionar datos inexactos al Departamento Administrativo de la Función Pública en el formato único de hoja de vida suscrito por el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza. Con base en los argumentos allí expuestos el operador disciplinario consideró que el actor incurrió en las faltas gravísimas a título de dolo, tipificadas en los numerales 1º, 3º y 56 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. (fls.297 a 319 C. Antecedentes No.2).

8.- Mediante Auto del 18 de junio de 2013, se unificó el expediente No.006-11/2013 al expediente 436-11/2012, pues se evidenció que entre ellos existía identidad fáctica. (fls.320 a 321 C. Antecedentes No. 2).

9.- Agotadas las etapas de descargos, pruebas y alegaciones, la Jefatura de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA profirió dentro del expediente No. 436-11/2012, la Resolución No.0348 del 24 de febrero de 2014, en virtud de la cual declaró disciplinariamente responsable al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza por los tres cargos calificados como faltas gravísimas dolosas y en consecuencia le impuso una sanción consistente en destitución e inhabilidad general de trece años. (fls.464 a 493 C. Antecedentes No. 2).

10.- La defensa del señor Rodríguez Ariza interpuso y sustentó el 20 de marzo de 2013 recurso de apelación contra el fallo de primera instancia. (fls.75 a 183 C. Principal).

11. Mediante la Resolución No.01455 del 15 de julio de 2014 el Director General (E) del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, confirmó en su totalidad el acto administrativo anterior. (fls.498 a 512 C. Antecedentes No.2)

12.- El Subdirector del Centro de Biotecnología Agropecuaria de la regional Cundinamarca del SENA, dictó la Resolución No.001087 del 26 de agosto de 2014, mediante la cual hizo efectiva la sanción de destitución e inhabilidad general por 13 años, impuesta al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza y dispuso que se incluyera la referida sanción en la hoja de vida del sancionado, teniendo en cuenta que aquel no ostentaba la calidad de funcionario de dicha entidad (fls.10 a 11 C. Antecedentes No.3).

13. A partir de la certificación No.0519, expedida el 06 de noviembre de 2015 por el Coordinador del Grupo Administrativo Mixto del SENA – Regional Cundinamarca, se desprende que el último cargo desempeñado por el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza fue el de Instructor Grado 13 y que su retiro se produjo el 04 de octubre de 2012 (fl.456 C. Principal).

CASO CONCRETO

Los actos demandados están constituidos por el fallo sancionatorio de primera instancia — Resolución No. 0348 del 24 de febrero de 2014— proferido dentro del proceso disciplinario radicado con el No.436-11/2012²², mediante la cual se declaró su responsabilidad disciplinaria y como consecuencia su destitución e inhabilidad general por el término de 13 años, así como la nulidad del fallo de segunda instancia mediante Resolución No.01455 del 15 de julio de 2014²³, a través de la cual se desató desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto y se confirmó la decisión de primera instancia, e igualmente la Resolución No.001087 del 26 de agosto de 2014, dictada por la Subdirección del Centro de Biotecnología Agropecuaria Regional Cundinamarca del SENA, en virtud de la cual se hace efectiva la sanción de destitución e inhabilidad de trece años impuesta al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza.

Las conductas por las cuales se sancionó a la demandante dentro de la investigación disciplinaria lo fueron bajo los tres cargos formulados así, violación a la constitución:

Cargo primero: En resumen se indica que lo fue por haber suministrado para su vinculación y posesión una constancia de fecha 11 de agosto de 2005, aparentemente expedida por la Fundación Universidad de Bogotá – Jorge Tadeo Lozano, que luego de su verificación se estableció que no había sido expedida por la mencionada institución, en la que el investigado aprobó 79 créditos del total de 172 y no los 170 consignados en la constancia espuria. Posteriormente presentó fotocopia simple del título de profesional con insignias y escudos que indicaba que había sido expedido por la Fundación Universidad de Bogotá – Jorge Tadeo Lozano, con fecha 28 de febrero de 2006 que lo acreditaba como ingeniero de alimentos y que utilizó para el ascenso en la evaluación del Sistema Salarial de Evaluación por méritos SSEMI de 2007, a sabiendas de que no eran auténticos, con lo cual señalo como vulnerados el numeral 1 y 56 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, artículo 453 de la Ley 599 de 2000, normas que rezan:

“Artículo 48. *Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:*

(...)

56. Suministrar datos inexactos o documentación con contenidos que no correspondan a la realidad para conseguir posesión, ascenso o inclusión en carrera administrativa.

“Artículo 453. *Fraude procesal. Modificado por el art. 11, Ley 890 de 2004. El que por cualquier medio fraudulento induzca en error a un servidor público para obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales*

²² Folio 18 a 43 del Cuaderno No.3

²³ Folio 44 a 57 del Cuaderno No.3

vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años.”

Cargo Segundo: Se señaló que lo fue por haber incrementado injustificadamente su patrimonio a favor propio en el ejercicio de su cargo desde su ingreso en la entidad, derivados de la constancia de haber cursado y aprobado los 170 créditos que según dice la misma, el programa tenía este total de créditos y el título de ingeniero de alimentos expedido por la Fundación Universidad de Bogotá – Jorge Tadeo Lozano, los cuales no fueron expedido por la universidad, lo que le permitió ubicarlo en el escalafón de instructores del Sistema Salarial de Evaluación por méritos SSEMI en el grado 10, en el año 2007 en el grado 11 y así sucesivamente en años posteriores obteniendo un incremento salarial que no correspondía, hasta la decisión de revocatoria. Señalo como vulnerados el numeral 1 y 3 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, artículo 289 y 453 de la Ley 599 de 2000, normas que rezan:

“Artículo 48. *Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:*

(...)

1 Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo.

3. (...)

Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente, en favor propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga.

“Artículo 289. *Falsedad en documento privado. El que falsifique documento privado que pueda servir de prueba, incurrirá, si lo usa, en prisión de uno (1) a seis (6) años.²⁴*

Artículo 453. *Fraude procesal. Modificado por el art. 11, Ley 890 de 2004. El que por cualquier medio fraudulento induzca en error a un servidor público para obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años.”*

Cargo Tercero: Se señaló que lo fue por haber proporcionado datos inexactos en el formato único de hoja de vida del departamento Administrativo de la Función Pública, al señalar que había aprobado 10 semestres de Ingeniería de Alimentos en diciembre de 2004, que se encuentra firmado por el actor enseguida de la leyenda que trae el formato y

²⁴ Se desconoce porque se indica unos términos de prisión diferentes, a los del fallo.

dice “para todos los efectos legales certificó que todos los datos por mi anotados, en el presente formato único de vida, son veraces (artículo 5 de la Ley 190/95) tramite que permitió la vinculación a la entidad, información que fue diligenciada en los años siguientes en el Sistema de Información y Gestión del Empleo público – SIGEP, permaneciendo en la consulta hasta octubre 8 de 2012. Señalo como vulnerados el numeral 1 y 56 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, artículo 286 y 442 de la Ley 599 de 2000, normas que rezan:

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

(...)

1 Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo.

(...)

56. Suministrar datos inexactos o documentación con contenidos que no correspondan a la realidad para conseguir posesión, ascenso o inclusión en carrera administrativa.

“ARTICULO 286. FALSEDAD IDEOLOGICA EN DOCUMENTO PÚBLICO. <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El servidor público que en ejercicio de sus funciones, al extender documento público que pueda servir de prueba, consigne una falsedad o calle total o parcialmente la verdad, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses.

Artículo 442. ARTICULO 442. FALSO TESTIMONIO. <Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 890 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> El que en actuación judicial o administrativa, bajo la gravedad del juramento ante autoridad competente, falte a la verdad o la calle total o parcialmente, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años.

Adicionalmente indicaron como vulneradas de manera general para todos los cargos los formulados los artículos 6, 123 y 209 de la Constitución Política, artículos 22, 23, 34 numeral 1, 35 numeral 1 de la ley 734 de 2002, artículo 5 de la Ley 190 de 1995, artículos 30, 34 y 35 del Decreto 1424 de 1998.

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

(...)

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y

municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”

“Artículo 23, Falta Disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en 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, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.”

En el *sub examine*, el operador disciplinario realizó el proceso de adecuación típica de la conducta a la luz de la Ley 734 de 2002, norma que se encontraba vigente al momento de los hechos que dieron origen a la sanción, y que incluso se encuentra vigente hoy en día, con las modificaciones realizadas por la Ley 1474 de 2011.

Por último, en los fallos disciplinarios sancionatorios la entidad accionada argumentó:

- **Fallo de primera instancia:** Oficina de control Interno disciplinario del SENA, respecto de los 3 cargos formulados y antes señalados en que incurrió el disciplinado indicó que las mismas constituyeron falta disciplinaria gravísima, así:

En relación con los tres cargos formulados, el disciplinado incumplió los deberes contenidos en la constitución política, al realizar acciones que estas expresamente prohibidas, al presentar la constancia del 11 de agosto de 2005 con papelería de la Fundación Universidad de Bogotá – Jorge Tadeo Lozano, incluyéndola en su hoja de vida, con la anotación que había cursado 10 semestres de ingeniería de alimentos, además de haber confirmado esta misma información en la hoja de vida única, afirmando que todos los datos eran veraces de conformidad con el artículo 5 de la ley 190 de 1995, lo que hizo inducir a la entidad en error. Con dicha conducta se burló la buena fe de la administración obteniendo su nombramiento y posesión como instructor grado 10, recibiendo una remuneración que no le correspondía según lo establecido en el Decreto 1424 de 1998.

Que con dicha constancia, en la que falazmente informó que había cursado 10 semestres de ingeniería de alimentos se le otorgaron 50 puntos, que desde 2005 le representaron 113 puntos y esta fue la razón de ir acumulando

puntajes para ir ascendiendo del grado, pariendo de un grado que no le correspondía.

Así las cosas, la entidad señaló que a los servidores públicos solo pueden hacer todo aquello que les está permitido por la constitución y las leyes, E indicó como violadas las normas que antes se señalaron en esta providencia al analizar cada uno de los tres cargos disciplinarios endilgados.

Señaló que esas actuaciones por parte de la investigada son reprochables desde todo punto de vista ya que quebrantó de manera sustancial el deber funcional, toda vez que al suministrar información engañosa, indica un desconocimiento formal de los deberes, y por ende el requisito de ilicitud sustancial se encuentra cumplido

En relación con la culpabilidad el operador disciplinario, **las estableció en calidad falta gravísima**, según lo dispuesto en el numeral 1, del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 al realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo, al presentar una constancia y un título universitario apócrifos para logra su vinculación a la entidad y posteriormente ascensos indebidos, con lo que se obtuvo prerrogativas económicas a las que no tenía derecho.

En relación con el segundo cargo es de señalar que se incurrió el delito de falsedad en documento privado, establecido en el artículo 289 del CP, al tomar posesión de un cargo con documentos apócrifos, como lo fue el certificado y el título universitario en ingeniería de alimento, con los que posteriormente obtuvo ascensos indebidos y consecuentemente un indebido incremento injustificado en su patrimonio, lo anterior por haber hecho uso de dichos documentos privados.

Igualmente con el hecho de haber firmado la hoja de vida de la función pública, afirmando que contaba con 10 semestres de ingeniería de alimentos, lo cual era falso, aseveró bajo la gravedad del juramento que la información era veraz, con lo cual se incurrió en el delito de falso testimonio, establecido en el artículo 442 del código penal.

En relación con la calificación de las faltas las tres lo fueron a título de **dolo**, por cuanto el investigado las realizó con pleno conocimiento y a sabiendas de cuáles eran sus derechos, deberes y prohibiciones, pues conocía que los documentos no habían sido expedidos por la Fundación Universidad de Bogotá – Jorge Tadeo Lozano, y por tanto la información en ellos contenida no eran ciertos y pese a ello decidió engañar a la entidad en múltiples ocasiones.

Luego de las distintas etapas del proceso disciplinario y del recaudo probatorio se le calificó la falta como gravísima, en cuanto constituía la realización de una conducta descrita en la norma legal como falta disciplinaria consagrada como gravísima en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, concretamente en su numeral 1, para lo cual era merecedor a la sanción impuesta establecida en el artículo 44, numeral 1 que establece que para las faltas gravísima la sanción era la de destitución e inhabilidad.

Para efectos de graduar la sanción, tuvo en cuenta lo establecido el artículo 47 de la ley 734 de 2002, se tomó en consideración que **1)** El actor no había sido sancionada dentro de los 5 años anteriores a la comisión de la conducta, **2)** el haber cumplido con diligencia y eficiencia sus funciones en el cargo, **3)** que no hubo confesión de la falta, **4)** que las conductas desplegadas son un mal ejemplo para la comunidad SENA y perjudicó a verdaderos profesionales titulados, **5)** que el disciplinado tenía conocimiento pleno que su actuación era ilícita, **6)** que el disciplinado no pertenecía al nivel ejecutivo, **7)** que se infringió la misma disposición reiteradamente, lo que hace que se dé aplicación a lo dispuesto en el artículo 47, numeral 1 y 44 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 y razón por la cual siendo potestad del juzgador, la graduación de la sanción, se le impuso la destitución e inhabilidad por el termino de once (13) años.

- Fallo de Segunda Instancia. El Director General (E) del SENA, al desatar el recurso de apelación, se pronunció frente a los argumentos del recurrente quien solicitó **1)** La nulidad de todo lo actuado por haber ocurrido el fenómeno de la prescripción, la cual fue resuelta de manera desfavorable ya que la misma ya había sido resuelta **2)** que en relación con los documentó aportados que reposan en la hoja de vida del actor, existen otros expedidos por la misma universidad que al momento de la postulación nunca fueron tachados de falsos por la entidad durante los 7 años de su vinculación, a lo cual la entidad señaló que los únicos documentos censurados dentro del auto de cargos los fueron los del 11 de agosto de 2005 en el que hace constar que cursó y aprobó 170 créditos de la carrera de ingeniería de alimento, así como el título de ingeniero de alimentos por ende los demás certificados de estudios no fueron objeto de reproche **3)** que no se valoraron las pruebas dentro del proceso, a lo cual indica que no es cierto y que ellas se logró demostrar el incumplimiento de deberes que quedó demostrado en el devenir del proceso resultaron transgredidos por el encartado, **4)** que la vulneración de normas penales no son aplicables al caso, a los cual resolvió trayendo a colación reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional e la cual señaló que el derecho disciplinario en su condición de derecho punitivo, se encuentra íntimamente relacionado con las previsiones del derecho penal, siéndole aplicables muchos de los principios que orientan y guían esta disciplina del derecho y **5)** que el actor no indujo a error a la administración, pues es la entidad la que debe asegurarse de la información suministrada por los aspirantes, adujo que según lo dispuesto en el numeral, artículo 1 de la ley 190 de 1995, exige que toda persona aspirante a un cargo

público, debe presentar ante la unidad de personal el formato de la hoja de vida debidamente diligenciado, en el cual señala que para todos los efectos legales, certifico que los datos por mí anotados en el presente formato único de hoja de vida, son veraces” y que por ende era el disciplinado el obligado a diligenciar dicho formato en los términos de la ley 190 de 1995, **6)** señal que el actor estaba convencido que su obrar no le causaría daño a nadie, sin embargo indica que esa buena fe no exime de responsabilidad al funcionario al asumir un cargo, que la buena fe en un principio con el que debe actuar cada persona principalmente un funcionario público..

Por su parte, el *ad quem*, consideró que el recurrente incurrió en conductas reprochables disciplinariamente imputadas y al haber aportado documentos apócrifos que dieron origen a la investigación y la respectiva sanción disciplinaria; considerando que los argumentos del a quo se encuentran acorde con el acervo probatorio valorado y que no existe ni nulidad ni prescripción de la acción, razón por la cual procedió a confirmar el fallo de primera instancia en su totalidad.

ANÁLISIS DE FONDO

Tal como se indicó el problema jurídico a resolver es “*i) Determinar si los actos administrativos enjuiciados, mediante los cuales se impuso sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por el término de 13 años al señor Ronald Javier Rodríguez Ariza, se encuentran o no incursos en los cargos de nulidad formulados en la demanda, ii) En caso de ser así, corresponde establecer si resultan procedentes las pretensiones consecuenciales formuladas en la demanda, o en su defecto, determinar los términos en los cuales debe concretarse el restablecimiento del derecho en favor del actor*”, y como ya se había anotado, **no respecto de la situación administrativa de su retiro**, para lo cual es procedente entrar a resolver los siguientes aspectos:

Aduce que se violó el artículo 29, referente al debido proceso ya que la prescripción extingue el derecho del Estado de imponer sanción.

En relación con el artículo 28 de la carta política señala que en Colombia no habrá en ningún caso medidas de seguridad imprescriptibles, y que por ende la administración tiene un término de investigar la comisión de un hecho que vaya en contra de la norma disciplinaria y sancionarlo.

Hace referencia a que tanto la certificación como el diploma que aportó, para los efectos de su nombramiento lo fueron en simples fotocopias, razón por la cual, no tenía valor, y por ende no se les podía llamar documentos.

Artículo 157, al indicar que al actor dentro de la investigación disciplinaria no procedió a la suspensión provisional, pues tratándose de un cargo provisto en

provisionalidad en un cargo de carrera por más de 6 años, lo legal había sido la suspensión en el cargo y no la revocatoria de su nombramiento

I) FENÓMENO DE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA.

Aduce el actor que la investigación disciplinaria se encuentra viciada de nulidad absoluta al haberse adelantado después del término de prescripción, pues se cuenta desde que la conducta ilícita ha dejado de producir consecuencia y cesa la lesión, para el caso en estudio para el día 14 de septiembre de 2012, cuando se dio la revocatoria del nombramiento.

Adicionalmente aduce que conforme a la Ley 734 y el acuerdo 014 /01, la acción disciplinaria para el personal docente prescribe en 5 años para las faltas instantáneas, desde el día de su consumación y para las de carácter permanente, desde el último acto, que en su caso es una falta instantánea, que sucedió el 7 de diciembre de 2005, fecha en que el actor tomó posesión de su cargo de instructor, así como el día 26 de febrero de 2007 y la queja se formuló con oficio del 17 de agosto de 2012 y que como los hechos ocurrieron el 7 diciembre de 2005 y 26 de febrero de 2007, a la fecha en que fue sancionado, 24 de febrero de 2014, confirmada el 15 de julio de 2014 por Resolución 1455 ya habían transcurrido más de 7 años de cometida la supuesta falta.

Indica que la prescripción conlleva la falta de antijuridicidad y que por ende causa la exoneración de responsabilidad disciplinaria.

Para resolver este punto es pertinente señalar que éste se estudiara sobre tres aspectos puntuales **a)** Sobre si las conductas disciplinables investigadas, están catalogadas como una conducta continuada o de ejecución instantánea, para los efectos de la prescripción de la acción disciplinaria, **b)** La norma aplicable a los hechos o conductas disciplinadas y **c)** Prescripción de las conductas.

Para ello la Sala estima procedente indicar que a pesar que en el sub lite se evidencian dos momentos distintos en relación a los instantes en que fueron aportados los documentos apócrifos, tal como fue aceptado por el disciplinado, pues corresponden a fechas distintas —constancia de fecha 11 de agosto de 2005, aparentemente expedida por la Fundación Universidad de Bogotá – Jorge Tadeo Lozano y título profesional de Ingeniero de Alimentos del 28 de febrero de 2006— se deben entender que se tratan de eventos que tiene una identidad propia y que independientemente del momento en que se aportaron a la administración, para efectos del análisis del fenómeno jurídico de la Prescripción, se entrara a estudiar desde cuándo es dable contabilizar este término.

a) Sobre si las conductas disciplinables investigadas, están catalogadas como una conducta continuada o de ejecución instantánea, para los efectos de la prescripción de la acción disciplinaria.

Indica la Sala, que las conductas endilgadas al actor no pueden ser entendidas como conductas de naturaleza instantánea, ya que la mismas, tal como lo señaló la parte demandada, es de naturaleza continuada ya que la conducta **fue ejecutándose en el tiempo**, pues el aporte certificaciones y títulos profesionales objeto de cuestionamiento en el sub lite, se debe entender **como el inicio de la comisión de la falta**, ya que como bien lo expuso la entidad demandada los efectos o consecuencia de su aportación lo fueron en primer término para reunir los requisitos del cargo y su incorporación al grado correspondiente —certificación del 11 de agosto de 2005— y en segundo, para obtener posteriores ascenso en el escalafón, fue así como los 50 puntos de los 113 obtenidos en el año 2005, fue por supuestos estudios de ingeniería de alimentos y con un título espurio en el año 2007, un total de 129 puntos que le sirvieron para ascender de grado 10 al de instructor grado 11, de allí en adelante fue acumulando puntos en el año 2008 para ascender al grado 12 y que como tenía 129 le sumaron 4 para un total de 133 puntos, acumulado que obtuvo desde su vinculación como instructor grado 10, cuando recibió un puntaje por una información que no era verídica, y llegó a escalonar hasta el momento que terminó su nombramiento en provisionalidad al grado 13, resultando esto una conducta continuada de tracto sucesivo, que no puede culminar con su retiro.

Conducta que solo fue descubierta con la verificación de los documentos que hizo la entidad en el año 2012, situación de la que se desprende que el actor hizo incurrir a la administración en error desde el momento en que fue nombrado provisionalmente en el cargo de instructor grado 10 del SENA y permaneció dicha irregularidad hasta el momento que la entidad verificó la ausencia de autenticidad de la constancia y el título universitario.

No puede entenderse que dicha conducta terminó, como lo anota el actor, con su desvinculación, ya que su retiro, correspondió a una situación administrativa, consistente en la revocatoria de sus nombramientos ilegales, y con aplicación de disposiciones distintas a las del proceso disciplinario, fruto de no haber cumplido con los requisitos propios de los cargos desempeñados. Entre dichas disposiciones tenemos el artículo 5 de la Ley 190 de 1995 que dispone la posibilidad de la solicitud de la revocatoria de un nombramiento, y en esos términos fue la actuación de la administración. Es de anotar, además, que este acto de retiro tiene una autonomía distinta a los proferidos en la actuación administrativa, y que es, en este proceso motivo de control de legalidad. El acto de retiro, como se desprende de lo probado, no fue objeto de recursos y mucho menos de control de legalidad ante esta jurisdicción.

Por ello, la Sala estudiará de manera separada el fenómeno de la prescripción de la acción disciplinaria, dentro del sub lite, pues la misma no lo será desde su retiro, sino desde que la administración tuvo conocimiento de la conducta ilegal del actor, como más adelante se expondrá.

b) La norma aplicable a los hechos o conductas disciplinadas investigadas.

Tomando en consideración, la conclusión a la que llegó la Sala respecto a que la conducta no era de ejecución instantánea, sino continuada, las normas aplicables en materia de prescripción son las establecidas en la Ley 734 de 2002 ya que los dos eventos motivo de investigación — aporte de la constancia de fecha 11 de agosto de 2005, aparentemente expedida por la Fundación Universidad de Bogotá – Jorge Tadeo Lozano y título profesional de Ingeniero de Alimentos del 28 de febrero de 2006— se ejecutaron bajo su vigencia, pues la Ley 1474, solo entró en vigencia el 12 de julio de 2011. Bajo ese entendido serán analizadas las conductas motivo del presente proceso.

Reafirma la anterior posición la sentencia C-244 de 1996 y los distintos fallos de la jurisdicción Contenciosa en la cual se señala que el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011, solamente puede aplicarse en materia de prescripción disciplinaria respecto de hechos ocurridos a partir del 12 de julio de 2011 — vigencia de la ley 1474 de 2011— en consecuencia los procesos disciplinarios que a dicha fecha se encontraran en curso, y aun aquellos que para ese momento no se hubieran iniciado pero que se refirieran a hechos anteriores a la expedición de la Ley 1474, deberían regirse por el término prescriptivo previsto en el artículo 30, original, de la Ley 734 de 2002.

c) Prescripción de las conductas.

Para la Sala, no cabe duda que la actuación del disciplinado, no constituye una conducta de ejecución instantánea, tal como se analizó en el acápite anterior y la prescripción de misma debe ser contabilizada a partir del día siguiente que la administración tuvo conocimiento de ella, que para el caso en estudio debe serlo desde el Oficio No.2-2012-002445 de fecha 17 de agosto de 2012, en el cual el señor Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA Cundinamarca, puso en conocimiento de la Jefatura de Control Interno Disciplinario de la Dirección General de dicha entidad, posibles irregularidades en relación con el certificado de terminación de estudios de la carrera de ingeniería de alimentos y el título profesional de ingeniero de alimentos, aportados por el señor Ronald Javier Rodríguez Ariza.

Por ello, debe entenderse que el término de prescripción, debe contabilizarse desde el día siguiente desde que la administración conoció de los actos irregulares del señor Rodríguez Ariza —pues es conocido que la ilegalidad

no genera derechos— o sea, desde el 18 de agosto de 2012, según lo establece el artículo 30 de la Ley 734 de 2002, por ello la administración contaba hasta el 18 de agosto de 2017, para imponer la sanción correspondiente. Siendo así, si el fallo disciplinario se produjo el 24 de febrero de 2014 —mediante Resolución No.0348— y fue notificado el día 30 de Julio de 2014²⁵ es claro que **no superó el término establecido en la ley**, pues la jurisprudencia del Honorable Concejo de Estado, ha señalado que en dicho término se interrumpe con la notificación del fallo de primera instancia.

Sobre este tema es procedente traer a colación lo expuesto por esta Sala, en providencia del 18 de octubre de 2017, en la que se expresó:

“Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario determinar si en el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la prescripción de la acción disciplinaria, tema respecto del cual se ha generado un debate sobre la existencia o no de interrupción de la figura, pues la normatividad siempre regula el instante a partir del cual empieza a correr el término prescriptivo, no así el momento en que se define la situación jurídica del investigado. Para resolver esta controversia se han producido los siguientes fallos determinantes:

Jurisprudencia del Consejo de Estado: En relación con el manejo del tema de cuándo debe entenderse “impuesta la sanción”, a efectos de determinar la prescripción de la acción sancionatoria existían tres tesis: (i) Se entiende ejercida la potestad disciplinaria cuando se produce la decisión que resuelve la actuación administrativa sancionatoria²⁶; (ii) Para que se considere “impuesta” la sanción es necesario no solo que el acto sancionatorio primigenio se expida, sino también que se notifique; y (iii) Debe haberse expedido el acto sancionatorio, resuelto todos los recursos que se propusieron, y notificado las decisiones sobre éstos. Teniendo en cuenta lo anterior la Alta Corporación profirió la **Sentencia de Unificación de 29 de septiembre de 2009. Radicación No: 11001-03-15-000-2003-00442-01(S), Consejera ponente: Dra. Susana Buitrago Valencia**, en la que aclaró que la tesis de recibo y que debe imperar es la que proclama que la sanción disciplinaria se impone cuando concluye la actuación administrativa al expedirse y notificarse el acto administrativo principal, decisión que resuelve de fondo el proceso disciplinario. Como fundamento de lo anterior expuso:

“(…) los actos que resuelven los recursos interpuestos en vía gubernativa contra el acto sancionatorio principal no pueden ser considerados como los que imponen la sanción porque corresponden a una etapa posterior cuyo propósito no es ya emitir el pronunciamiento que éste incluye la actuación sino permitir a la administración que éste sea revisado a instancias del administrado.

²⁵ Folio 43 del C.3.

²⁶ C.E. Sentencia del 25-07-91, Exp. 1476, Actor: Álvaro Restrepo Jaramillo.

Así, la existencia de esta segunda etapa denominada "vía gubernativa" queda al arbitrio del administrado que es quien decide si ejercita o no los recursos que legalmente procedan contra el acto.

La actuación administrativa y la vía gubernativa son dos figuras autónomas y regidas por procedimientos propios. La primera, culmina cuando la administración, luego de tramitarla, define la investigación y expide el acto que impone la sanción. La segunda se erige en un medio de defensa del administrado afectado con la decisión sancionatoria en su contra, que se concreta en el ejercicio de los recursos propios de la vía gubernativa, dispuestos para controvertir la decisión primigenia, es decir, se trata de una nueva etapa respecto de una decisión ya tomada.

Afirmar que la administración, además de estar en el deber de decidir y de notificar dentro del término de cinco años a partir del acto constitutivo de la falta la actuación administrativa sancionatoria también está obligada dentro de ese lapso a resolver los recursos de la vía gubernativa e incluso a notificar el acto que resuelve el último recurso, es agregarle a la norma que consagra el término para ejercer la potestad sancionatoria disciplinaria una exigencia que no contempla y permite, finalmente, dejar en manos del investigado, a su arbitrio, la determinación de cuándo se "impone" la sanción, porque en muchas ocasiones es del administrado de quien dependen las incidencias del trámite de notificación de las providencias.

(...)

*En su misión de unificar jurisprudencia, la Sala adopta la tesis según la cual entrándose de régimen sancionatorio disciplinario, **la sanción se impone de manera oportuna si dentro del término asignado para ejercer esta potestad, se expide y se notifica el acto que concluye la actuación administrativa sancionatoria, que es el acto principal o primigenio y no el que resuelve los recursos de la vía gubernativa.*** (Resaltado fuera del texto original)

Siguiendo la anterior orientación, la Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "A". Consejero ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón, en Sentencia de 13 de febrero de 2014. Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00582-02(0328-12), ratificó que:

"(...) el legislador sólo precisó el momento en que se empieza a contar el término de prescripción de los cinco años, mas no señaló los eventos ni el momento en que se entiende interrumpido.

Lo anterior quiere decir que para efecto de la interrupción de la prescripción de la acción disciplinaria, no basta con la expedición del acto principal sino que además es necesaria la notificación del mismo

Sentencia
Expediente No. 2015-01429-00
Actor: Ronald Javier González Ariza

*para que surta plenos efectos jurídicos*²⁷.

Lo expuesto por cuanto si la finalidad de la creación de los términos de prescripción es la necesidad de buscar la certidumbre jurídica de los derechos, es lógico que solo se llega a tener certeza de éstos, cuando el administrado conoce su situación jurídica, es decir, cuando se le notifica de la providencia que la resuelva.

*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.**" (Resaltado fuera del texto original)*

Esa ha sido la línea que el Consejo de Estado ha seguido en sus providencias, como puede verse, por ejemplo, en la Sentencia de 07 de abril de 2016. Radicación No: 11001-03-25-000-2011-00004-00(0744-11), Consejero ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, en la que afirmó que de acuerdo a la jurisprudencia vigente de la Sala Plena, la prescripción se interrumpe con la notificación de la decisión primigenia.
(...)²⁸

Siendo así, es evidente que la conducta investigada no está prescrita.

ii) VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO.

La actora, contra la decisión disciplinaria, objeto de controversia instauró demanda en acción de nulidad y restablecimiento del derecho y aunque no formuló ningún cargo específico, la Sala estima que su defensa está encaminada a una supuesta expedición irregular, por violación al derecho de defensa y debido proceso, dentro de los motivos de inconformidad podemos señalar:

²⁷ La Corte Constitucional en sentencia C-1076 de 2002 adoptó el mismo criterio en cuanto a que la ejecutoria de las providencias disciplinarias comprende también su notificación, cuando declaró exequible el artículo 119 de la Ley 734 de 2002, que si bien no es aplicable al presente asunto, su contenido material es el mismo del otrora artículo 98 de la Ley 200 de 1995. (pie de página inter texto)

²⁸ Sentencia del dieciocho (18) de octubre de dos mil diecisiete (2017), EXPEDIENTE: 25000-23-42-000-2014-01301-00, DEMANDANTE: PABLO CESAR TOLOSA MARTÍNEZ, DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL, MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA

i) Violación del artículo 29, referente ya que la prescripción extingue el derecho del Estado de imponer sanción.

Si bien, como lo anota el actor la prescripción trae la consecuencia de la imposibilidad por parte de la administración de imponer sanción alguna, no lo es menos, que como ya se analizó dentro del plenario, este fenómeno no operó en el caso en estudio, razón por la cual los argumentos expuesto por el disciplinado, no tiene vocación de prosperidad.

ii) En relación con el artículo 28 de la carta política señala, en cuanto a las medidas de seguridad imprescriptibles y que por ende la administración tiene un término de investigar la comisión de un hecho.

Es procedente señalar, tal como se anotó, con anterioridad en el caso sub lite, tanto la investigación fue adelantada con todas las garantías del debido proceso, con la observancia de todas las garantías procesales, como el derecho de defensa y en lo relacionado con la sanción, la misma fue impuesta dentro del término legal establecido en la ley disciplinaria.

iii) La certificación como el diploma que se aportó, para los efectos de su nombramiento lo fueron en simples fotocopias, razón por la cual, no tenía valor, y por ende no se les podía llamar documento.

En lo que atañe a este punto, la Sala estima que tal argumento no tiene sustento jurídico ya que es lógico, que los documentos allegados, lo fueran en copias simples pues, nuestro ordenamiento jurídico así lo permite, basado en el principio de la buena fe, estatuido en el artículo 83 de nuestra constitución política. Por ello, no es aceptable, atribuir responsabilidad a la administración, por el hecho de no haber verificado la autenticidad de los mismos al momento de la posesión o para los efectos de los ascensos posteriores de los que fue objeto el actor.

iv) Artículo 157, al indicar que al actor dentro de la investigación disciplinaria no procedió a la suspensión provisional, pues tratándose de un cargo provisto en provisionalidad en un cargo de carrera por más de 6 años, lo legal había sido la suspensión en el cargo y no la revocatoria de su nombramiento

Huelga recordar al actor, que confunde el procedimiento del retiro con el del proceso disciplinario, ya que la revocatoria de sus nombramientos lo fue por el hecho de haber allegado documentación falsa **—hecho aceptado or el actor—** y por ende se produjo la actuación administrativa de retiro, lo cual para nada dependía de los resultados del proceso disciplinario y otra la actuación disciplinaria, fruto de los mismos hechos, y que condujo a la sanción de destitución e inhabilidad de 13 años impuesta al señor Roguiguez Ariza.

III) DECISIÓN DE ARCHIVO POR PARTE DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

Es de anotar, que dentro del proceso judicial, la apoderada del demandante allegó decisión adoptada por la Fiscalía Seccional de Funza, en la cual dispuso el archivo de la actuación, sin embargo, para Sala tal documento, no modificará la decisión que aquí se adopta, en atención a que de los elementos de juicios aportados dentro del proceso disciplinario, se evidencia que si se constituyó una falta de tipo disciplinario, y como bien lo ha entendido la doctrina y la jurisprudencia, los bienes jurídicos tutelados y las consecuencias de uno y otro son disimiles, así lo ha dispuesto nuestra Honorable Corte Constitucional al señalar, en sentencia C-244 de 1996²⁹:

“Sentencia C-244/96,

Así las cosas, cuando se adelanta un proceso disciplinario y uno penal contra una misma persona, por unos mismos hechos, no se puede afirmar válidamente que exista identidad de objeto ni identidad de causa, pues la finalidad de cada uno de tales procesos es distinta, los bienes jurídicamente tutelados también son diferentes, al igual que el interés jurídico que se protege. En efecto, en cada uno de esos procesos se evalúa la conducta del implicado frente a unas normas de contenido y alcance propios. En el proceso disciplinario contra servidores estatales se juzga el comportamiento de éstos frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública; en el proceso penal las normas buscan preservar bienes sociales más amplios. Si bien es cierto que entre la acción penal y la disciplinaria existen ciertas similitudes puesto que las dos emanan de la potestad punitiva del Estado, se originan en la violación de normas que consagran conductas ilegales, buscan determinar la responsabilidad del imputado y demostrada ésta imponer la sanción respectiva, siguiendo los procedimientos previamente establecidos por el legislador, no es menos cierto que ellas no se identifican, ya que la acción disciplinaria se produce dentro de la relación de subordinación que existe entre el funcionario y la Administración en el ámbito de la función pública y se origina en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, etc., y su finalidad es la de garantizar el buen funcionamiento, moralidad y prestigio del organismo público respectivo. Dichas sanciones son impuestas por la autoridad administrativa competente o por la Procuraduría General de la Nación, ente que tiene a su cargo la vigilancia de la conducta oficial de los servidores estatales. La acción penal, en cambio, cubre tanto la conducta de los particulares como la de los funcionarios públicos, y su objetivo es la protección del orden jurídico social. Cabe agregar que

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-244/96 de mayo 30 de 1996, Demandante: Marcela Adriana Rodríguez Gómez Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

ya no es posible diferenciar la acción penal de la acción disciplinaria por la existencia en la primera de los conceptos de dolo o culpa, pues al tenor de lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 200 de 1995, parcialmente acusada, "en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa". Esta Corporación se ha referido al tema objeto de debate en varias oportunidades, tanto en procesos de constitucionalidad como de tutela; valga citar, entre otras, la sentencia C-427/94, en cuyas consideraciones se hizo referencia a la diferenciación existente entre la acción disciplinaria y la acción penal. Dijo la Corte: "Es cierto que existen elementos comunes entre el procedimiento penal y el procedimiento disciplinario en lo que tiene que ver con la definición y determinación de una conducta prohibida por la ley (tipicidad), en cuanto a la responsabilidad imputable al sindicado, y a la existencia de un procedimiento que asegure el debido proceso en la investigación y juzgamiento de las conductas ilícitas y la medición de las sanciones; no es menos cierto que de lo anterior no puede concluirse que se trata de unos mismos procedimientos, pues los fines perseguidos, la naturaleza de las faltas en general, y las sanciones por sus particulares contenidos, difieren unos de otros. "La prohibición legal de la conducta delictiva tiene por fin la defensa de la sociedad, mientras que las faltas disciplinarias buscan proteger el desempeño del servidor público, con miras al cumplimiento de la función pública. "La prohibición de la conducta delictiva involucra un conjunto de patrones que establecen una precisión tipológica en las que se describen de manera detallada los elementos conformantes del tipo, de manera que, sujeto activo, conducta, intención, sujeto pasivo y circunstancias llevan en el procedimiento penal a una exhaustiva delimitación legal de las conductas; mientras que en la definición de las faltas disciplinarias, entran en juego, elementos propios de la función pública que interesan por sobre todo a contenidos político-institucionales, que sitúan al superior jerárquico en condiciones de evaluar con mayor flexibilidad, y de acuerdo con criterios que permiten un más amplio margen de apreciación, tal como lo ha entendido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, órgano competente para interpretar y aplicar el Convenio Europeo de Derechos Humanos. "Las sanciones penales se dirigen, de manera general, a la privación de la libertad física y a la reinserción del delincuente a la vida social, al paso que las sanciones disciplinarias tienen que ver con el servicio, con llamados de atención, suspensiones o separación del servicio; lo que impone al acto sancionatorio un carácter independiente, de donde surge el aceptado principio de que la sanción disciplinaria se impone sin perjuicio de los efectos penales que puedan deducirse de los hechos que la originaron" Y en sentencia anterior (T-413/92), expresó la Corte que el adelantamiento de las dos acciones precitadas no configura violación al principio non bis in idem. "Esta Sala considera que en el presente caso no se da una violación al precepto citado -artículo 29 C.N. principio non bis in idem-, por cuanto el juicio realizado en dos jurisdicciones distintas implica una confrontación con normas de

*categoría, contenido y alcance distinto. El juez disciplinario evalúa el comportamiento del acusado, con relación a normas de carácter ético, contenidas principalmente en el Estatuto de la Abogacía. Por su parte, el juez penal hace la confrontación de la misma conducta, contra tipos penales específicos que tienen un contenido de protección de bienes jurídicamente tutelados en guarda del interés social. Así que tanto la norma aplicable, como el interés que se protege son de naturaleza distinta en cada una de las dos jurisdicciones. Por ello, es posible, como sucedió en este caso, que el juez penal haya absuelto y, por su parte, el juez disciplinario haya condenado. No hay, por tanto, violación de la norma superior invocada en este punto por el peticionario, como tampoco de otros derechos fundamentales" **En este orden de ideas, siendo la acción disciplinaria distinta de la acción penal, cada una puede adelantarse en forma independiente, sin que de su coexistencia se pueda deducir infracción al principio non bis in ídem, pues en este caso no existen dos juicios idénticos.** En consecuencia, no encuentra la Corte que el inciso segundo del artículo 2 de la ley 200 de 1995, materia de acusación, vulnere precepto constitucional alguno, motivo por el cual será declarado exequible. (Negrilla fuera de texto)*

En igual sentido, la Honorable Corte Constitucional, en reciente pronunciamiento, T-1102-05, expresó:

3.2 Esta Corte también ha querido establecer las diferencias existentes entre dos modalidades del derecho sancionador –el derecho disciplinario y el derecho penal- con el fin de concretar los campos de acción que son propios de cada una de estas manifestaciones de la potestad sancionadora del Estado. Para tal efecto ha señalado que no se puede afirmar la existencia de identidad de objeto ni identidad de causa entre estos dos tipos de derecho sancionador, pues la finalidad del proceso que se adelanta con fundamento en ellos es distinta y los bienes jurídicamente tutelados también son diferentes, así como el interés jurídico que se protege.

Lo más importante de esta diferenciación de finalidad, bienes protegidos e interés jurídico, es la conclusión según la cual en cada uno de esos procesos se evalúa la conducta del implicado frente a unas normas de contenido y alcance propios. En el proceso disciplinario se juzga el comportamiento de los servidores públicos frente a normas administrativas de carácter ético, destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública. En cambio, en el proceso penal las normas buscan, entre otras cosas, preservar bienes sociales más amplios.

Por lo expuesto, la Sala no entrará al análisis de los argumentos expuestos en la decisión, adoptada por la Fiscalía General de la Nación.

CONTROL DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SANCIONARON A LA ACCIONANTE.

Despejado lo anterior, procede la Sala a analizar cada uno de los presupuestos que se tuvieron en cuenta en sede disciplinaria, así como lo que se encuentra probado dentro del presente litigio, para determinar la legalidad de los actos administrativos que sancionaron a la accionante, así:

Presupuestos Fácticos de la Sanción

Advierte la Sala que el titular de la acción disciplinaria, con fundamento en la prueba recaudada, encontró demostrado que la accionante actuó con indudable desatención y negligencia al hacer abandono del cargo, sin razón que justificara su conducta.

Sobre estos hechos, existe meridiana claridad en cuanto a que: (i) la actora conocía la fecha de su reintegro al cargo, pues las resoluciones que otorgaron dichas licencias no remuneradas señalaban expresamente la fecha de reincorporación a sus funciones y (ii) No realizó de manera oportuna las solicitudes de prórroga de dichas licencia, lo que denota una total negligencia de la actora al no adoptar medidas preventivas o alternativas para no incurrir en la conducta de abandono de su cargo.

Valoración Probatoria

En el trámite disciplinario, la entidad asignó, de manera razonada, clara y expresa, conforme a las reglas de la sana crítica, el valor probatorio correspondiente a cada una de las pruebas decretadas dentro del proceso, con base en las cuales determinó la existencia de la falta disciplinaria imputada a la investigada; análisis y valoración que guarda congruencia con la sanción impuesta.

En este punto, la Sala precisa que no se observa omisión en la apreciación de una prueba trascendental para la decisión, o la suposición de elementos probatorios, tampoco que la prueba haya sido valorada de manera arbitraria. En este punto se recuerda que el control de legalidad no busca realizar una nueva propuesta a la manera de examinar los medios de prueba, con base en apreciaciones subjetivas, sino que a la nulidad va aparejada la demostración de arbitrariedad en la valoración, valga decir, ignorar, suponer o tergiversar las pruebas, lo que no ocurrió en el *sub examine*.

Al respecto, vale la pena recordar que en el ámbito de los procesos disciplinarios no existe una tarifa probatoria legal; así lo ha sostenido el Consejo de Estado³⁰, y de hecho el propio Código Disciplinario Único consagra, en su

³⁰ Al respecto ver la Sentencia de 10 de octubre de 2013. Radicación número: 11001-03-25-000-

artículo 131³¹, el principio de libertad probatoria.

Adicionalmente, no se aportaron medios probatorios diferentes a los obrantes en el proceso administrativo, tendientes a demostrar que los hechos hayan sido diferentes o la existencia de un eximente de responsabilidad que configure alguna de las causales de nulidad de los actos administrativos, tales como la falsa motivación por no ocurrencia de la conducta, o la falta de culpabilidad en la misma.

Por consiguiente, la Sala no advierte irregularidad alguna en el trámite de la actuación disciplinaria, como tampoco la ausencia de pruebas que respalde la falta imputada a la demandante, **y menos cuando los hechos fueron aceptados por el actor**, pues la sanción fue adoptada luego de la valoración en conjunto de las arrimadas a la actuación, bajo una crítica razonada de las mismas, estableciéndose la certeza de la falta y la responsabilidad de la disciplinada, de acuerdo con lo previsto en la Ley 734 de 2002, respetando el debido proceso y el derecho de defensa y contradicción de la investigada.

SUBSUNCIÓN NORMATIVA DE LA CONDUCTA

Prevé el artículo 22 de la Ley 734 de 2002 que *“El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.”*

Por su parte, en el artículo 23 indica: *“Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en 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, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.”*

De conformidad con lo visto, tenemos lo siguiente:

La tipicidad de las conductas: La advierte, que la misma se adecuó a lo demostrado dentro del expediente, esto es, el incumplimiento de los deberes

2010-00068-00(0690-10). Consejero ponente: Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

³¹ Dicho artículo establece que: *“la falta y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos”*

que como servidor público, al haber allegado documentos apócrifos para los efectos de reunir requisitos para su posesión en el cargo de instructor grado 10 y para sus posteriores ascensos, sin justificación alguna, para lo cual se le endilgaron la violación de las siguientes disposiciones según los cargos formulados así:

Primer Cargo: numeral 1 y 56 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, artículo 453 de la Ley 599 de 2000, la cual constituye falta disciplinaria gravísima, entre otras, el incumplimiento de los deberes.

Segundo cargo: Señaló como vulnerados el numeral 1 y 3 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, artículo 289 y 453 de la Ley 599 de 2000, la cual constituye falta disciplinaria gravísima, entre otras, el incumplimiento de los deberes.

Tercer cargo: Indicó como vulnerados el numeral 1 y 56 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, artículo 286 y 442 de la Ley 599 de 2000, la cual constituye falta disciplinaria gravísima, entre otras, el incumplimiento de los deberes

En este punto, aclara la Sala que desde el primer momento la entidad indicó al demandante, al momento de imputar los cargos, de manera clara y expresa las conductas endilgadas y las normas en que las mismas encuadraban en la falta estipulada razón por la que se cumplió con el requisito de tipicidad.

En tales condiciones, considera la Sala que la valoración e individualización de la conducta infractora, fue razonada y motivada, además se fundamentó en los medios de convicción aportados al proceso, los cuales resultaban suficientes para demostrar la existencia de los elementos estructurales de la falta disciplinaria, como son el incumplimiento de los deberes contenidos en las disposiciones antes señaladas.

Antijuricidad de la conducta: Se entiende, por mandato del legislador, que el incumplimiento del régimen de prohibiciones de los servidores públicos es una violación del deber funcional, que configura por lo tanto el elemento de antijuricidad de la falta disciplinaria que se le atribuye, en tanto de los empleados del Estado se exige en sus actuaciones el cumplimiento del deber funcional. En el caso es estudio la administración manifestó que emergía palmariamente la afectación del deber funcional del investigado no solo por haber allegado documentación falsa, sino también por haber causado un detrimento patrimonial a la entidad, al recibir salarios a los que no tenía derecho por el desempeño de un cargo sin cumplir requisitos.

Culpabilidad: De acuerdo con lo estipulado en el artículo 13 de la Ley 734 de 2002, está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva, razón por la que las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa. Sobre el tema de la culpabilidad el Consejo de Estado ha explicado que la proporcionalidad de la sanción disciplinaria también está íntimamente ligada a la culpabilidad

que se logre demostrar durante el proceso en cabeza del funcionario disciplinado. En ese sentido lo expuso el Máximo Tribunal Contencioso Administrativo en Sentencia de 19 de mayo de 2011. Radicación No.25000-23-25-000-2000-00281-01 (2157-05). Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila:

*“(...)
En efecto, ‘el concepto de proporcionalidad nace íntimamente vinculado al de culpabilidad. En la actualidad, en el Derecho Sancionador Administrativo, culpabilidad y proporcionalidad continúan estrechamente unidas. La reacción punitiva ha de ser proporcionada al ilícito, por ello, en el momento de la individualización de la sanción, la culpabilidad se constituye en un límite que impide que la gravedad de la sanción supere la del hecho cometido; siendo, por tanto, función primordial de la culpabilidad limitar la responsabilidad.(...) El principio de dolo o culpa, nos permite distinguir diversos grados de culpabilidad en la comisión de la infracción, los cuales deben ser considerados por el órgano administrativo competente en el momento de individualizar la sanción. De este modo, el principio de culpabilidad coadyuva a la correcta aplicación del principio de proporcionalidad, pues permite una mayor adecuación entre la gravedad de la sanción y la del hecho cometido (...)”³²*

En el caso concreto, como lo dispuso la autoridad disciplinaria, el actor fue sancionado por incumplir los deberes que le competían y violar el **deber funcional sin justificación alguna**; actuaciones que realizó a título de **dolo**, concretamente por que el actor allegó a conciencia documentos que acepto que eran apócrifos con el fin de obtener los resultados ya conocidos, y demostrados en el proceso disciplinario.

Así las cosas, hallándose probadas las conductas desplegadas por el actor, las cuales fueron descritas en los actos expedidos por el SENA e imputadas desde el momento en que se dictó el pliego de cargos, no cabe duda que incurrió en una falta disciplinaria.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Establece el artículo 43 de la Ley 734 de 2002 que las faltas gravísimas están taxativamente señaladas en la norma; y que se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios: (i) El grado de culpabilidad; (ii) La naturaleza esencial del servicio; (iii) El grado de perturbación del servicio;

³² Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”. Sentencia del 19 de mayo de 2011. Radicación No. 25000-23-25-000-2000-00281-01(2157-05). Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

(iv) La jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución; (v) La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado; (vi) Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas; (vii) Los motivos determinantes del comportamiento; (viii) Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos; y (ix) La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave.

Por su parte, el artículo 44 *ibídem* definió las sanciones, el artículo 45 las estableció y el 46 definió sus límites, de lo cual concluye la Sala de decisión que la suspensión impuesta resulta ajustada a la norma disciplinaria. En efecto, el referido artículo 44 dispone:

“ARTÍCULO 44. CLASES DE SANCIONES. *El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:*

- 1. Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima.**
- 2. Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.**
- 3. Suspensión, para las faltas graves culposas.**
- 4. Multa, para las faltas leves dolosas.**
- 5. Amonestación escrita, para las faltas leves culposas.**

PARÁGRAFO. *Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.”*
(Resaltado fuera del texto original)

En ese orden de ideas, la destitución³³ aplica para las faltas imputadas al actor, pues **fueron cometidas a título de dolo**, en todos los casos — *Suministrar datos inexactos o documentación con contenidos que no correspondan a la realidad para conseguir posesión, ascenso o inclusión en carrera administrativa, Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como*

³³1. Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima

consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo— se aplica la sanción de destitución e inhabilidad general.

Por ello, a juicio de la Sala fue acertada la determinación del operador disciplinario respecto a la existencia de dolo en cuanto al incumplimiento de los deberes, pues se demostró la desatención elemental del actor en sus obligaciones que le competían como funcionario público, con lo que puso en riesgo la función administrativa, sino también, el patrimonio público, razones suficientes para esa calificación.

También se considera acertada la determinación del operador disciplinario respecto a la existencia de dolo en la violación, pues se demostró el actuar doloso del actor, al haber allegado a la administración, a sabiendas de su falsedad, documentos con lo que obtuvo un provecho ilícito.

Por su parte, el artículo 47 *ibídem*³⁴ contiene los criterios para determinar la graduación de la sanción, que fueron desarrollados por el fallador disciplinario, teniendo en cuenta lo favorable, como lo es no haber sido sancionado disciplinariamente en los últimos 5 años, por lo que a juicio de ésta Sala la dosificación de la sanción no resulta desproporcionada, ya que el término impuesto es razonable en consideración al tipo de conducta y grado de culpabilidad, según las consideraciones realizadas a lo largo de los actos enjuiciados. Pues la inhabilidad general instituida en el artículo 46 de la Ley 734 de 2002, señala como límite de la misma entre 10 a 20 años, por ende la sanción impuesta, puede entenderse que correspondió a los límites establecidos en la ley, para la conducta de abandono del cargo de la licencia otorgada a la actora.

CONCLUSIÓN

³⁴ “Artículo 47. Criterios para la graduación de la sanción.

1. La cuantía de la multa y el término de duración de la suspensión e inhabilidad se fijarán de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga;
 - b) La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función;
 - c) Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero;
 - d) La confesión de la falta antes de la formulación de cargos;
 - e) Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado;
 - f) Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso;
 - g) El grave daño social de la conducta;
 - h) La afectación a derechos fundamentales;
 - i) El conocimiento de la ilicitud;
 - j) Pertenecer el servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.
- (...)”

Al momento de analizar si una decisión disciplinaria incurre en los motivos que llevan a declarar su nulidad, debe demostrarse: una violación al derecho de defensa de tal entidad que haya impedido probar circunstancias determinantes que favorezcan al imputado; que se haya escogido una norma no aplicable al caso, dejando de utilizar la que corresponde y en su lugar, se haya hecho uso de otra que no gobierna la situación bajo examen, o realizado un entendimiento desacertado de la misma; o que se haya reducido o ignorado un medio de convicción trascendental para la situación fáctica, o se haya tergiversado su sentido de manera grosera, incluso haciendo decir lo que el elemento no indica.

Todo lo anterior implicaría que las pretensiones estarían llamadas a prosperar, de darse arbitrariedad o error en la aplicación de la norma, o en la subsunción normativa de los hechos probados, también en los casos en los que existe error fáctico por apreciación probatoria de tal magnitud que la distorsión implica tergiversar la situación fáctica en detrimento del imputado, o en caso de grave afectación al debido proceso. Sin embargo, nada de ello se observa en el presente caso, tal y como se explicó en las consideraciones expuestas en precedencia, motivo por el cual han de negarse las súplicas de la demandante.

COSTAS

Si bien el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011- ordena pronunciarse en materia de costas, ello no implica que necesariamente deba ser en forma condenatoria, sino que solo procede dicha condena bajo los criterios de abuso del derecho, mala fe o temeridad, como ha sido reiterado por el Consejo de Estado, situaciones que no fueron demostradas en el plenario, razón por la cual no ha lugar a condenar en costas a la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección "C", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
Aprobado en Acta No.

Sentencia
Expediente No. 2015-01429-00
Actor: Ronald Javier González Ariza

CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL

SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA LUZ MYRIAM ESPEJO RODRIGUEZ