



Dependencia:	<b>PROCURADURÍA PROVINCIAL DE IBAGUÉ</b>
Radicación #	IUC-D-2015-87-801912
	IUS No. 2015-355486
Disciplinado y/o investigado	<b>CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES</b>
Cargo y Entidad	Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué "IMDRI"
Quejoso	<b>DE OFICIO (Informe de prensa)</b>
Fecha Queja	Octubre 4 de 2015
Fecha hechos	Febrero de 2015
Asunto	<b>Acta de Audiencia Fallo de Primera Instancia No.07 (Artículo 178 Ley 734 de 2002)</b>

Ibagué, julio siete (7) de dos mil dieciséis (2016), 3:00 p.m., siendo el día y hora señalados para continuar la audiencia para proferir fallo de primera instancia, dentro de las diligencias adelantadas por el rito del proceso verbal en contra de **CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES**, Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué "IMDRI", se procede a ello por parte de la suscrita Procuradora Provincial de Ibagué en la forma que a continuación se detalla.

## **1. ANTECEDENTES**

- Génesis de la presente actuación disciplinaria fue la noticia publicada en Diario El Nuevo Día del domingo 4 de octubre de 2015, página 11A, titulada "El clan familiar de Carlos Heberto Angel en el IMDRI"; se indica allí que el Gerente del IMDRI, CARLOS HEBERTO ANGEL contrató a través de la modalidad de prestación de servicios a cuatro familiares de su esposa VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN. Puntualmente se dice que en los días 24 y 25 de febrero de 2015 el Gerente del IMDRI entregó contratos a su cuñado ARGEMIRO GONZÁLEZ GUZMÁN, JUAN FERNANDO GONZÁLEZ (hijo) y ERIKA HELLEN KARPFF DIAZ, quienes tienen relación directa con la esposa del Gerente.

Se aclara igualmente en la nota periodística que HELLEN KARPFF es esposa de SERGIO FELIPE RIASCOS GONZALEZ, sobrino de VICTORIA GONZALEZ por parte de su hermana CONSTANZA GONZALEZ GUZMÁN; también que SERGIO FELIPE RIASCOS suscribió contrato No. 67 con el IMDRI en marzo 6 de 2015.

Por auto de octubre de 2015 (fls. 2 a 4) dispuso oficiosamente esta Procuraduría Provincial el adelantamiento de indagación preliminar en contra de CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, como Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué "IMDRI", ordenándose la evacuación de algunos medios probatorios.



Posteriormente, mediante proveído de abril 7 de 2016 (fls. 170 a 178) esta Procuraduría, al encontrar que era pertinente entrar a decidir sobre la procedencia de apertura de investigación, pero que ante el hecho que dentro de la fase preliminar se había allegado suficiente y contundente prueba documental sobre el hecho objeto de pesquisa que demostraría objetivamente su ocurrencia y la responsabilidad en cabeza del disciplinado, determinó procedente, conforme a los incisos 2º y 3º del artículo 175 de la Ley 734 de 2002, continuar la presente actuación por el procedimiento verbal.

El auto de citación a audiencia fue notificado en forma personal al apoderado de confianza del investigado (fl. 183); luego de varios aplazamientos el día 23 de mayo de 2016 se llevó a cabo la audiencia pública respectiva, (fls. 270 a 271), a la cual asistieron el investigado CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES y su apoderado de confianza, doctor CARLOS IVAN LEYVA PALACIOS, habiendo durante la misma presentado el implicado su versión libre sobre los hechos y la exculpación frente a los mismos.

En la misma sesión del día 23 de mayo de 2016, se decidió por el Despacho respecto a las pruebas solicitadas por el investigado consistente en prueba documental que aportaba y dos testimonios, estos últimos fueron tomados en sesión del 25 de mayo de 2016 (fls. 308 a 309 bis); en sesión del día 1º de julio de 2016 (fl. 334 y ss) se presentaron alegatos de conclusión por el abogado de confianza a quien el investigado había otorgado previamente poder (fls.181 y 182).

## **2. DE LOS CARGOS**

Los hechos objeto de señalamiento inicial al señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, como Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué “IMDRI”, se encuentran contenidos en el auto de citación a audiencia del día 7 de abril de 2016 (fls. 170 a 178), habiendo sido los mismos elaborados de la siguiente forma:

### **“ÚNICO HECHO**

Al investigado, señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué “IMDRI”, se le efectúa señalamiento como hecho irregular el haber celebrado el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 047 de febrero 24 de 2015 con el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, a pesar que dicha persona se encontraba incurso en la causal de inhabilidad prevista en el artículo 8º numeral 2º literal b) de la Ley 80 de 1993 ya que el señor GONZALEZ GUZMAN tenía vínculo de parentesco en segundo grado de afinidad (cuñado), con el ordenador del gasto, al ser el hermano de la esposa de ANGEL TORRES, señora MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN.

**NORMAS POSIBLEMENTE VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:**



Con el proceder del investigado se pudo inobservar lo mandado por el artículo 8º numeral 2º literal b) de la Ley 80 de 1993 y artículo 209 de la Constitución Política; lo que además constituiría falta al tenor de los artículos 23 y 48 numeral 30 de la Ley 734 de 2002, y genera responsabilidad conforme al artículo 6 de la misma carta magna.

#### LEY 80 DE 1993

#### ARTICULO 8o. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.

1o. Son inhábiles para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales: (...)

2o. Tampoco podrán participar en licitaciones o concursos ni celebrar contratos estatales con la entidad respectiva:

(...)

b) Las personas que tengan vínculos de parentesco, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con los servidores públicos de los niveles directivo, asesor ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo directivo, o con las personas que ejerzan el control interno o fiscal de la entidad contratante”.

Se tiene entonces que el legislador en el artículo 8 numeral 2 literal b) de la Ley 80 de 1993 determinó que eran inhábiles para contratar con la entidad contratante respectiva, aquellas personas que tengan vínculos de parentesco hasta el segundo grado de afinidad de los servidores públicos de los niveles directivo de la misma.

El parentesco es el vínculo existente entre personas que pertenecen a la misma familia. El parentesco de una persona respecto de otra se determina por el número de generaciones que las separan. Cada generación es un grado. La línea de sucesión puede ser recta o directa, formada por personas que ascienden o descienden unas de otras (abuelos, padres, hijos, nietos), o colateral, formada por personas que proceden de un mismo tronco común (hermanos, tíos, sobrinos). La línea puede ser también descendiente, liga a una persona con aquellas que descienden de él (abuelos, padres, hijos, nietos) o ascendente, liga a una persona con aquellos de los que desciende (nietos, padres, abuelos). También debe distinguirse entre el parentesco por consanguinidad y el parentesco por afinidad. El primero se da respecto de la propia familia, y el segundo respecto de la familia del cónyuge, computándose los grados de la misma forma. Los cuñados entonces se encontrarían dentro del segundo grado de parentesco por afinidad.

Se hace necesario determinar igualmente aquí, si el señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES ejerció cargo del nivel directivo en el Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué “IMDRI”; pues bien según el Acuerdo No. 006 de febrero 27 de 2013 emitido por el Consejo Directivo del IMDRI “Por medio del cual se modifica el acuerdo 03 del 20 de enero de 2011 y se adopta el manual de funciones y competencias laborales” de dicho instituto, determinó como del nivel directivo el cargo de Gerente, asimismo el artículo 12 del Acuerdo No. 029 de octubre 4 de 2010 a través del cual el Concejo Municipal de Ibagué creó el Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué “IMDRI”, especificó como funciones del Gerente del mismo tener su representación, celebrar contratos y nombrar los empleados. Lo anterior claramente evidencia que el señor ANGEL TORRES como Gerente del IMDRI tenía la condición de nivel directivo.



Ha quedado igualmente demostrado en este proceso que el señor ANGEL TORRES como Gerente del IMDRI celebró el contrato No. 047 de 2015 con el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, hermano de MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN cónyuge de ANGEL TORRES, es decir, que firmó dicho contrato con su propio cuñado.

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**ARTÍCULO 6:** Que consagra la responsabilidad de los servidores públicos por infringir la constitución, las leyes, por omisión y extralimitación de funciones.

Responsabilidad que en el presente evento emana del hecho que el investigado infringió el literal b) del numeral 2º del artículo 8º de la Ley 80 de 1993, al suscribir contrato de prestación de servicios con ARGEMIRO GONZALEZ GUZMAN sobre quien recaía causal que lo inhabilitaba para contratar con el IMDRI en razón del parentesco por afinidad (cuñado) que se presentaba con el ordenador del gasto, es decir, el Gerente CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES.

**ARTÍCULO 209:** “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (...)”.

El artículo 209 se inobservó por el investigado, en tanto a que el fin que persiguen las inhabilidades e incompatibilidades no es otro que el de asegurar la igualdad y la moralidad, tal como lo ha puntualizado la H. Corte Constitucional en sentencia C-564 de 1997 *“Con las inhabilidades se persigue que quienes aspiran a acceder a la función pública, para realizar actividades vinculadas a los intereses públicos o sociales de la comunidad, posean ciertas cualidades o condiciones que aseguren la gestión de dichos intereses con arreglo a los criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad que informan el buen servicio y antepongan los intereses personales a los generales de la comunidad. Igualmente, como garantía del recto ejercicio de la función pública se prevén incompatibilidades para los servidores públicos, que buscan, por razones de eficiencia y moralidad administrativa que no se acumulen funciones, actividades, facultades o cargos”,* y la misma Procuraduría General de la Nación, cuando se indica que el Régimen de Inhabilidades e incompatibilidades busca proteger los principios de moralidad administrativa e igualdad, pues *“Se pretende blindar el ejercicio de la función pública de prácticas que puedan lesionar el principio de la moralidad administrativa y de igualdad, bajo la premisa que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la vida política de la nación en condiciones de igualdad material”,* contrariando lo anterior firmó contrato con su cuñado persona legalmente inhabilitada por dicho vínculo de parentesco con afinidad.

#### LEY 734 DE 2002

**ARTÍCULO 23:** “La 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 los deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación al 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”.



Tal como quedó establecido con antelación, en este caso por parte del investigado se inobservó o violó el régimen de inhabilidades, al celebrar el contrato No. 047 de febrero 24 de 2015 con ARGEMIRO GONZALEZ GUZMAN sobre quien recaía causal que lo inhabilitaba para contratar con el estado, según el literal b) del numeral 2° del artículo 8° de la Ley 80 de 1993.

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

30) Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley...”.

Se había puntualizado ya, que la Ley 80 de 1993 artículo 8 numeral 2 literal b) determinó que eran inhábiles para contratar con el estado los parientes hasta segundo grado de afinidad de los servidores del nivel directivo de la entidad contratante; que se determinó dentro del presente proceso que el señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, como Gerente del IMDRI ostentaba la representación legal, tenía la facultad de nominación y de contratación en ese instituto y que por ende pertenecía el nivel directivo del mismo; que sin embargo procedió a celebrar contrato con su cuñado ARGEMIRO GONZALEZ GUZMAN, a pesar que el mismo estaría legalmente inhabilitado para ello por su vínculo de parentesco en segundo grado de afinidad que lo unía al aquí investigado y ordenador del gasto.

#### **PRUEBAS EN LAS QUE SE FUNDAMENTA EL HECHO**

1. Contrato No. 047 de febrero 24 de 2015 celebrado por CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES como Gerente del IMDRI y el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÀN, cuyo objeto fue “prestación de servicios de apoyo a la gestión de un entrenador para realizar la promoción y desarrollo de las escuelas de formación deportiva de natación en la comuna 9 del municipio de Ibagué”, por valor de \$14.000.000 y con un tiempo de duración de 7 meses (fls. 50 a 53).

Documento a través del cual se determina que efectivamente el señor ANGEL TORRES como Gerente del IMDRI celebró contrato con ARGEMIRO GONZALEZ GUZMAN.

2. Formulario de vinculación o actualización al sistema general de pensiones que diligenciará ante el “Seguro Social Pensiones” el señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES en enero 23 de 2012, en el cual coloca como beneficiarios a MARÌA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN como su cónyuge y CARLOS TOMAS y MARÌA VALENTINA ANGEL GONZALEZ como sus hijos (fl. 97).

Registro civil de nacimiento enviado por la Registraduría Municipal del Estado civil de Rovira Tolima, perteneciente al señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMAN, donde se da cuenta que es hijo de ANGELA GUZMÀN y EVARISTO GONZALEZ (fls. 108 y 109).

Registro civil de nacimiento remitido por la Notaría Segunda de Ibagué, correspondiente a MARÌA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN, en el que se da cuenta que la misma es hija de EVARISTO GONZALEZ y ANGELA GUZMAN (fls. 132 y 133).



Formulario único de afiliación de enero 1 de 2012, diligenciado por CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES en Coomeva EPS, en el que determina como sus beneficiarios a MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN, CARLOS TOMAS ANGEL GONZALEZ y MARIA VALENTINA ANGEL GONZALEZ, la primera como su cónyuge y los dos últimos como sus hijos. (fl. 146).

Registro civil de nacimiento de la Notaría Tercera de Ibagué perteneciente a CARLOS TOMAS ANGEL GONZALEZ, en el que se precisa que sus padres son CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES y MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN (fl. 147).

Registro civil de nacimiento perteneciente a MARÍA VALENTINA ANGEL GONZALEZ, en el que se precisa como sus padres a CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES y MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN (fl. 148).

Registro de matrimonio remitido por la Notaría Cuarta del Círculo de Ibagué, que da cuenta del matrimonio católico celebrado en la Parroquia La Catedral de Ibagué entre MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN y CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES (fls. 166 y 167).

Documentos a través de los cuales se demuestra que efectivamente el señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES contrajo matrimonio con MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN, habiendo procreado dos hijos CARLOS TOMAS ANGEL GONZALEZ y MARIA VALENTINA ANGEL GONZALEZ; igualmente, que MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN es hermana del señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN y que por ende existía un vínculo de parentesco por afinidad en segundo grado (cuñado) entre ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN y CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES.

Todos los anteriores documentos públicos demostrativos en criterio de esta Procuraduría Provincial de la irregularidad enrostrada al acusado y que conforme al artículo 264 del C. de P. C. dan fe del contenido y declaraciones que allí se hacen, y por ende constituyen por ahora plena prueba de los hechos objeto de investigación, pues de los mismos se colige que el investigado suscribió contrato con persona legalmente inhabilitada en ese momento para ello.

#### **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Atendiendo lo que ha planteado esta Provincial en la presente providencia, al investigado se le reprocha esencialmente la incursión en la falta de que trata el artículo 48 numeral 30 de la Ley 734 de 2002, al haber celebrado contratos con una persona legalmente inhabilitada por la ley; falta de aquellas taxativamente consagradas como gravísimas por el legislador, razón por la cual no podría dársele por ahora denominación diferente. Por ello se califica la falta como GRAVÍSIMA.

#### **FORMA DE CULPABILIDAD E ILICITUD SUSTANCIAL**

Sea lo primero precisar que el servidor público tiene reglas de obligatorio cumplimiento, las que juró conocer y cumplir fielmente en el momento de su posesión, pues “cuando se asume una investidura se está en la obligación de saber y conocer todas las funciones, atribuciones y responsabilidades que de la misma se derive”. En punto del derecho disciplinario, se impone resaltar por qué el fundamento de la imputación y, en consecuencia, del ejercicio



de la potestad sancionadora del Estado, está determinado por la infracción de los deberes funcionales del servidor público.

“En ese marco, las autoridades de la República, a través de las cuales actúa el Estado como personificación jurídica de la nación, están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Esta orientación finalística de las autoridades de la República determina el fundamento de su responsabilidad y de allí que, de acuerdo con el artículo 6° Superior, ellas respondan por infringir la Constitución y la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Esto es entendible: La atribución de función pública genera un vínculo de sujeción entre el servidor público y el Estado y ese vínculo determina no sólo el ámbito de maniobra de las autoridades con miras a la realización de los fines estatales, sino que también precisa el correlativo espacio de su responsabilidad, independientemente de la especificidad que en cada caso pueda asumir la potestad sancionadora del Estado.

Es por ello que el constituyente advirtió que cada servidor público debía tener claridad acerca de los criterios superiores con los que se vinculaba a la administración y de allí porqué exigió, en el artículo 122, que sólo entre a ejercer su cargo después de prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben. Además, una vez satisfecha esa exigencia, debe tener siempre presente que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y que debe desarrollarse, según el artículo 209, con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. (subrayas fuera de texto)

Entonces, nótese cuál es el fundamento de la imputación disciplinaria: La necesidad de realizar los fines estatales le impone un sentido al ejercicio de la función pública por las autoridades. Éstas deben cumplir la Constitución y la ley, ponerse al servicio de los intereses generales, desarrollar los principios de la función administrativa y desempeñar para ello los deberes que les incumben. Una actitud contraria de las autoridades lesiona tales deberes funcionales. Como estos deberes surgen del vínculo que conecta al servidor con el Estado y como su respeto constituye un medio para el ejercicio de los fines estatales orientados a la realización integral de la persona humana, es entendible que su infracción constituya el fundamento de la imputación inherente al derecho disciplinario. De allí que la antijuridicidad de la falta disciplinaria remita a la infracción sustancial del deber funcional a cargo del servidor público o del particular que cumple funciones públicas. (subrayas fuera de texto).

Así, el derecho disciplinario es uno de los ámbitos del derecho sancionador del Estado cuyo ejercicio no compromete la libertad personal de los sujetos disciplinados; que tiene un espacio de aplicación restringido en cuanto tan sólo recae sobre quienes se hallan bajo el efecto vinculante de deberes especiales de sujeción; que formula una imputación que se basa en la infracción de deberes funcionales y en el que se aplican los principios que regulan el derecho sancionador como los de legalidad, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, responsabilidad, proporcionalidad y non bis in ídem, entre otros, pero, desde luego, con las matizaciones impuestas por su específica naturaleza...”.

Se ha precisado que para el despacho el investigado, como Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué “IMDRI”, inobservó normas de la contratación estatal, así



principios de la función administrativa (art. 209 C.P.) como los de la moralidad e igualdad, como quiera que procedió a firmar un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión con el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, aún a pesar que el mismo se encontraba inhabilitado para ello conforme al literal b) del numeral 2 del artículo 8º de la Ley 80 de 1993, pues es el cuñado de CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, Gerente del IMDRI (vinculo segundo grado de parentesco por afinidad); conducta que constituye una falta disciplinaria que el numeral 30 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 considera como gravísima.

En cuanto a la ilicitud sustancial, la configuración de la misma se concreta en la infracción de un deber, esto es, una vulneración de orden personal y formal que parte de la falta de fidelidad y obediencia a una voluntad legítimamente constituida, pues las normas disciplinarias brindan protección a un contenido material que en últimas remite a los valores constitucionales que se desarrollan a través de la prestación de un servicio. Pero esta acepción se plasma en el cumplimiento de los deberes del cargo, lo que desemboca necesariamente en la buena marcha de la Administración Pública, entendida como resultado de las obligaciones derivadas del cumplimiento de los mandatos estatales y las expectativas que el conglomerado ciudadano espera con respecto a la Administración Pública. El contenido sustancial de la conducta atribuida al disciplinado se encuentra enmarcado por el conjunto de disposiciones que le fueron citadas como infringidas con su conducta cuyo contenido sustancial remite precisamente a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y por lo tanto, la consecución de sus fines.

Por consiguiente, para el Despacho, acorde a las razones expuestas, se ha demostrado que con la conducta desplegada por el investigado se afectó el deber funcional en los términos del artículo 5 de la Ley 734 de 2002. Así, se infringió un precepto que regula la contratación en comento y a su vez la función pública, en un tema tan sensible, importante y de común estudio como es el de las inhabilidades para contratar, concretado desde el prisma disciplinario en el numeral 30 del artículo 48 del CDU, al inobservarse frontalmente el principio de moralidad e igualdad.

Las normas contractuales y las referidas a inhabilidades e incompatibilidades son de aquellas de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos, aquí en cuanto a la suscripción de contratos con una persona legalmente inhabilitada para ello; no obstante el investigado inobservó dicha norma imperativa y por tanto de obligatorio cumplimiento.

Recordemos que como lo ha precisado la doctrina de la Procuraduría, el servidor público tiene reglas de obligatorio cumplimiento, las que juró conocer y cumplir fielmente en el momento de su posesión, pues el no hacerlo genera culpa gravísima, al estarse violando manifiestamente normas de obligatorio cumplimiento, que nos trae el parágrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

Así por ejemplo era lógicamente de conocimiento del investigado que con la persona que estaba celebrando el contrato era su cuñado, y por otro lado, como representante legal y responsable de la actividad contractual, que debía observar en materia de suscripción de contratos todas aquellas normas contentivas de un tema tan vital como el de las inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el estado; así previamente era necesario determinarse si el contratista se



encontraba habilitado o no para contratar, máxime cuando, como en el presente caso la inhabilidad hacía referencia al celebrar contrato con una persona que tenía vinculo de parentesco de afinidad con él; situación que para el investigado no debía ser desconocida, pues el señor GONZALEZ GUZMÁN, contratista, era el hermano de su cónyuge MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN; por ello, se reitera, del conocimiento del cuestionado debía ser que a quien estaba contratando era su cuñado y que por ende estaba inhabilitado para contratar con él como lo determinada la norma de obligatorio cumplimiento (artículo 8 numeral 2 literal b Ley 80 de 1993), no obstante ello se inobservó tal disposición de obligatorio cumplimiento.

Por ello en últimas la falta se califica provisionalmente como GRAVÍSIMA cometida con CULPA GRAVÍSIMA”.

### **3. DE LAS EXPLICACIONES Y ALEGACIONES DE LOS SUJETOS PROCESALES.**

Con relación al señalamiento efectuado, durante la audiencia correspondiente, el investigado CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, al rendir versión precisó que efectivamente celebró contrato, como Gerente del IMDRI, con el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN; que lógicamente sabía que el señor GONZALEZ GUZMÁN era su cuñado por ser el hermano de su esposa MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN; que celebró el contrato con ARGEMIRO GONZALEZ GUZMAN por un lado porque el mismo era una persona reconocida e idónea como entrenador de natación con reconocimiento nacional; por otro lado porque esta persona había suscrito contratos anteriormente con el IMDRI, con INDEPORTES Tolima y con la entidad encargada del deporte de Ibagué antes de la creación del IMDRI; que como llevaba ya más de 4 años de no convivencia con su esposa MARIA VICTORIA GONZALEZ no le vio problema de contratar a su cuñado ARGEMIRO GUZMÁN; que incluso desde el año 2010 su esposa había presentado demanda de alimentos en su contra.

En términos similares se pronunció el abogado de confianza del investigado, quien para demostrar la no convivencia de ANGEL TORRES con su esposa MARIA VICTORIA GONZALEZ aportó fotocopia de la demanda por alimentos que como profesional del derecho y en representación de la señora GONZALEZ promovió en el año 2010 contra el aquí investigado, al igual que de la audiencia de alegatos y fallo que en julio 19 de 2011 dictó el Juzgado Sexto de Familia de Ibagué (fls. 272 a 304); igualmente solicitó como pruebas se requiriera información de Indeportes Tolima, IMDRI y Grupo de Recreación y Deportes de la Alcaldía de Ibagué sobre los contratos que con antelación había firmado con esas entidades ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, y la recepción de testimonios de LUIS ANDRÉS PARRA LONDOÑO y OSCAR ALEJANDRO RODRÍGUEZ CIFUENTES sobre la no convivencia de hace varios años del aquí investigado con su esposa.

En la etapa de alegatos de conclusión, se presentó por el defensor de confianza del investigado escrito que contiene las alegaciones



finales (fl. 337); en el mismo se indica que ya su cliente había precisado que no tenía responsabilidad en los cargos formulados por cuanto actuó con la convicción errada e invencible que “al contratar con quien efectivamente había sido su cuñado era completamente legal como quiera, que cinco años antes de ser nombrado director del IMDRI se había separado de hecho con la señora VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN, quien le inició un proceso de alimentos por sus dos menores hijos, proceso este que se adelantó en el Juzgado Sexto de Familia y allí se profirió sentencia y se le realizaron los descuentos pertinentes y desde esa época y hasta la actualidad no convive con la señora VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN, pero si ha venido cumpliendo con su obligación legal de los alimentos esto se pudo corroborar con sendas copias presentadas de la demanda y documentos anexos a la sentencia los cuales se aportaron al proceso, de igual forma el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, venía contratando con la administración departamental municipal por méritos propios desde hace ya mucho tiempo, con el ente o entidad que reemplazó el IMDRI, con IMDRI propiamente y con Indeportes todos estos contratos por mérito propio pues su labor ha sido satisfactoria en todas las entidades que ha contratado esto se corroboró por parte de las entidades donde laboró por parte de los diferentes entes por requerimientos realizados por la Procuraduría por petición realizada de la defensa como prueba trasladada”; solicita finalmente aplicar el artículo 28 numeral 6 de la Ley 734 de 2002, esto es, el haber actuado su defendido con la convicción errada e invencible que no estaba incurriendo en falta disciplinaria.

#### **4.- CONSIDERACIONES DE LA PROVINCIAL**

No evidenciándose a esta altura procesal vicios que pudieren originar la declaratoria de nulidad de la actuación surtida, pertinente es la emisión de fallo de primera instancia.

Establece el artículo 142 de la ley 734 de 2002 que para que se profiera fallo sancionatorio debe obrar en el proceso prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad del investigado. Por ello partiendo de tal exigencia legal se debe efectuar el correspondiente estudio en el presente caso.

Procederá en consecuencia el Despacho a evaluar los medios probatorios allegados, así como las alegaciones presentadas por los sujetos procesales, con el propósito de determinar en últimas si la conducta cuestionada es merecedora de reproche en sede disciplinaria y por ende de la condigna sanción, partiéndose, como ya se había anotado, de la evaluación inicial de la tipicidad de la conducta señalada como irregular en el auto de citación a audiencia.

Veamos entonces si en el presente evento se reúnen o no los presupuestos exigidos por el artículo 142 de la Ley 734 de 2002 como para dictar fallo sancionatorio en contra del señor CARLOS HEBERTO ANGEL



TORRES, como Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué "INMDRI".

**A. De la existencia de prueba que conduzca a la certeza de la existencia de la falta y la responsabilidad del disciplinado.**

Se le cuestionó como único hecho al señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, el haber celebrado el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 047 de febrero 24 de 2015 con el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, a pesar que esta persona se encontraba incurso en la causal de inhabilidad prevista en el artículo 8º numeral 2º literal b) de la Ley 80 de 1993, ya que el señor GONZALEZ GUZMÁN tenía vinculo de parentesco en segundo grado de afinidad (cuñado), con el disciplinado y ordenador del gasto, al ser hermano de la esposa de ANGEL TORRES, señora MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN.

Proceder anterior con el cual incurriría en falta disciplinaria al tenor del artículo 23 y 48 numeral 30 de la Ley 734 de 2002, esto es al intervenir en la celebración de un contrato estatal con persona incurso en causal de inhabilidad prevista en la ley.

Dicho cuestionamiento fue efectuado en el auto de citación a audiencia con fundamento en la siguiente prueba documental:

1. Contrato No. 047 de febrero 24 de 2015 celebrado por CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES como Gerente del IMDRI y el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, cuyo objeto fue "prestación de servicios de apoyo a la gestión de un entrenador para realizar la promoción y desarrollo de las escuelas de formación deportiva de natación en la comuna 9 del municipio de Ibagué", por valor de \$14.000.000 y con un tiempo de duración de 7 meses (fls. 50 a 53).

Documento a través del cual se determina que efectivamente el señor ANGEL TORRES como Gerente del IMDRI celebró contrato con ARGEMIRO GONZALEZ GUZMAN.

2. Formulario de vinculación o actualización al sistema general de pensiones que diligenciará ante el "Seguro Social Pensiones" el señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES en enero 23 de 2012, en el cual coloca como beneficiarios a MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN como su cónyuge y CARLOS TOMAS y MARÍA VALENTINA ANGEL GONZALEZ como sus hijos (fl. 97).

Registro civil de nacimiento enviado por la Registraduría Municipal del Estado Civil de Rovira Tolima, perteneciente al señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMAN, donde se da cuenta que es hijo de ANGELA GUZMÁN y EVARISTO GONZALEZ (fls. 108 y 109).



Registro civil de nacimiento remitido por la Notaría Segunda de Ibagué, correspondiente a MARÌA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN, en el que se da cuenta que la misma es hija de EVARISTO GONZALEZ y ANGELA GUZMAN (fls. 132 y 133).

Formulario único de afiliación de enero 1 de 2012, diligenciado por CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES en Coomeva EPS, en el que determina como sus beneficiarios a MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMÀN, CARLOS TOMAS ANGEL GONZALEZ y MARIA VALENTINA ANGEL GONZALEZ, la primera como su cónyuge y los dos últimos como sus hijos. (fl. 146).

Registro civil de nacimiento de la Notaría Tercera de Ibagué perteneciente a CARLOS TOMAS ANGEL GONZALEZ, en el que se precisa que sus padres son CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES y MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN (fl. 147).

Registro civil de nacimiento perteneciente a MARÌA VALENTINA ANGEL GONZALEZ, en el que se precisa como sus padres a CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES y MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN (fl. 148).

Registro del matrimonio remitido por la Notaría Cuarta del Círculo de Ibagué, que da cuenta del matrimonio católico celebrado en la Parroquia La Catedral de Ibagué entre MARÌA VICTORIA GONZALEZ GUZMÀN y CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES (fls. 166 y 167).

Documentos a través de los cuales se demuestra que efectivamente el señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES contrajo matrimonio con MARÌA VICTORIA GONZALEZ GUZMÀN, habiendo procreado dos hijos CARLOS TOMAS ANGEL GONZALEZ y MARIA VALENTINA ANGEL GONZALEZ; igualmente, que MARÌA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN es hermana del señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÀN y que por ende existía un vínculo de parentesco por afinidad en segundo grado (cuñado) entre ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÀN y CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES.

Todos los anteriores documentos públicos demostrativos en criterio de esta Procuraduría Provincial de la irregularidad enrostrada al acusado y que conforme al artículo 264 del C. de P. C. dan fe del contenido y declaraciones que allí se hacen, y por ende constituyen por ahora plena prueba de los hechos objeto de investigación, pues de los mismos se colige que el investigado suscribió contrato con persona legalmente inhabilitada en ese momento para ello.

Fue con fundamento en el anterior material probatorio que coligió esta Procuraduría Provincial en el auto de citación a audiencia que existían documentos públicos (registros civiles de nacimiento, registro civil de matrimonio, etc.) que dan fe de su contenido y de las declaraciones que allí se hacen y que son demostrativos que efectivamente el señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, celebró contrato de prestación de servicios con su cuñado ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÀN, a pesar que respecto del mismo, por el



parentesco existente con él como ordenador del gasto, existía y que lo hacía legalmente inhábil para celebrar dicho contrato por disposición del artículo 8º numeral 2 literal b) de la Ley 80 de 1993; situación que además permitía colegir que el aquí investigado había incurrido en la falta tipificada en el artículo 48 numeral 30 de la Ley 734 de 2002.

Dicho panorama, existente en el momento de emitirse el auto de citación a audiencia y realizarse la calificación provisional no ha variado hasta ahora, pues ninguna prueba se ha anexado que contradiga o desvirtúe lo anteriormente determinado, significando obviamente ello que en realidad existe prueba fehaciente y contundente de la ocurrencia del hecho; que con dicho hecho se incurrió en falta disciplinaria (artículo 23 Ley 734) y artículo 48 numeral 30 de la Ley 734 de 2002, pues según lo había puntualizado la Ley 80 de 1993 en su artículo 8º numeral 2 literal b), eran inhábiles para contratar con el estado los parientes hasta segundo grado de afinidad de los servidores del nivel directivo de la entidad contratante; grado de parentesco dentro del cual se encontraba ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN frente al Gerente del IMDRI CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, por ser hermano de MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN esposa de ANGEL TORRES.

### **B. De la posición de la Procuraduría Provincial frente a las alegaciones de los sujetos procesales.**

Ha quedado claro que no existe duda con respecto a que el investigado, CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, como Gerente del IMDRI, celebró contrato de prestación de servicios No. 047 de febrero 24 de 2015 con su cuñado ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, desatendiendo lo determinado sobre el particular por el artículo 8º numeral 2 literal b) de la Ley 80 de 1993, con lo que incurriría en la falta disciplinaria gravísima del artículo 48 numeral 30 de la Ley 734 de 2002.

Ahora, sobre el particular tanto el investigado como su defensor de confianza han planteado que dicho contrato se celebró por parte de ANGEL TORRES con ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, bajo el entendido que ello era permitido, pues CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES desde el año 2010, aproximadamente, ya no convivía con su esposa MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN; no obstante, necesario es precisar sobre ello que si bien fue probado a través de los testimonios rendidos por OSCAR ALEJANDRO RODRÌGUEZ CIFUENTES y LUIS ANDRÈS PARRA LONDOÑO, y con los documentos del proceso de alimentos que adelantó la señora MARIA VICTORIA GONZALEZ contra el aquí disciplinado, que al parecer desde el año 2010 los esposos ANGEL TORRES y GONZALEZ GUZMÁN no convivían, también lo es que para el cuestionado era claro que la señora MARIA VICTORIA GONZALEZ no había perdido la condición de ser su esposa, pues así se colige por ejemplo, del hecho que en el formulario de vinculación o actualización al sistema general de pensiones que diligenciara ante el “Seguro Social Pensiones” el señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES **en enero 23 de 2012**, señalara como beneficiaria a MARÍA VICTORIA GONZALEZ GUZMAN como su cónyuge (fl. 97); igual situación aconteció en el formulario único de afiliación de **enero 1 de 2012**, diligenciado por CARLOS HEBERTO



ANGEL TORRES en Coomeva EPS, en el que determina como su beneficiaria a MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN, como su cónyuge (fl. 146).

Pero eso no es todo, acorde con el Código Civil, artículo 152, que se ocupa de la disolución del matrimonio, enseña que en tratándose de matrimonio religioso (católico como fue el contraído por CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES y MARIA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN), sus efectos civiles “cesarán por divorcio decretado por el juez de familia o promiscuo de familia”, divorcio que en el caso que se ocupa no ha sido decretado por la autoridad judicial competente (artículo 155 C.C.); ahora bien, en lo tocante con el matrimonio católico del aquí investigado con su esposa se ha presentado simplemente una separación de cuerpos, la que igualmente debe ser decretada por un juez de la república (artículos 165 y 166 del C.C.) para que tenga validez, sin que ello en momento alguno pueda tener como efecto la disolución del matrimonio, como lo enseña el artículo 167 del C.C. modificado por el artículo 17 de la Ley 1° de 1976 **“La separación de cuerpos no disuelve el matrimonio, pero suspende la vida en común de los casados”**.

Por otro lado, en cuanto a que el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN hubiese celebrado contratos con entidades estatales departamentales y municipales, entre ellas el mismo IMDRI, así como su reconocida idoneidad como orientador deportivo en natación, ello se probó en lo pertinente con la información suministrada por el IMDRI e INDEPORTES TOLIMA (fls. 310 a 311 y 316 a 320); pero sobre el particular valga aclarar que en momento alguno el cuestionamiento efectuado por esta Provincial al aquí disciplinado tuvo como fundamento u origen la falta de idoneidad del contratista, pues la misma se presume evaluada en los estudios de necesidad y propuesta presentada por el mismo, y encuentra respaldo probatorio, como ya se dijo, en los documentos aportados como prueba a solicitud de los sujetos procesales. Lo que aquí se ha reprochado como indebido es que hubiese celebrado contrato con su cuñado, legalmente inhabilitado para ello, sin que interese mayormente que dicha persona hubiese venido prestando sus servicios a través de contrataciones anteriores, pues corresponde al ordenador del gasto de turno, máxime cuando según se ha aceptado dentro del proceso disciplinario por el investigado que conocía que estaba contratando con su cuñado, es efectuar las verificaciones, evaluaciones, constataciones, etc. en procura de aclarar si respecto a la persona con la cual se celebra el contrato recae o no causal de inhabilitación para contratar; es que, como es lógico, el señor GONZALEZ GUZMÁN al parecer celebró contratos con Indeportes Tolima y entidades municipales encargadas del manejo del deporte local, pero ello per se no lo habilitaba para seguir contratando sin miramiento alguno, pues bien podía suceder que con quienes había celebrado contratos con antelación no se presentara causal de inhabilitación alguna y así debió evaluarse por estas personas en su momento, pero al momento de suscribirse un contrato con el Gerente del IMDRI, su cuñado, debía por parte del mismo efectuarse la evaluación sobre la procedencia legal o no de dicha convención.

Finalmente, se expone por los sujetos procesales que el disciplinado CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES actuó convencido que no estaba incurriendo en falta disciplinaria y de buena fe, es decir, de un error invencible como causal de exclusión de responsabilidad proveniente de un



actuar de buena fe. Sobre el particular encuentra pertinente el Despacho aclarar que la causal de exclusión de responsabilidad de que se ocupa el numeral 6 del artículo 28 de la Ley 734 de 2002, es decir, la convicción errada e invencible que su conducta no constituye falta disciplinaria, para que la misma tenga plena aplicación se requiere de la concurrencia de dos hechos demostrados o demostrables, el error y la invencibilidad del mismo.

Claro es entonces, que para que el error planteado sea aceptable debe poseer la nota de insuperabilidad, es decir, **que habiéndose hecho lo humanamente posible** para evitarlo o vencerlo, ello no se hubiere logrado. Así lo ha consagrado la H. Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal cuando precisa: “..Para que tal error genere inculpabilidad es indispensable que posea la nota de insuperabilidad, es decir, que no le haya sido posible el agente evitarlo o vencerlo pese a la diligencia y cuidado con que actuó en el caso concreto” (Mp. Darío Velásquez Gaviria, Gaceta Judicial No. 2412 T.CLXXIII). También se ha indicado: “..no es responsable quien obre con la convicción errada e invencible de que no concurre con su acción u omisión alguna de las exigencias necesarias para que el hecho corresponda a su descripción legal. Es el clásico error de interpretación que tiene validez jurídica como causal de inculpabilidad en la medida en que siendo insuperable haya impedido al actor darse cuenta de la típica antijuridicidad de su comportamiento y, por lo mismo, actuar con conciencia de su ilicitud” (Mp. Alfonso Reyes Echandía, Gaceta Judicial No. 2416 t. CLXXVII).

Posición reiterada por ejemplo por la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública en providencia de agosto 22 de 2006 (Radicado 080-004758-2003), donde se indicó que:

**“...De otro lado, el apoderado solicitó que se absolviera a su defendido por haber concurrido en su favor en una causal de exoneración de responsabilidad, prevista en el numeral 6 del artículo 28 de la Ley 734 de 2002. El numeral 6 del artículo 28 estipula que está exento de responsabilidad quien realice la conducta: (...). “6. Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.”**

**Para que el error sea considerado como causal de exoneración debe ser invencible, y éste es invencible, cuando habiendo realizado las actividades tendientes a superarla resulta que la persona no puede franquear la situación presentada. En este caso la norma prohibitiva es de carácter constitucional y la Constitución Política constituye la base jurídica del Estado, es norma superior respecto de la cual a todos**



**los ciudadanos se les ofrece posibilidades reales de conocimiento, porque constituye el orden jurídico que orienta la convivencia; por ende, todo servidor público tiene el deber de consultarla y conocerla; y cuando no se realiza ese estudio mínimo y procede a actuar, surge la negligencia en conocer las reglas propias de la función mandada, con lo que se manifiesta así el descuido, la negligencia en la realización de la conducta, por lo cual la ignorancia que se predica se genera precisamente por la culpa de la persona.-...”.**

No se ha alegado y menos se encuentra demostrado en el plenario que el disciplinado hubiese desplegado algún tipo de actuar encaminado a evitar o vencer el factible error; por otro lado la actuación de buena fe alegada por la investigada no constituye per se causal de exclusión de responsabilidad, tal como lo señaló la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa en fallo de segundo grado de junio 27 de 2012 Radicación IUC-D-2012-98-490195:

*“...Debe advertirse que la buena fe consagrada como principio constitucional en el artículo 83 de la Constitución Política, la cual se presume en todas las actuaciones que adelanten los particulares y las autoridades públicas, no constituye per se causal excluyente de responsabilidad disciplinaria, si bien, es regla de conducta que debe inspirar el comportamiento jurídico del hombre, en el tema de eximentes de responsabilidad el principio imperante es el de taxatividad, de tal manera que solo está exento de responsabilidad disciplinaria quien realiza la conducta en cualquiera de los siete (7) eventos contemplados en el artículo 28 de la Ley 734 de 2002, sin que, como se indicó en precedencia y se concluyó por la primera instancia, el disciplinado hubiese probado la ocurrencia, en su caso, de ninguna de las citadas causales.-...”.*

Atendiendo lo anterior no acoge el despacho los planteamientos defensivos efectuados por los sujetos procesales.

### **C. Forma de culpabilidad e ilicitud sustancial**

En cuanto a los otros componentes de la falta disciplinaria, esto es, la culpabilidad y la ilicitud sustancial, debe dejar sentado el Despacho que para nada ha variado la posición que sobre el particular se consignó en el auto de citación a audiencia, pues como allí se precisó el servidor público tiene reglas de obligatorio cumplimiento, las que juró conocer y cumplir fielmente en el momento de su posesión, pues “cuando se asume una investidura se está en la obligación de saber y conocer todas las funciones, atribuciones y responsabilidades que de la misma se derive”. En punto del derecho disciplinario, se impone resaltar por qué el fundamento de la imputación y, en



consecuencia, del ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, está determinado por la infracción de los deberes funcionales del servidor público.

“En ese marco, las autoridades de la República, a través de las cuales actúa el Estado como personificación jurídica de la nación, están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Esta orientación finalística de las autoridades de la República determina el fundamento de su responsabilidad y de allí que, de acuerdo con el artículo 6° Superior, ellas respondan por infringir la Constitución y la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Esto es entendible: La atribución de función pública genera un vínculo de sujeción entre el servidor público y el Estado y ese vínculo determina no sólo el ámbito de maniobra de las autoridades con miras a la realización de los fines estatales, sino que también precisa el correlativo espacio de su responsabilidad, independientemente de la especificidad que en cada caso pueda asumir la potestad sancionadora del Estado.

Es por ello que el constituyente advirtió que cada servidor público debía tener claridad acerca de los criterios superiores con los que se vinculaba a la administración y de allí porqué exigió, en el artículo 122, que sólo entre a ejercer su cargo después de prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben. Además, una vez satisfecha esa exigencia, debe tener siempre presente que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y que debe desarrollarse, según el artículo 209, con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. (subrayas fuera de texto)

Entonces, nótese cuál es el fundamento de la imputación disciplinaria: La necesidad de realizar los fines estatales le impone un sentido al ejercicio de la función pública por las autoridades. Estas deben cumplir la Constitución y la ley, ponerse al servicio de los intereses generales, desarrollar los principios de la función administrativa y desempeñar para ello los deberes que les incumben. Una actitud contraria de las autoridades lesiona tales deberes funcionales. Como estos deberes surgen del vínculo que conecta al servidor con el Estado y como su respeto constituye un medio para el ejercicio de los fines estatales orientados a la realización integral de la persona humana, es entendible que su infracción constituya el fundamento de la imputación inherente al derecho disciplinario. De allí que la antijuridicidad de la falta disciplinaria remita a la infracción sustancial del deber funcional a cargo del servidor público o del particular que cumple funciones públicas. (subrayas fuera de texto).

Así, el derecho disciplinario es uno de los ámbitos del derecho sancionador del Estado cuyo ejercicio no compromete la libertad personal de los sujetos disciplinados; que tiene un espacio de aplicación restringido en cuanto tan sólo recae sobre quienes se hallan bajo el efecto vinculante de deberes especiales de sujeción; que formula una imputación que se basa en la infracción de deberes funcionales y en el que se aplican los principios que regulan el derecho sancionador como los de legalidad, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, responsabilidad, proporcionalidad y non bis in ídem, entre otros, pero, desde luego, con las matizaciones impuestas por su específica naturaleza...”.

Se precisó en el auto de citación a audiencia que para el despacho el investigado, como Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué “IMDRI”, inobservó normas de la contratación estatal, así principios de la función administrativa (art. 209 C.P.) como los de la moralidad e igualdad, como quiera que procedió a firmar un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión con el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, aún a pesar que el mismo se encontraba inhabilitado para ello conforme al literal b) del numeral 2 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, pues es el cuñado de CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, Gerente



del IMDRI (vinculo segundo grado de parentesco por afinidad); conducta que constituye una falta disciplinaria que el numeral 30 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 considera como gravísima.

En cuanto a la ilicitud sustancial, la cual igualmente continúa incólume, la configuración de la misma se concreta en la infracción de un deber, esto es, una vulneración de orden personal y formal que parte de la falta de fidelidad y obediencia a una voluntad legítimamente constituida, pues las normas disciplinarias brindan protección a un contenido material que en últimas remite a los valores constitucionales que se desarrollan a través de la prestación de un servicio. Pero esta acepción se plasma en el cumplimiento de los deberes del cargo, lo que desemboca necesariamente en la buena marcha de la Administración Pública, entendida como resultado de las obligaciones derivadas del cumplimiento de los mandatos estatales y las expectativas que el conglomerado ciudadano espera con respecto a la Administración Pública. El contenido sustancial de la conducta atribuida al disciplinado se encuentra enmarcado por el conjunto de disposiciones que le fueron citadas como infringidas con su conducta cuyo contenido sustancial remite precisamente a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y por lo tanto, la consecución de sus fines.

Por consiguiente, para el Despacho, acorde a las razones expuestas, se ha demostrado que con la conducta desplegada por el investigado se afectó el deber funcional en los términos del artículo 5 de la Ley 734 de 2002. Así, se infringió un precepto que regula la contratación en comento y a su vez la función pública, en un tema tan sensible, importante y de común estudio como es el de las inhabilidades para contratar, concretado desde el prisma disciplinario en el numeral 30 del artículo 48 del CDU, al inobservarse frontalmente el principio de moralidad e igualdad.

Las normas contractuales y las referidas a inhabilidades e incompatibilidades son de aquellas de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos, aquí en cuanto a la suscripción de contratos con una persona legalmente inhabilitada para ello; no obstante el investigado inobservó dicha norma imperativa y por tanto de obligatorio cumplimiento.

Recordemos que como lo ha precisado la doctrina de la Procuraduría, el servidor público tiene reglas de obligatorio cumplimiento, las que juró conocer y cumplir fielmente en el momento de su posesión, pues el no hacerlo genera culpa gravísima, al estarse violando manifiestamente normas de obligatorio cumplimiento, que nos trae el parágrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

Así por ejemplo era lógicamente de conocimiento del investigado que con la persona que estaba celebrando el contrato era su cuñado, y por otro lado, como representante legal y responsable de la actividad contractual, que debía observar en materia de suscripción de contratos todas aquellas normas contentivas de un tema tan vital como el de las inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el estado; así previamente era necesario determinarse si el contratista se encontraba habilitado o no para contratar, máxime cuando, como en el presente caso la inhabilidad hacía referencia al



celebrar contrato con una persona que tenía vínculo de parentesco de afinidad con él; situación que para el investigado no debía ser desconocida, pues el señor GONZALEZ GUZMÁN, contratista, era el hermano de su cónyuge MARÌA VICTORIA GONZALEZ GUZMÁN; por ello, se reitera, del conocimiento del cuestionado debía ser que a quien estaba contratando era su cuñado y que por ende estaba inhabilitado para contratar con él como lo determinaba la norma de obligatorio cumplimiento (artículo 8 numeral 2 literal b Ley 80 de 1993), no obstante ello se inobservó tal disposición de obligatorio cumplimiento.

Precisamente la H. Corte Constitucional mediante Sentencia C-429-97 de 4 de septiembre de 1997, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero, había tenido la oportunidad de estudiar la constitucionalidad del numeral 2º literal b) del artículo 8º de la Ley 80 de 1993, aclarando que de acuerdo "...con el artículo 11 de la Ley 80 de 1993, la facultad de decidir la adjudicación de un contrato con el Estado corresponde al jefe o representante legal de la entidad contratante. Por consiguiente, la inhabilidad objeto de examen es adecuada si realmente se dirige a los familiares de aquellas personas que gozan del poder de decisión de adjudicar contratos, o pueden tener influencias que razonablemente puedan determinar la decisión, pues en tales casos esos vínculos colocan en peligro la transparencia y seriedad del proceso de contratación administrativa. Así las cosas, para la Corte es claro que el personal que desempeña cargos de nivel directivo goza de aptitud para orientar las directrices de la entidad contratante, por lo cual la parcialidad en sus decisiones puede afectar la transparencia del proceso de contratación administrativa. La inhabilidad en relación con sus familiares parece razonable. (...) **La Corte considera que la norma acusada no restringe tampoco en estos dos casos el núcleo esencial del derecho de la personalidad jurídica y la limitación que establece encuentra fundamento en la Carta, pues busca salvaguardar otros bienes constitucionalmente protegidos, tales como el interés general, la moralidad, la eficacia y la imparcialidad de la función administrativa.** Los anteriores argumentos son también suficientes para desestimar el cargo de la demanda, según el cual la norma acusada desconoce la igualdad, en la medida en que, según su criterio, discrimina a un grupo de personas al impedirles, de manera mecánica, trabar relaciones contractuales con el Estado (...) **"En efecto, esa diferencia de trato tiene un fundamento objetivo y razonable, pues los familiares de estos servidores se encuentran en situación de afectar la imparcialidad de los procesos de contratación administrativa. Por lo tanto, la potencialidad de parcialidad en la contratación pública que deriva de los nexos familiares autoriza un trato diferente, que es adecuado y razonable pues, tal y como se expuso, la defensa de los intereses generales, de los principios de la función pública y la obligación de propiciar la igualdad de oportunidades entre los particulares, justifican la diferencia.** En ese orden de ideas, la Corte recuerda que la consagración constitucional del valor de la igualdad (en el Preámbulo) y del principio de la igualdad (art. 13) orientan y conducen el proceso de aplicación y creación de todo el derecho, el cual se materializa en el proceso de contratación pública en la obligación administrativa de garantizar la adjudicación imparcial de la mejor oferta, lo que ya implica una diferencia. En consecuencia, la determinación de circunstancias objetivas que razonablemente justifican la diferencia de tratamiento legal es una forma de realizar la igualdad sustancial. **La diferencia de trato establecida por la norma acusada, lejos de ser discriminatoria, constituye entonces un instrumento apto para la efectividad del derecho a la igualdad, al excluir influencias familiares que, en los procesos de contratación administrativa, podrían perturbar la selección objetiva de las mejores propuestas."**



Por ello en últimas la falta se califica provisionalmente como GRAVÍSIMA cometida con CULPA GRAVÍSIMA”.

Por consiguiente, para el Despacho, como se había dicho en el auto de citación a audiencia, situación que para nada ha cambiado, acorde a las razones expuestas, se ha demostrado que con la conducta desplegada por el investigado se afectó el deber funcional en los términos del artículo 5 de la Ley 734 de 2002. Así, se infringió un precepto que regula la contratación en comento y a su vez la función pública, concretado desde el prisma disciplinario en el numeral 30 del artículo 48 del CDU, al inobservarse frontalmente el contenido del artículo 8º numeral 2º literal b) de la Ley 80 de 1993.

Reitera esta Procuraduría que las normas contractuales son de aquellas de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos, aquí en cuanto a la imposibilidad de celebrar contratos con personas legalmente inhabilitadas para ello; no obstante el investigado inobservó dicha norma imperativa y por tanto de obligatorio cumplimiento, como ya ha quedado puntualmente planteado, procediendo, como ordenador del gasto y responsable de la actividad contractual, a celebrar contrato de prestación de servicios con su cuñado ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, legalmente inhabilitado para ello por el artículo 8º numeral 2 literal b) de la Ley 80 de 1993; el proceder de esa forma genera culpa gravísima, al estarse violando manifiestamente normas de obligatorio cumplimiento, que nos trae el parágrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

Así no podría ser desconocido para el acusado un punto fundamental de la contratación estatal como lo es la imposibilidad de celebrar contratos con algunos de sus parientes, máxime cuando se ha aceptado que el contrato se firmó con el señor ARGEMIRO GONZALEZ GUZMÁN, a sabiendas del vínculo familiar que lo unía con el investigado; norma de obligatorio cumplimiento (artículo 8 numeral 2º literal b Ley 80), que debía observarse de manera estricta, pero como así no se hizo, se incurrió entonces en culpa gravísima según el artículo 44 de la Ley 734 de 2002, “Habrá culpa gravísima, cuando se incurra en falta disciplinaria por ....violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento”.

Corolario de lo anterior se tiene que se encuentran para esta Procuraduría Provincial satisfechos los presupuestos exigidos por el artículo 142 de la Ley 734 de 2002 como para emitir fallo sancionatorio.

## **5.- DE LA DECISIÓN A TOMAR**

Ha quedado sentado en esta providencia, que para el Despacho el señalamiento disciplinario realizado a través del auto de citación audiencia de abril 7 de 2016 al señor CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES, Gerente del Instituto Municipal para el Deporte y la Recreación de Ibagué “IMDRI”, no ha sido desvirtuado y consecuentemente deberá declararse como probado dicho cargo; que además se señaló la presencia de ilicitud sustancial y no se ha planteado y menos se ha demostrado la inexistencia de causal de



exclusión de responsabilidad. En síntesis se reúnen los requisitos mínimos exigidos por el artículo 142 de la Ley 734 de 2002 para proferir fallo sancionatorio.

## **6.- DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER**

Al disciplinado se le atribuyó en últimas una FALTA GRAVÍSIMA cometida con CULPA GRAVÍSIMA.

En efecto, se configura falta, por la adecuación del comportamiento a la descripción efectuada en el numeral 30 del artículo 48 del Código Disciplinario Único, como se dejó sentado en el auto de citación a audiencia.

Se ha establecido, asimismo, que su comisión se desarrolló a título de **culpa gravísima**.

Ahora bien, el artículo 44 de la Ley 734 de 2002, establece las clases de sanciones que consagra la legislación para cada tipo de falta, y señala que para comportamientos como los que han sido comprobados, la sanción por imponer será la de **DESTITUCIÓN e INHABILITACIÓN GENERAL**.

El artículo 45 ibídem define la **DESTITUCIÓN** como la terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o de elección popular.

Establecida la procedencia de la sanción de **DESTITUCIÓN**, como la prevista por la ley para la falta que ha quedado establecida, es del caso ocuparse de la **INHABILIDAD GENERAL** que comporta como accesoria necesaria la conducta objeto de reproche, la cual conforme al texto del artículo 46 de la Ley 734 de 2002, será de diez a veinte años. En consecuencia, es del caso tasar el lapso de inhabilidad que se impondrá como resultado de la falta disciplinaria.

La norma señala un mínimo de 10 años y un máximo de 20 años para la inhabilidad. En consecuencia, el operador disciplinario cuenta con un margen de 10 años dentro del cual se mueve para fijar la dosimetría de la **INHABILIDAD** por imponer.

La duración de la **INHABILIDAD** depende de las circunstancias establecidas en el artículo 47 numeral 1º de la Ley 734 de 2002, por ello teniendo que no le aparecen al mismo antecedentes disciplinarios o fiscales (literal a), que pertenece al nivel directivo de la entidad (literal j), que no se presentó la afectación de derechos fundamentales (literal h) hacen que se le pondere la inhabilidad general en el mínimo legal establecido de DIEZ (10) AÑOS.



## **7.- DE LOS RECURSOS**

Contra la presente determinación procede el recurso de apelación ante la Procuraduría Regional del Tolima, conforme a lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 75 del Decreto 262 de 2000, el cual ha de interponerse y sustentarse en desarrollo de ésta misma diligencia de conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 734 de 2002 (modificado por el artículo 59 Ley 1474 de 2011).

Por lo expuesto con anterioridad la Procuradora Provincial de Ibagué Tolima,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** Declarar probada la imputación efectuada al señor **CARLOS HEBERTO ANGEL TORRES**, C.C. No. 93.366.973, Gerente del Instituto Municipal del Deporte y la Recreación de Ibagué "IMDRI"; como consecuencia de ello se le sanciona con **DESTITUCIÓN E INHABILIDAD GENERAL POR EL TÉRMINO DE DIEZ (10) AÑOS.**

**SEGUNDO.** Contra la presente determinación procede el recurso de apelación ante la Procuraduría Regional del Tolima, el cual ha de interponerse y sustentarse en el curso de la audiencia. La presente determinación se notifica en estrados, en los términos del artículo 106 de la Ley 734 de 2002.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LIGIA AGUILAR GÓMEZ**  
Procuradora Provincial

REF. D-2015-87-801912  
ASP/pu