



**Personería Municipal de Ibagué - Vigilancia Administrativa Y Gestión Pública**

**Expediente:** 1586 – 2017  
**Disciplinado:** **Gladys Gutierrez Upegui**  
**Entidad:** Secretaría Jurídica Municipal de Ibagué para la época de los hechos  
**Quejoso:** De oficio – Informe de servidor público  
**Fecha de los Hechos:** 25 de enero de 2017  
**Asunto:** Acta de Audiencia fallo de Primera Instancia No. 4 (artículo 178 Ley 734 de 2002)

**RESOLUCION No. 033, de 13 de febrero de 2019**

Ibagué, trece (13) de febrero de 2.019 siendo las 9:25 a.m., 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 GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, Secretaría Jurídica Municipal de Ibagué para la época de los hechos, se procede a ello por parte del suscrito Personero Municipal de Ibagué, en la forma que a continuación se detalla.

**1. ANTECEDENTES**

Mediante escrito de agosto 24 de 2017, el señor ALFONSO HERNÁN SILVA CALDERÓN, quien para la época se desempeñaba como Secretario de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué, solicita adelantar investigación disciplinaria en contra de **GLADYS GUTIERREZ UPEGUI**, quien para el año 2016 fungía como Secretaria de Tránsito (e) y Jefe de Oficina Jurídica de la Alcaldía Municipal de Ibagué.



Motiva su solicitud en el hecho que GUTIERREZ UPEGUI en calidad de Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué (e) conoció el proceso contravencional adelantado en contra de GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZÁLEZ a quien se impartió el comparendo No. 730010000000010462 de junio 17 de 2016, habiendo determinado mediante Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016 declarar contraventor al mismo e imponerle sanción de 180 SMDLV, suspenderle la actividad de conducir vehículos automotores por 3 años y realizar acciones comunitarias; que habiéndose interpuesto recurso de apelación contra dicho acto administrativo, la alzada fue conocida por la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, donde la misma GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, como Jefe de dicha dependencia emitió la Resolución No. 000024 de enero 25 de 2017 revocando la decisión contenida en la Resolución 2074 de noviembre 26 de 2016 emitida por la Secretaría de Tránsito Transporte y de la Movilidad de Ibagué; precisa entonces que de esta forma la doctora GUTIERREZ UPEGUI fungió en un mismo asunto como juez de primera instancia y como juez de segunda instancia, cuando al conocer del recurso de apelación debió haberse declarado impedida; señala que con ello se inobservó lo contemplado en el artículo 84 numeral 2 de la Ley 734 de 2002 y artículo 11 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011.

Por auto de septiembre 11 de 2017 (fls. 39 a 42) esta Personería dispuso el adelantamiento de indagación preliminar en contra de GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, como Secretaria Jurídica del municipio de Ibagué Tolima.

A estas diligencias se adjuntó la actuación que por los mismos hechos venía adelantando la Procuraduría Provincial de Ibagué en el radicado No. D-



2017-1017151 y que fue enviado a esta Personería para que se continuara aquí con la acción disciplinaria correspondiente.

Posteriormente, mediante proveído de 21 de diciembre de 2.018 (fls. 238 – 253) esta Personería, 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 prueba documental sobre el hecho objeto de pesquisa que demostraría objetivamente su ocurrencia y la responsabilidad en cabeza de la disciplinada, 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.

Para notificar el auto de citación a audiencia fue convocada a la señora GUTIÉRREZ UPEGUI mediante oficios (fls. 254 a 259); de fecha 24 de diciembre de 2.018, a folio 260 se deja constancia secretarial donde consta que la Empresa de mensajería Am mensajes realizó la devolución del oficio enviado con el propósito de notificar a la disciplinada, aduciendo la causal que la persona ya no residía en esa dirección, la cual fue la última aportada por la disciplinada dentro del expediente. Posteriormente y tal como consta a folios 261 a 264 se envía nuevamente oficio a la disciplinada para que comparezca a esta Personería a notificarse del auto que cita a Audiencia. El día 11 de enero de 2.019, fue notificada su apoderada a quien le otorgó poder la disciplinada (fl. 266), la doctora MARÍA CONSTANZA AGUJA ZAMORA, en forma personal del auto de citación a audiencia (fl. 267), motivo por el cual por auto del 14 de enero de 2.019 (fls. 268 - 269) se fijó fecha y hora para iniciar la audiencia pública correspondiente de lo cual fue enterada la apoderada y la investigada.



El día 29 de enero de 2.019 se llevó a cabo la audiencia pública respectiva, (fls. 274 a 277), a la cual asistió la apoderada de la investigada, habiéndose efectuado la instalación de la misma por parte del Personero municipal de Ibagué. En la mencionada diligencia la defensa presentó solicitud de Nulidad en los siguientes términos:

*“(...) Previo a rendir los descargos en específicos, me permito dirigirme a ustedes con el propósito de solicitar la NULIDAD del acto de citación a audiencia dentro del proceso verbal disciplinario, que hace las veces del pliego de cargos, en el marco del ejercicio del derecho de contradicción y defensa, en los siguientes términos: **HECHOS:** Tuvo origen la presente investigación disciplinaria, en la comunicación de fecha 24 de agosto de 2017 por el Señor Coronel ALFONSO HERNAN SILVA CALDERON, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Secretario de Tránsito, Transporte y de la movilidad de Ibagué, en contra de mi representada, con ocasión de proceso contravencional adelantado en contra de GIUSEPE ANDRES SALOMON GONZALEZ a quien mediante Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016 a quien se le impone sanción de 180 SMDLV, suspenderle la actividad de conducir vehículos automotores por tres años y realizar acciones comunitarias, quien interpone recurso de apelación contra el acto administrativo y la alzada es conocida por la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, donde la misma funcionaria GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, profiere resolución No. 000024 de enero 24 de 2017 revocando la decisión contenida en la Resolución 2074, por lo que, en su criterio actuó como Juez de Primera Instancia y Juez de Segunda Instancia, cuando al conocer del recurso de apelación debió haberse declarado impedida, inobservando lo contemplado en el artículo 84 numeral 2 de la Ley 734 y artículo 11 Numeral 2 de la Ley 1437 de 2011. Con fundamento en la queja citada, mediante auto de fecha 11 de septiembre de 2017, dispone apertura de indagación preliminar, decisión notificada el 2 de octubre del mismo año. De acuerdo con las pruebas decretadas, practicadas y aportadas, se procede a formular el cargo único por la presunta irregularidad en que pudo haber incurrido mi representada, al no haberse declarado impedida, para conocer y decidir en segunda instancia del proceso contravencional adelantado en contra de GUISEPE ANDRES SALOMON GONZALEZ, motivo por el cual se considera que pudo haber incurrido en la falta consagrada en el numeral 46 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 al no haberse declarado impedida*





oportunamente para conocer y decidir en segunda instancia del proceso contravencional adelantado. **SE DECLARE LA NULIDAD DEL AUTO QUE FORMULA PLIEGO DE CARGOS.** Toda decisión disciplinaria para quedar amparada por la doble presunción de legalidad y acierto, debe haberse tramitado con observancia plena de los principios y garantías procesales de legalidad y del debido proceso conforme con lo dispone el art. 29 de la Constitución Política de Colombia y 4 de la Ley 734 de 2002. Los cargos formulados por conductas disciplinarias deben reunir los requisitos de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, en cuanto deben estar establecidas en la ley o reglamentos, con las cuales se violen o se pongan en peligro derechos amparados por el ordenamiento jurídico y contengan sanciones imponibles, acorde con los respectivos procedimientos, dentro de los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Los hechos deben estar determinados por las circunstancias específicas de modo, tiempo y lugar, en cuanto determinan su existencia real y objetiva, evitándose que se presuman, para lo cual deben estar soportados en pruebas regulares, legales y oportunas, además, de conducentes, pertinentes y útiles, acorde con el procedimiento concreto que se aplique. Para salvaguardar cada uno de los postulados enunciados, se ha dispuesto de la figura procesal de la nulidad, que para el procedimiento disciplinario se encuentra contemplada en el artículo 143 de la Ley 734 de 2002 estableciendo como causales i) La Falta de competencia del funcionario para proferir el fallo, ii) La violación del derecho de defensa del investigado y iii) la existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso. En este sentido, a pesar de que la Personería Municipal, de evaluación de indagación preliminar y de citación a audiencia depreca su competencia para conocer del proceso que nos ocupa, no es menos cierto que se dispuso del desarrollo de la etapa de indagación preliminar mediante auto de fecha 11 de septiembre de 2017, notificado el día 2 de octubre del mismo año, la que se debe desarrollar en el plazo improrrogable de seis (6) meses a cuyo vencimiento solo es susceptible de una de dos decisiones o el archivo de las diligencias o el paso a la etapa subsiguiente, que en el caso del proceso verbal es la de citación a audiencia, decisión que se produjo sólo hasta el 21 de diciembre, esto es, más de un año después, lo que en criterio de la defensa, la citación a audiencia se produce con falta de competencia temporal para hacerlo, encontrándonos dentro de la primera causal de nulidad enunciada. Ahora bien, el auto de cargos es una providencia trascendental en el proceso disciplinario y sólo con base en un acto que reúna los requisitos y previsiones legales, es posible que la investigación cumpla la finalidad y tenga éxito, ya que todo fallo está fundamentado en el auto de cargos, por lo cual éste no es un acto ritual, sino uno de los actos decisiones en el proceso, debiéndose hacer en él una síntesis completa de los hechos y de las normas presuntamente



*infringidas para que el implicado pueda ejercer su derecho de contradicción y defensa. No hay duda de que frente al pliego de cargos, es donde se ejerce a plenitud el derecho constitucional de defensa y por consiguiente, éste puede ser fácilmente vulnerado cuando hay ostensible vaguedad o ambigüedad de los cargos y las normas en que se fundamenta son imprecisas, es indispensable analizar con seriedad y profundidad las pruebas recaudadas y que permitan llegar a la certeza de los hechos, no hacer simplemente una relación de los elementos de prueba que se recaudan, las normas en que se fundamenta el cargo deben ser precisas, detalladas, aplicables al caso que se investiga y sobre todo, transcritas en su totalidad en el auto de cargos. De acuerdo con lo establecido por el artículo 162 del Código Único Disciplinario, procede la formulación de pliego de cargos cuando: "... esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado. Contra esta decisión no procede recurso alguno." Por su parte, el artículo 163 establece que: Artículo 163. Contenido de la decisión de cargos. La decisión mediante la cual se formulen cargos al investigado deberá contener:- 1. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó. 2. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta. 3. La identificación del autor o autores de la falta. 4. La denominación del cargo o la función desempeñada en la época de comisión de la conducta. 5. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados. 6. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 43 de este código. 7. La forma de culpabilidad. 8. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales. En el caso que nos ocupa, al momento de imputar el único cargo se puede leer: "...pudo haber incurrido en la falta consagrada en el artículo 46 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, al no haberse declarado impedida oportunamente para conocer y decidir en segunda instancia del proceso contravencional adelantado en contra de...", cuando la norma presuntamente vulnerada tiene un elemento normativo adicional y que consiste en no declararse impedido oportunamente "cuando exista la obligación de hacerlo, demorar el trámite de las recusaciones o actuar después de separado del asunto", en estas condiciones el cargo resulta impreciso y da lugar a suponer aspectos que hacen parte de la órbita del derecho de defensa, no podemos perder de vista que los tipos disciplinarios en su gran mayoría son de los denominados tipos en blanco que deben ser objeto de precisión a través de la remisión normativa que consagren deberes, mandatos y prohibiciones aplicables a la persona objeto del proceso, obliga que la conducta sea*



concretada en otra norma que se convierte en su complemento Por lo tanto, la adecuación es indirecta ya que debe hacerse en dos normas: el tipo en blanco y su complemento, a través de un reenvío. la conducta típica, se construye por medio de la integración de dos normas vigentes al momento de ejecutarse la conducta. Al unirse el tipo en blanco y su complemento, alcanzarían la eficacia de un tipo sancionatorio autónomo. (Fernández Carlier (1999, p. 272), desde un estudio de la autonomía del tipo), en el caso que nos ocupa no estamos frente a la conducta claramente definida como típica que permitan tener la claridad de la infracción sobre la cual se debe ejercer la contradicción y defensa, pues no fue el cargo endilgado objeto de remisión sino de indefinición, ni tampoco fueron transcritas en su totalidad, por lo que resulta totalmente imprecisa vulnerando la garantía Constitucional del debido proceso administrativo. el criterio expuesto en sentencia de 14 de abril de 2011[13], en la que se precisó lo siguiente: El principio de la doble instancia, previsto en el artículo 31 de la Constitución Política[14], se aplica a los procesos judiciales y no a los procedimientos administrativos, en los cuales se profieren actos administrativos y no sentencias judiciales. Además, tales actos pueden ser objeto de control jurisdiccional[15]. Aunque los hechos narrados podrían dar lugar a considerar que se habría configurado una causal de impedimento que no fue objeto de consideración por parte de mi representada para apartarse del proceso, lo cierto es, que esa circunstancia, per se, no constituye violación de normas de carácter disciplinario. En materia disciplinaria cualquier circunstancia o irregularidad que pueda afectar el derecho de contradicción y defensa debe tener como consecuencia la nulidad de todo lo actuado a la luz de lo establecido por el Decreto Único Disciplinario, es así como se puede evidenciar a partir de las pruebas practicadas que, mi representada fue formalmente vinculada a través de versión libre el 16 de enero de 2018, motivo por el cual, a partir de ese momento todas las pruebas que se hubieren practicado con posterioridad a su vinculación debían ser recaudadas en presencia del implicado o su apoderado, afectándose con ello el debido proceso, motivo por el cual no se puede afirmar que la prueba hubiese sido obtenida en forma regular y oportuna. Resulta pertinente para esta defensa solicitar la declaración de nulidad del acto de citación a audiencia, el cual contiene la formulación de un único cargo, por las razones que a continuación me permito explicar. Si bien no fue necesario dar lectura al auto correspondiente, resulta pertinente explicar a esta audiencia que la investigación disciplinaria se inició con motivo de la comunicación que realizara el Señor Coronel Alfonso Hernán Silva Cañón, en su condición de Secretario de Transito Transporte y la Movilidad, en la que da cuenta que dentro de un proceso contravencional adelantado contra el señor Giuseppe Andrés





*Salomón González se actuó como funcionaria que impone sanción y a la vez actuó como funcionaria que la revoca dentro del trámite de los recursos interpuestos por el sancionado. Con fundamento en dicha queja, mediante auto de fecha de 11 de septiembre de 2017, se dispone la apertura de indagación preliminar, y con fundamento en las pruebas decretadas y practicadas procede a formular el cargo que hoy nos ocupa. (...)*”.

En dicha diligencia, el Despacho se pronunció sobre el particular, negando la nulidad implorada, previa las siguientes consideraciones:

**“(...) AUTO: Conforme a la solicitud de nulidad deprecada por la apoderada de la parte disciplinada, el Despacho dispone la suspensión de la diligencia, con el objetivo de resolver la petición expuesta por la apoderada, y advierte la continuación de la misma, a las 10:32 AM, del presente día. REANUDACIÓN: siendo la hora señalada, el Despacho continua con la diligencia, y advierte que de acuerdo con lo argumentos expuestos por la apoderada de la disciplinada, el Suscrito Personero Municipal de Ibagué, se dispone a pronunciarse acerca de cada uno los tres planteamiento efectuado, los cuales quedan consignados en la copia magnética auditiva que hace parte integral de la esta diligencia, En virtud de lo expuesto, se niega la nulidad implorada por la apoderada de la Disciplinada, conforme a la evaluación efectuada en la presente audiencia; y se dispone a notificar en estrado la presente decisión, advirtiendo a la apoderada que contra la decisión procede el recurso de reposición, el cual deberá ser interpuesto y sustentado dentro del marco indicado en el artículo 11 y 112 de la Ley 734 de 2002. (...)**”.

Notificada en estrados la decisión correspondiente, la apoderada de la parte disciplinada interpuso y sustentó recurso de reposición, en los siguientes términos:

*“(...) Interpongo recurso de reposición contra la decisión, e insisto en invocar la nulidad establecida en la causal segunda por violación al debido proceso por una indebida adecuación típica de la conducta de mi representado, se insiste en que si bien el Despacho de la Personería manifiesta que se vulnera el artículo 48 Numeral 46 de la Ley 734 de 2002, no se realiza ningún estudio ni jurídico ni factico con respecto a que exista obligación de hacerlo, pues no basta con*





*acudir a lo dispuesto en el Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, sino que debe analizarse en específico, las circunstancias propias de la administración municipal de la Alcaldía de Ibagué como lo es la ubicación del cargo desempeñado por mi representada dentro de la estructura general de la entidad, así como las atribuciones que tiene tanto la oficina asesora jurídica como la Secretaria de Transito, Transporte de Ibagué, establecida en la estructura orgánica, que brilla por su ausencia por el Despacho. Motivo por el cual, el hecho que en apariencia, y que fuera la misma persona quien suscribió acto administrativo sancionando, y luego revocando, no quiere decir que solo por este hecho, se éste violando la norma disciplinaria, pues no se puede olvidar que existen instituciones jurídicas como la revocatoria directa de los actos, y otros elementos, que necesariamente debían ser objeto de análisis para afectos de realizar la adecuada tipificación de la conducta. En este sentido, queda interpuesto y sustentado el recurso interpuesto por parte de la defensa. (...)*”.

El Despacho, procedió a resolver el recurso interpuesto, y dispuso confirmar la decisión adoptada, dejando constancia de ello, tal y como consta en el acta de la audiencia:

*“(...) AUTO: Conforme al recurso de reposición interpuesto y sustentado por la apoderada, el Despacho procede a resolver el mismo. Los argumentos y consideraciones quedan consignados en la copia magnética auditiva que hace parte integral de la esta diligencia, En virtud de lo expuesto, se confirma en su totalidad la decisión adoptada de negar la nulidad implorada por la apoderada de la Disciplinada, conforme al análisis desarrollado en la presente audiencia; y se dispone a notificar en estrado la presente decisión. (...)”.*

En la misma sesión del día 29 de enero de 2.019, se decidió por el Despacho respecto a las pruebas solicitadas por la defensora de confianza, consistente en pruebas documentales y testimoniales; evacuadas las pruebas decretadas, para lo cual se hizo necesario incluso suspensión de la audiencia para la práctica de las mismas.



En sesión del día 04 de febrero de 2.019 (fls. 312 a 313), se practicó el testimonio de la señora Diana Nayive Gutiérrez Avendaño – Asesora de la Oficina Jurídica del municipio de Ibagué y se pusieron de presente a la investigada y su apoderada de las pruebas documentales allegadas al cartulario; en sesión del día 05 de febrero de 2.019 (fl. 315), se presentaron alegatos de conclusión por la defensora de la investigada.

## **2. DE LOS CARGOS**

Los hechos objeto de señalamiento inicial a la señora **GLADYS GUTIÉRREZ UPEGUI**, C.C. No. 38.249.742 de Ibagué, quien fuere nombrada como Jefe de Oficina Código 006 Grado 19 adscrito a la Oficina Jurídica de la Alcaldía Municipal de Ibagué, mediante Decreto 1000-005 de enero 1 de 2016, y tomado posesión de dicho cargo el día 1º de enero de 2016, quien permaneció en dicho cargo hasta el 12 de junio de 2017, se encuentran contenidos en el auto de citación a audiencia del día 21 de diciembre de 2.018 (fls. 238 a 253), habiendo sido los mismos elaborados de la siguiente forma:

### **“(…) ÚNICO HECHO**

*A la investigada, doctora **GLADYS GUTIERREZ UPEGUI**, Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía Municipal de Ibagué Tolima, Código 006 Grado 19, se le efectúa señalamiento como hecho irregular el no haberse declarado impedida, como era su obligación de hacerlo, para conocer y decidir en segunda instancia del proceso contravencional adelantado en contra de GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ a quien se impartió el comparendo No. 730010000000010462 de junio 17 de 2016-, y por el contrario haber emitido la Resolución No. 000024 de enero 25 de 2017 revocando la Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016, que había sido emitida por ella misma en primera instancia como Secretaria de Tránsito Municipal de Ibagué (E), a través de la cual declaró contraventor a GIUSEPE*



ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ y le impuso sanción de 180 SMDLV y suspensión de la actividad de conducir vehículos automotores por 3 años.

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

Con el proceder de la investigada se pudo inobservar lo mandado por los artículos 11 numeral 2 y 12 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 209 de la Constitución Política; lo que además constituiría falta al tenor de los artículos 23 y 48 numeral 46 de la Ley 734 de 2002, y genera responsabilidad conforme al artículo 6 de la misma carta magna.

**LEY 1437 DE 2011**

**ARTÍCULO 11 : “Conflictos de interés y causales de impedimento y recusación.** Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:

(...)

**2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor,** su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente. (...)

**Artículo 12. Trámite de los impedimentos y recusaciones.** En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al Procurador Regional en el caso de las autoridades territoriales.

La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.



*Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.*

*La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo”.*

*Es evidente en este caso que la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, mediante Decreto 1000-1053 de octubre 5 de 2016 fue encargada de las funciones como Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué por parte del Alcalde Municipal de esta capital, y que en tal condición conoció y decidió el proceso contravencional adelantado en contra del señor GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ contra quien profirió en tal condición la Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016 y le impuso sanción de 180 SMDLV y suspensión de la actividad de conducir vehículos automotores por 3 años; que contra dicha determinación el sancionado interpuso recurso de apelación, siendo así, que el proceso contravencional arribó a la Oficina Jurídica de la Alcaldía Municipal de Ibagué para que decidiera la alzada –en cumplimiento del Decreto 1000-0138 de febrero 9 de 2016 a través del cual el Alcalde Municipal de Ibagué delegó en la Jefe de la Oficina Jurídica la función de conocer y resolver recursos de apelación que se interpusieran contra las decisiones de la Secretaría de Tránsito-, y que la doctora GUTIERREZ UPEGUI, ya como Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, conoció y decidió en segunda instancia de dicho proceso contravencional emitiendo la Resolución No. 000024 de enero 25 de 2017, cuando debió haberse declarado impedida para ello y darle el trámite correspondiente a dicho impedimento, como era su deber conforme al artículo 11 numeral 2 y artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, precisamente por cuanto ya como Secretaria de Tránsito había conocido en primera instancia de dicho proceso.*

## **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”.*

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

*46) No declararse impedido oportunamente, cuando exista la obligación de hacerlo (…)”*

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

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

*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 (…)”.*

*Debe colegirse de lo precisado hasta el momento, que en este caso analizado, la disciplinada inobservó la norma contenida en la ley disciplinaria que determina la falta gravísima de no declararse impedida cuando exista la obligación de hacerlo, pues como se dejó anteriormente consignado recaía sobre la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI una clara y puntual causal de impedimento (artículo 11 numeral 2 Ley 1437 de 2011) y sobre la cual estaba en la obligación de pronunciarse declarándose impedida y dándole el trámite legal correspondiente a dicho impedimento.*

*El impedimento y la recusación han sido concebidos como instrumentos idóneos establecidos por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del juez o del funcionario en la toma de decisiones.*



**PERSONERÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ**  
**La expresión de la ciudadanía**  
Inclusión, Prevención y Control

*Uno y otra son figuras legales que permiten observar la transparencia dentro del proceso judicial o administrativo y que autorizan a los servidores públicos a alejarse del conocimiento del mismo. Las causales de impedimento son taxativas y de aplicación restrictiva, comportan una excepción al cumplimiento de la función oficial que le corresponde al servidor, y como tal, están debidamente delimitadas por el legislador y no pueden extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes, por cuanto, la escogencia de quien decide no es discrecional. Para que se configuren debe existir un “interés particular, personal, cierto y actual, que tenga relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento de manera que impida una decisión imparcial.”. Se trata de situaciones que afecten el criterio del fallador, que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso. La imparcialidad e independencia judicial, como objetivos superiores, están orientadas a garantizar que las actuaciones se ajusten a los principios de equidad, rectitud, honestidad y moralidad, sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública, artículo 209 de la Constitución Política.*

*De acuerdo con la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, “La imparcialidad en las actuaciones y decisiones de quienes ejercen funciones públicas, particularmente administrativas para el caso consultado, debe estar garantizada por la ley; para tal efecto, la Constitución y la ley han previsto, entre otras instituciones, la de los impedimentos y las recusaciones que, con la observancia del trámite también establecido por la ley, permiten separar del conocimiento de determinados asuntos a quienes estén incurso en alguna de las situaciones así reguladas.”. C.P. Germán Alberto Bula Escobar, radicación No. 11001-03-06-000-2014-00049-00(2203) del 6 de marzo de 2014.*

*Que igualmente con dicho proceder indebido, la disciplinada se apartó al parecer del principio de moralidad y de imparcialidad que rige la función pública al actuar en un asunto en el que recaía sobre ella una clara causal de impedimento; sobre la moralidad de la función pública el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup>: «Ha dicho la jurisprudencia que este principio se refiere al ejercicio de la función administrativa conforme al ordenamiento jurídico y a las finalidades propias del cumplimiento de las*

<sup>1</sup> Providencia de la Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, del 3 de diciembre de 2007, en los radicados Nos. 11001-03-26-000-2003-00014-01(24715); (25206); (25409); (24524); (27834); (25410); (26105); (28244); (31447) acumulados. Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO.

<sup>2</sup> JUSTICIA DISCIPLINARIA, De la ilicitud sustancial de la ilicitud, Alejandro Ordóñez Maldonado, 2009.

<sup>3</sup> Procuraduría Primera Delegada ante el Consejo de Estado, segunda instancia radicación 093-9458-06

<sup>4</sup> Concepto 124061 de 2016 Departamento Administrativo de la Función Pública

<sup>5</sup> PROCURADURIA SEPTIMA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO, PROCURADORA SONIA PATRICIA TELLEZ,



*funciones públicas, determinadas por la satisfacción del interés general y no por intereses privados y particulares...».*

*Es que señala el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 como causal de impedimento lo siguiente: “Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.”.*

*Según lo ha expuesto la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>12</sup>, para la configuración de esta causal “(...) Debe tratarse de un **asunto específico**, esto es, que el conflicto ocurra frente a una situación o actuación particular y concreta, pues no es dable predicarla de situaciones hipotéticas generales y abstractas, en donde no es posible identificar los elementos objetivos y subjetivos de las situaciones que entran en conflicto.” -Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación 11001 – 03 – 06 – 000 – 2007 – 00035 – 00 (1822) del 17 de mayo de 2007.*

*La especial relación de sujeción que ata a los servidores del Estado nos impone un respeto maximizado por los principios de la función pública. El comportamiento demostrado en cabeza de la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI es por ahora digno de reproche, por cuanto causa sorpresa que una profesional del derecho, con experiencia y conocimientos puntuales sobre un tema tan básico como el de los impedimentos y recusaciones, haya procedido a conocer y decidir en segunda instancia un asunto sobre el cual había ya conocido y decidido en primera instancia, apartándose de esta forma de los principios que orientan la función pública, como el de moralidad e imparcialidad, consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política.*

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

*1. Resolución No. 00024 de enero 25 de 2017, a través de la cual la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, como Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía Municipal de Ibagué resuelve en segunda instancia el proceso contravencional adelantado en contra de GIUSSEPE ANDRES SALOMÓN GONZALEZ (fls. 4 a 16), acorde con el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016 emitida por la Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué.*





2. Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016 (fls. 17 a 33), mediante la cual la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, como Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué, decide en primera instancia el proceso contravencional adelantado en contra de GIUSSEPE ANDRES SALOMÓN GONZALEZ.

Documentos oficiales a través de los cuales se determina como la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI conoce y decide en primera instancia como Secretaria de Tránsito Municipal de Ibagué del proceso contravencional aludido y luego, atendiendo recurso de apelación interpuesto contra la decisión de primer grado por ella emitida, también profiere decisión de segundo grado en el mismo proceso, sin declararse impedida por tal razón como era su obligación hacerlo.

3. Decreto No. 1000-0005 de enero 1 de 2016 mediante el cual el Alcalde de Ibagué nombra a la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI como Jefe de la Oficina Jurídica, tomando posesión de dicho cargo el mismo día (fls. 130 y 131).

4. Decreto 1000-1053 de octubre 5 de 2016 mediante el cual se asignan las funciones de Secretario de Tránsito Municipal de Ibagué a la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, Jefe de la Oficina Jurídica (fl. 132).

5. Decreto No. 1000-138 de febrero 9 de 2016 mediante el cual el Alcalde Municipal, de Ibagué delega en la Jefe de la Oficina Jurídica del municipio la función de decidir en segunda instancia de las determinaciones tomadas por la Secretaría de Tránsito Municipal de Ibagué, entre otras.

Documentos oficiales referidos en los numerales 3, 4 y 5 a través de los cuales se demuestra que la doctora GUTIERREZ UPEGUI fungía como Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, que le fueron asignadas funciones de Secretario de Tránsito Municipal de Ibagué y que además le delegaron competencia para decidir en segunda instancia sobre las determinaciones que tomaran, entre otras, la Secretaría de Tránsito Municipal de Ibagué.

La mayoría de los anteriores documentos son públicos y demostrativos en principio en criterio de esta Personería de la irregularidad enrostrada a la acusada 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 la investigada efectivamente conoció en primera y segunda instancia de un mismo proceso contravencional sin declararse impedida como tenía la obligación de hacerlo a voces del artículo 11 numeral 2 del CPACA.

6. Diligencia de Visita especial practicada a las instalaciones de la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué, de fecha 06 de febrero de 2.018 (Folios 161 – 164). Donde se recaudaron las pruebas documentales, como actos administrativos suscritos por la investigada, frente al proceso contravencional del señor GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZÁLEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.110.503.239 de Ibagué, por habersele impartido a éste, comparendo No. 73001000000000610462 de fecha 17 de junio de 2016.

En la mencionada visita este Despacho constató que la disciplinada GLADYS GUTIERREZ UPEGUI en calidad de Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué (e), conoció el proceso contravencional adelantado en contra de GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZÁLEZ a quien se impartió el comparendo No. 7300100000000010462 de junio 17 de 2016, habiendo determinado mediante Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016 declarar contraventor al mismo e imponerle sanción de 180 SMDLV, suspenderle la actividad de conducir vehículos automotores por 3 años y realizar acciones comunitarias; que habiéndose interpuesto recurso de apelación contra dicho acto administrativo, la alzada fue conocida por la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, donde la misma GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, como Jefe de dicha dependencia emitió la Resolución No. 000024 de enero 25 de 2017 revocando la decisión contenida en la Resolución 2074 de noviembre 26 de 2016 emitida por la Secretaría de Tránsito; precisa entonces que de esta forma la doctora GUTIERREZ UPEGUI fungió en un mismo asunto como juez de primera instancia y como juez de segunda instancia.

7. Declaración Juramentada de fecha 05 de marzo de 2.018, rendida por la doctora **DIANA NAYIVE GUTIERREZ AVENDAÑO**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 52.227.501, (fls. 232 – 234), en la cual manifestó:

“Que para la fecha de la diligencia, laboraba en la Oficina Jurídica como asesora vinculada desde el 22 de junio de 2.015, en un cargo de planta de libre nombramiento y remoción, que ella proyectó la resolución No. 000024



del 25 de enero de 2.017, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto contra el acto administrativo contenido en la Resolución No. 2074 del 22 de noviembre de 2.016, expedido por la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué. En cuanto a la asignación para conocer del mencionado recurso indicó que diariamente se realiza la asignación del reparto entre los asesores de la Oficina Jurídica que para esa época eran 11 asesores, por lo que el 30 de enero con planilla le entregaron el expediente proveniente de la Secretaría de Tránsito de Ibagué, a fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por el señor GIUSEPE ANDRES SALOMON GONZALEZ. Manifestó que la Dra. Gladys Gutiérrez Upegui como Jefe de la Oficina Jurídica de Ibagué, era quien revisaba todos los documentos que ingresaban al despacho para su firma, que los asesores solamente proyectaban y quien revisa y firma es la Jefe de la Oficina Jurídica, si hay alguna corrección u observación por parte de ella, el documento se devuelve con las anotaciones respectivas a quien proyectó para su corrección. Indicó que no conocía si la Dra. Gladys Gutiérrez Upegui como Jefe de la Oficina Jurídica de Ibagué, se hubiera declarado impedida en otras actuaciones, sin embargo que algunos de estos actos administrativos mediante los cuales se resolvían los recursos de apelación, fueron enviados directamente al despacho del señor Alcalde para su firma, que el tema se trató en el despacho de la Jefe de la Oficina Jurídica, a raíz de un recurso que había sido resuelto por otra asesora y estando para la firma de la Jefe de la Oficina se advirtió que ella no podría firmar por cuanto estaba impedida, determinando y ordenando ella que se proyectara para ser firmados por el señor Alcalde municipal. Que la razón que se les indicó fue que durante el tiempo que ella ejerció como Secretaria de Tránsito Encargada, había conocido en primera instancia y firmado resoluciones en los procesos administrativos contravencionales adelantados en dicha Secretaría.

La declarante, manifestó ser quien proyectó la Resolución No. 000024 del 25 de enero de 2.017, mediante la cual se resolvió un recurso de apelación; informando que no avizó que en primera instancia la aquí investigada había conocido del mismo en calidad de Secretaria de Tránsito Encargada, que una vez proyectó el acto administrativo, éste ingresó al despacho para su posterior revisión y firma de la Jefe de la Oficina Jurídica, sin que le fuera devuelto para corrección alguna.

Finalmente la declarante hizo entrega al despacho, (Folio 235) en un (1) folio del memorando No. 12.00.053621 fechado el 23 de diciembre de 2.016 del



proceso administrativo contravencional, para resolver el recurso de apelación. Observando que para la fecha de envío del recurso de apelación es decir 23 de diciembre de 2.016, quien fungía como Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué era la doctora Gladys Gutiérrez Upegui, en calidad de Encargo, firmado como tal.

### **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Atendiendo lo que ha planteado esta Personería en la presente providencia, al investigado se le reprocha esencialmente la incursión en la falta de que trata el artículo 48 numeral 46 de la Ley 734 de 2002, al no haberse declarado impedida para conocer en segunda instancia de un caso del cual había decidido en primera instancia; 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...”.

Del caso es en este momento de valernos de las consideraciones plasmadas con anterioridad donde establecimos el alcance de este tipo disciplinario, para corroborar que el disciplinado incurrió en su violación al momento de decidir el proceso contravencional en segunda instancia, cuando había igualmente conocido en primera del mismo, situación que se dio, como veremos a continuación por falta del cuidado que cualquier persona del común imprimiría a sus actuaciones.

En cuanto al análisis de culpabilidad, el artículo 13 de la Ley 734 de 2002, indica que en materia disciplinaria las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa.

La culpa a su vez, conforme lo previsto en el párrafo del artículo 44 ibídem, puede ser gravísima o grave. 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.

Conforme a las pruebas allegadas al proceso y al análisis anteriormente expuesto no vislumbra el Despacho el elemento cognoscitivo y volitivo en la comisión de la conducta cuestionada como falta disciplinaria en el auto de cargos, que pueda derivar el carácter doloso de la misma.

Sin embargo, tampoco considera este Despacho que nos encontremos frente a una culpa gravísima en la comisión de la conducta del investigado, por violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento, por ignorancia supina o por desatención elemental, pues dicha calificación resultaría excesiva en rigidez frente a las características de la conducta reprochada, pues lo que se observa es que la investigada no actuó con la debida precaución y cuidado, ya que lo se puede inferir fue que confió en la evaluación inicial efectuada por subalternos, sin que efectuara una verificación más puntual y pormenorizada del proceso contravencional que le hubiese permitido encontrar que sobre el mismo ya había decidido ella misma como Secretaria de Tránsito Municipal de Ibagué en primera instancia y que ello le impedía pronunciarse en segundo grado.



*Por ello habrá de concluirse que es CULPA GRAVE la que se debe entender en este caso, la que se comprueba por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.*

*El anterior comportamiento es sustancialmente ilícito, al tenor de lo reglado por el artículo 5 de la Ley 734 de 2002: «La falta (conducta o comportamiento) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna».*

*La ilicitud sustancial disciplinaria debe ser entendida como la afectación sustancial de los deberes funcionales, siempre que ello implique el desconocimiento de los principios que rigen la función pública, por cuanto el comportamiento, más que desconocer formalmente la norma jurídica que lo prohíbe, debe ser opuesto o, cuando menos, extraño a los principios que rigen la función pública.<sup>2</sup>*

*En el caso bajo examen, la disciplinada inobservó la norma contenida en los artículos 11 numeral 2 y 12 de la Ley 1437 de 2011, así como la ley disciplinaria que determina la falta gravísima de no declararse impedida cuando existiera la obligación de hacerlo, incumpliendo con presupuesto constitucionales como los de moralidad e imparcialidad (art. 209), como quedó anteriormente precisado en este acto, dentro del marco de los hechos aquí investigados, en lo que se refiere exclusivamente a este reproche, tal como quedó ampliamente demostrado dentro del análisis de la imputación anteriormente efectuada.*

*Con tal comportamiento, como se dijo la disciplinada se apartó de los principios de moralidad e imparcialidad que rige la función pública ya puntualizados.*

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

---

<sup>2</sup> JUSTICIA DISCIPLINARIA, De la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud, Alejandro Ordóñez Maldonado, 2009.



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

Con relación al señalamiento efectuado, durante la audiencia correspondiente, tanto la imputada como su apoderada doctora **MARIA CONSTANZA AGUJA ZAMORA** en la versión libre como en los alegatos de conclusión expusieron diferentes argumentos de defensa, de los cuales de manera relevante se resaltan los siguientes:

#### **1. Inexistencia de Tipicidad**

Sostiene tanto la investigada como su apoderada, que desde el auto que se citó audiencia a través del cual se le endilgo la falta disciplinaria GRAVISIMA, no se realizó un adecuado juicio de tipificación o subsunción típica, con el cual se pudiese llevar concluir de la existencia de la falta disciplinaria, pues no se demostró por parte del despacho de la obligatoriedad legal que le exigiera declararse impedida, ni de la relación de la falta disciplinaria con los deberes que le asistían en su condición de Directora de la oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué.

#### **2. Ausencia de Ilícitud Sustancial**

Según la disciplinada como su defensora, considera que en los hechos materia de investigación y con base al material probatorio que reposa en el plenario, no se avizora la presencia de la ilicitud sustancial en la conducta imputada, puesto que no solo no se afectó ningún deber de manera sustancial, sino que su actuar además de estar apegado a la Constitución y en respeto de los Derechos que le asistían al señor



Salomón González como ciudadano, no generó ningún daño o menoscabo patrimonial o administrativo a la entidad territorial.

### **3. Ausencia de culpabilidad**

La disciplinada y su abogada, exponen que, conforme con el artículo 13 del CDU y a con soporte de las pruebas, el despacho no tiene con que probar ningún grado de culpabilidad, es decir que en su actuar no se observa ni dolo ni culpa, puesto que en primer lugar ella no actuó de mala fe, que lo hizo en respeto de la constitución y en procura de los derechos del señor Salomón González. Además, agrega que ella no desconoció ninguna orden legal o funcional que la hubiese obligado a declararse impedida

### **4. Inexistencia de una estructura administrativa u organización de la Administración Central de la Alcaldía de Ibagué y Manual de Funciones y competencias Laborales del personal que labora para este ente territorial.**

Señala la imputada y su defensa, que para la fecha de los hechos la Alcaldía de Ibagué en su nivel central no contaba con un organigrama administrativo debidamente establecido, y que sumado a ello al interior de la misma entidad, no se gozaba con un manual de funciones y competencias en el cual se establecieran las funciones y deberes del personal que prestaba sus servicios al ente territorial, de ahí que la Doctora GLADYS GUTTIEREZ, no contaba con claridad de las obligaciones que le asistían en el cargo de Asesora Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, o como Secretaria de Tránsito encargada para conocer y resolver las primera instancia y en su defecto la segunda instancia de los procesos contravencionales de tránsito.





**4. Responsabilidad Disciplinaria en los hechos materia de investigación de la funcionaria DIANA NAYIVE GUTIERREZ AVENDAÑO, en su condición de Asesora de la Oficina Jurídica del Municipio de Ibagué.**

A consideración tanto de la investigada como de su defensa, la señora DIANA NAYIVE GUTIERREZ AVENDAÑO, en su condición de Asesora de la Oficina Jurídica del Municipio de Ibagué, al haber proyectado el acto administrativo No. 000024 de 25 de enero de 2017, a través del cual se resolvió la segunda instancia dentro del proceso administrativo de contravención de tránsito, era la servidora no solo encargada de analizar el proceso, sino que en ella recaía sentar el criterio jurídico que en últimas se adoptó mediante el acto administrativo firmado por la Doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI.

**5. Carácter administrativo de las Decisiones en Materia de Tránsito, de la delegaciones de funciones de la encargatura y de la naturaleza jurídica de los actos administrativos expedidos.**

Con sustento en lo referenciado por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C- 214 de 1994, entiende la defensa de la investigada que “la sanción impuesta por una autoridad de tránsito es una potestad de carácter administrativo, con miras a corregir los comportamientos que resulten contrarios a las normas que regulan la materia, a efectos de conservar el orden público.” Seguidamente, la defensa señala:

*“(…) De acuerdo con el artículo 5º de la Ley 489 de 1998, sobre competencia administrativa ordena: “Los organismos y entidades administrativas deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera*



*directa e inmediata, respecto de los asuntos que les haya sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza y el acuerdo o el reglamento ejecutivo.*

*En materia de jurisdicción y competencia, el Código Nacional de Tránsito establece: los organismos de tránsito conocerán de las faltas ocurridas dentro del territorio de su jurisdicción, así: Las inspecciones de tránsito (que en el municipio no existen) o quien haga sus veces en única instancia de las infracciones sancionadas con multa de hasta 20 salarios y en primera instancia de las infracciones sancionadas con multas superiores o con suspensión o cancelación de licencia para conducir siendo la segunda instancia su superior jerárquico.*

*En la aludida norma no se hace mención a que la segunda instancia estará radicada en Cabeza del representante legal de la entidad, o en el Alcalde Municipal, está hablando de superior jerárquico.*

*Para los efectos del estudio jurídico adelantado, tenemos adicionalmente que traer a colación, que son organismos de tránsito entre otros las Secretarías Municipales de Tránsito dentro del área urbana dentro de su respectivo municipio o corregimiento.*

*Hasta aquí, se puede concluir que, siendo la Secretaría de Tránsito un organismo de tránsito, la primera y segunda instancia se debería surtir en la misma secretaría, pues la ley no está asignando expresamente la competencia de la segunda instancia en cabeza del alcalde municipal, ni en el representante legal de la entidad.*

*Aquí entonces, toma especial relevancia la organización administrativa de la entidad y las funciones de sus dependencias, en donde se evidencia que en el Municipio de Ibagué no se encuentra expresamente regulado y determinado en su estructura de funcionamiento quién conoce en primera instancia y quien en segunda instancia las contravenciones de tránsito.*



Con relación a la delegación de funciones y el encargo administrativo, la defensa expuso lo siguiente:

*“(...) con base a lo señalado en los artículo 9ª y 12ª Ley 489 de 1998, al artículo 2.2.5.9.7. del decreto reglamentario único de la función pública 1083 de 2015, la doctora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica a través del Decreto 0138 de 9 de febrero de 2016 se delega en la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica la función de conocer y resolver los recursos de apelación y queja que se interpongan contra las decisiones proferidas en primera instancia por la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de los procesos administrativos contravencionales adelantados por las infracciones al Código Nacional de Tránsito y adicionalmente fue encargada de las funciones de la Secretaría de Tránsito, Transporte y Movilidad de Ibagué el 5 de octubre de 2016 – Decreto 1053, cargo que ejerció hasta el 22 de diciembre de 2016.(...)”.*

*“(...) En relación con la procedencia de recursos contra los actos administrativos, el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indica que contra los actos definitivos procederán el de reposición ante quien lo expidió para que lo aclare, modifique, adicione o revoque; el de apelación con el mismo propósito, pero ante el inmediato superior administrativo o funcional; y el de queja cuando se rechace el de apelación, ante el superior del funcionario que dictó tal decisión. Señala el artículo de manera expresa la no procedencia de la apelación en los siguientes casos:*

*“(...) No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.*

*Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial. <sup>1</sup> (...).*





*De acuerdo con lo aquí expuesto, el acto administrativo que decide la contravención de tránsito, por ser un acto administrativo expedido por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, encargada de Tránsito es susceptible de los mismos recursos procedentes para los actos expedidos por el Alcalde Municipal conforme con lo previsto por el artículo 12 de la Ley 489 de 1998.*

*Ahora por tratarse el Secretario de Tránsito de una autoridad del orden territorial, sus actos no son susceptibles del recurso de apelación de acuerdo con el inciso final del numeral 2° del artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que en concordancia con el ya citado artículo 12 de la Ley 489 de 1998, le resulta aplicable a la actuación de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica en ejercicio de la delegación conferida para la expedición del acto que le pone fin al proceso contravencional, por lo que se considera que tal acto administrativo producto de la delegación, solo sería susceptible entonces del recurso de reposición.*

*El artículo 142 de la Ley 769 de 2002 establece: contra las providencias que se dicten dentro del proceso procederán los recursos de reposición y apelación, el de reposición ante el mismo funcionario que los profirió y el de apelación procede sólo contra resoluciones que pongan fin a la primera instancia.*

*En el caso que nos ocupa, mi representada Dra. GLADYS GUTIERREZ UPEGUI desempeñó en forma simultánea las funciones del empleo del cual es titular y las de Secretaría en Tránsito.*

*En estas condiciones, dado que el acto administrativo de encargo no hace ninguna claridad o previsión con respecto a la delegación que poseía como jurídica del año 2016, tiene como consecuencia que se confundan en un mismo servidor público el estudio y decisión de las controversias que se pongan en su conocimiento, dichas competencias son concurrentes, no se excluyen entre sí, motivo por el cual los procesos sancionatorios pasan de tener doble instancia a ser de única instancia, motivo por el cual era susceptible únicamente del recurso de reposición, lo que no fue explicado al presunto contraventor quien*



*interpuso recurso de apelación, quien fue estudiado por la misma funcionaria que lo profirió, luego de realizado el estudio jurídico por parte de un asesor de Despacho, que como bien lo manifestó no recibió instrucción alguna con respecto a cómo debía resolverse, tuvo la libertad de estudiarlo, es más, creo que debe destacarse en el presente caso, la intuición jurídica de la profesional especializada quien tiene cargo de asesor, pues a pesar de que hubo cuestionamientos en la Oficina Jurídica sobre la competencia de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica para resolver, ella continuó con su estudio, ni siquiera le causó curiosidad y produjo el acto que produjo, es más en el auto se puede leer un acápite que dice FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICION EN SUBSIDIO APELACIÓN, es decir, que ella tenía en su criterio jurídico claro, que lo que estaba resolviendo era un recurso de reposición (...)*”.

## **CONSIDERACIONES**

Procede esta Delegada del Ministerio Público a decidir de fondo y en primera instancia las presentes diligencias, de conformidad con la competencia fijada por el párrafo del artículo 170 y 178 de la Ley 734 de 2002, advirtiendo que previo a la decisión final, el despacho abordará, los siguientes temas: 1) Competencia de la Personería Municipal para conocer del asunto; 2) Consideraciones previas sobre la acción disciplinaria; 3) De la Estructura administrativa de la Alcaldía de Ibagué y de las funciones de la Asesor Jurídica y del Secretario de Transito, Transporte y Movilidad del Municipio; 4) El encargo de empleos de Libre nombramiento y remoción como mecanismo de ingreso a la administración pública; 5) Del proceso administrativo contravencional de transito; 6) De las causales de impedimentos y su trámite; 7) Valoración jurídica y probatoria del cargo único formulado contra el investigado.

### **1. Competencia de la Personería Municipal para conocer del asunto.**



La Personería Delegada para Vigilancia Administrativa y Gestión Pública de la Personería Municipal de Ibagué, es competente para conocer el presente asunto, en virtud a lo previsto por el Artículo 75 de la Ley 734 de 2002.

## **2. Consideraciones previas sobre la acción disciplinaria.**

Es conocido en el ámbito del derecho disciplinario regulado por la Ley 734 de 2002, que su fin último es el cumplimiento de los fines del estado y la conservación del orden de las instituciones, mediante la constante lupa o vigilancia del personal que presta sus servicios al Estado.

Adelantando la acción disciplinaria además de lograr el mencionado objetivo, se logra establecer la ocurrencia de faltas disciplinarias en cabeza de algún servidor público, sea por que incumplió sus deberes u obligaciones, abuso o se extralimitó en sus derechos, facultades o funciones, porque está incurso en alguna prohibición o en una causal del régimen de impedimentos, inhabilidades y conflictos de intereses, sin justificación alguna, conforme a lo definido por el artículo 23 de la Ley 734 de 2002.

Es considerado como falta disciplinaria toda conducta o comportamiento injustificado contrario al ordenamiento jurídico, que se adecue a las acciones u omisiones que sean considerados conductas objeto de reproche disciplinario (Tipicidad), que sea realizada injustificadamente y que afecte sustancialmente la administración o derechos de personas afectadas por la acción o por la omisión (Ilícitud sustancial) del servidor público, eso sí, dicho acto u omisión ilícito puede darse con la voluntad de cometer la ilicitud y con el conocimiento y alcance del ilícito o por omisión del deber





objetivo de cuidado, negligencia, etc., en otras palabras la falta se puede dar en una de dos modalidades, dolosa o culposa (Culpabilidad).

Establece el artículo 162 del Código Disciplinario Único, que procede la formulación de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado(a), y por su lado, el artículo 142 establece que no se podrá proferir fallo sancionatorio sin que obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad del disciplinado (a).

Es así como en el proceso disciplinario, se desarrollan a perfección los estados intelectuales del saber, iniciando desde la duda, pasando por la probabilidad, para terminar en el grado máximo del conocimiento que es la certeza o convencimiento.

La indagación preliminar o investigación disciplinaria, tiene como fin despejar las dudas que se plantean frente a la ocurrencia del hecho, la identidad del autor, las circunstancias de tiempo modo y lugar; lo que conlleva a que es posible que el hecho hubiese existido y que el mismo pueda constituir falta disciplinaria.

Luego de la etapa de la posibilidad, el conocimiento de la verdad se acerca al grado de la probabilidad, y es en este grado que el auto de cargos resulta procedente, y si solo sí, se tiene certeza del conocimiento, se profiere el fallo sancionatorio.

En este orden de ideas, los presupuestos para proferir fallo sancionatorio son la certeza de la materialidad de la conducta y de la responsabilidad del disciplinado.



### **3. De la Estructura administrativa de la Alcaldía de Ibagué y de las funciones de la Asesor Jurídica y del Secretario de Transito, Transporte y Movilidad del Municipio**

Dentro del marco general de la Estructura del Estado Colombiano, es conocido que existen diferentes modos de organización administrativa, entre los cuales, se destaca la descentralización, la cual consiste en otorgar competencias o funciones administrativas a personas públicas diferentes del gobierno central que las cumplen en su nombre propio y bajo su responsabilidad. Por esta razón, cada entidad territorial adquiere su propia personería jurídica.

En Colombia se manifiesta en los departamentos, distritos y municipios, que reciben el nombre de entidades territoriales, que como personas jurídicas, gracias a la descentralización territorial, de manera autónoma los municipios ejercen de funciones administrativas en la jurisdicción local que le corresponda, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.

En este sentido los municipios están regulados y funcionan de acuerdo a las condiciones señaladas en la Constitución Política en sus artículos 311 a 321, en el Código de Régimen Municipal –Decreto 1333 de 1986–, el cual ha sido modificado en gran parte por normas posteriores, en especial las Leyes 136 de 1994, 617 de 2000 y 715 de 2001.

Con el fin de realizar el complejo conjunto de funciones y competencias que le fueron atribuidas, el municipio cuenta con una estructura administrativa básica, que varía dependiendo de las categorías contempladas en la Ley 617 de 2000, las cuales expresan su capacidad de funcionamiento.



Sin embargo, la Constitución y la ley les otorgan autonomía administrativa a los municipios, les dan la libertad de determinar su estructura administrativa, pero respetando el marco legal establecido, destacándose en su nivel central la Alcaldía

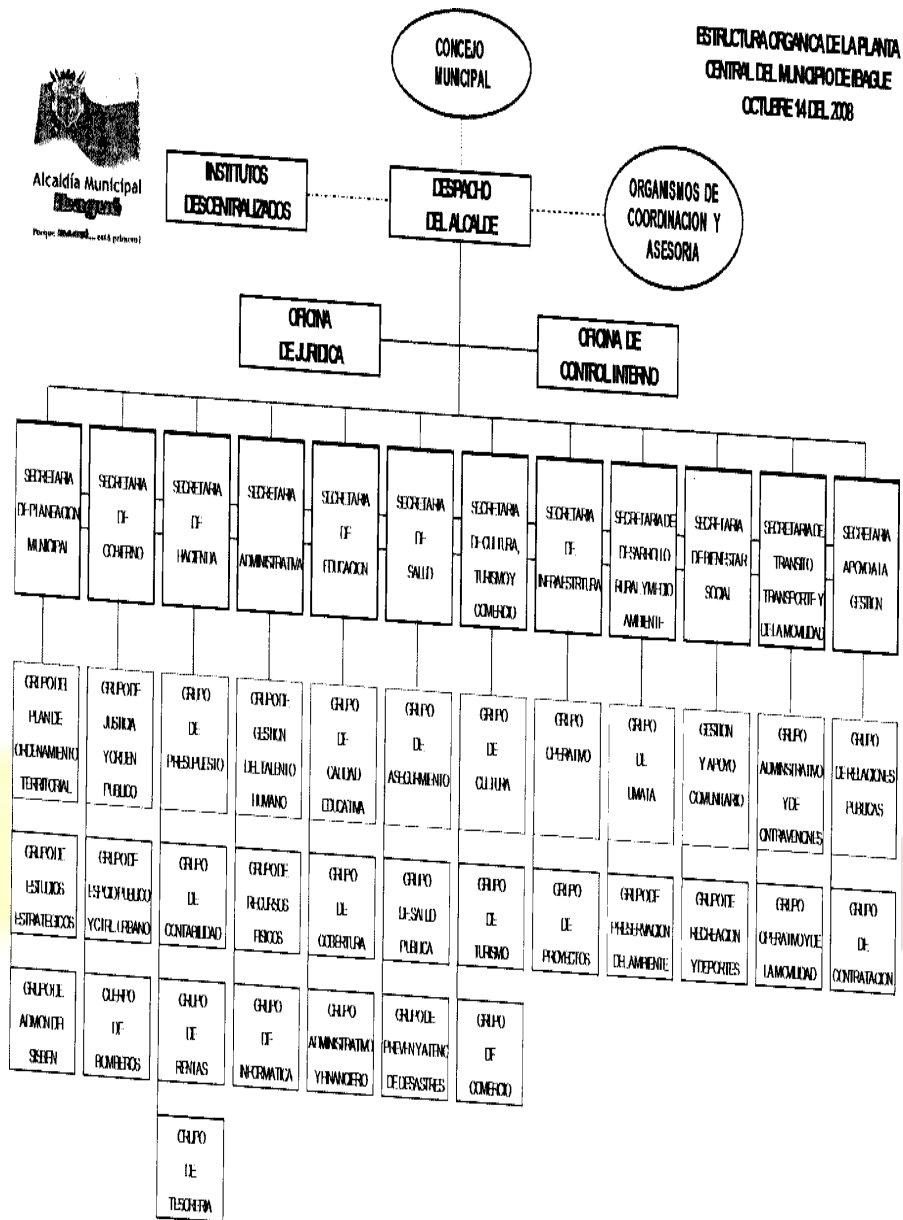
Por la anterior razón, la Alcaldía en su nivel central está representada por el Alcalde municipal, en su condición de jefe de la administración local y representante legal del municipio, quien entre varias funciones, de manera concreta tiene el deber de dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes; suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos; y crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes.

Con base a las disposiciones Constitucionales y legales, el municipio de Ibagué, cuenta con una Alcaldía que para el año 2016 en su nivel central, contaba con una organización administrativa, que en el siguiente diagrama se presenta:





**PERSONERÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ**  
*La expresión de la ciudadanía*  
 Inclusión, Prevención y Control



Teniendo en cuenta esta estructura la administración central de la alcaldía de Ibagué, para la debida ejecución de los deberes administrativos desde el año 2008, cuenta con un manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de planta del personal vinculados a la misma.



A través del decreto 11-0774 del 4 de diciembre de 2008, en la Alcaldía de Ibagué se determinó con suma claridad la estructura de cargos que conforman el nivel central, sino que también, a través de este manual señaló de manera precisa las funciones esenciales de cada empleo que conforman la planta de personal, con lo cual se adoptó las competencias laborales para el ejercicio de los empleos en términos de capacidades, cualidades, conocimiento y experiencia.

Como parte de la estructura central de la planta de personal del nivel Central de la Alcaldía de Ibagué, se halla el empleo denominado como “JEFE DE OFICINA” de la oficina JURIDICA, el cual tiene como funciones esenciales las siguientes:

### **DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES**

1. Asistir y asesorar al representante legal de la entidad, y demás servidores de los niveles directivo, asesor y profesional que lo requieran, en todo lo relacionado con el aspecto jurídico de las competencias a ellos asignadas.
2. Promover la concertación y aplicación de los criterios jurídicos básicos para ser aplicados por las diferentes dependencias de la entidad.
3. Realizar la evaluación de gestión y resultados de los servidores públicos asignados a su dependencia.
4. Ordenar el gasto de acuerdo con las delegaciones que le haga el representante legal de la entidad, cuando sea el caso.
5. Asesorar y asistir al representante legal de la entidad en el ejercicio de sus



funciones cuando éste lo requiera

6. Participar activamente en la formulación del Plan de Desarrollo de la entidad, el Plan de Inversiones y los Presupuestos Anuales y liderar la ejecución de las políticas, estrategias, programas y proyectos contemplados en el mismo, correspondientes a las tareas bajo su responsabilidad.
7. Formular y adoptar políticas, planes, programas y proyectos para la entidad, que sean afines con el área Jurídica, de conformidad con las políticas, planes y programas nacionales o seccionales vigentes.
8. Implementar al interior de la dependencia el Sistema de Control Interno, dentro del marco de las normas vigentes, de las políticas y criterios señalados por el área de Control Interno.
9. Elaborar el Plan de Acción, a fin de implementar en lo concerniente al área Jurídica, el Plan de Desarrollo, así como presentar el respectivo informe evaluativo durante el último mes de cada año.
10. Mantenerse actualizado y enterar a los funcionarios acerca de las reformas en la organización del Estado, de la reorientación de la misión institucional, los cambios en las funciones y procesos de las dependencias y de su puesto de trabajo.
11. Presentar los proyectos de los actos administrativos relacionados con su área.
12. Elaborar y Revisar Jurídicamente, con el correspondiente visto bueno, los proyectos de actos administrativos que sean de competencia del Señor Alcalde.



13. Promover y establecer un programa flexible de incentivos y estímulos de reconocimiento para recompensar el desempeño efectivo de los empleados y de los grupos de trabajo de la entidad.
14. Responder dentro de los términos establecidos por la ley, a las impugnaciones adelantadas por los ciudadanos en el ejercicio del Derecho de petición, relacionadas a su cargo.
15. Emitir las directrices necesarias para que las demás dependencias de la entidad puedan responder dentro de los términos establecidos por la ley, a las impugnaciones adelantadas por los ciudadanos en el ejercicio del Derecho de Petición en todas sus modalidades.
16. Promover y coordinar la realización de eventos y actividades encaminadas a la investigación, análisis y divulgación de temas de trascendencia de cualquier orden, que puedan contribuir en el mejoramiento de la gestión de la entidad.
17. Compilar, investigar, analizar, actualizar y sistematizar la información de carácter jurídico que sea pertinente con las acciones administrativas de la entidad.
18. Representar judicial o extrajudicialmente, por sí o a través de sus asesores, a la entidad en los asuntos que sea parte o que tenga interés, de conformidad con los poderes otorgados por el representante legal de la entidad de acuerdo con la normatividad vigente.
19. Asesorar al Alcalde y al nivel directivo de la administración central sobre la aplicación de normas y conceptos jurídicos que interesan y coadyuvan en la gestión municipal.





20. Sustanciar, revisar y refrendar todos los proyectos de actos administrativos que deba suscribir el Alcalde y los proyectos de actuaciones que deba conocer éste en las diferentes instancias.
21. Revisar y refrendar los proyectos de actos administrativos generados en las diferentes dependencias que conforman la Administración Central Municipal, que sean sometidos a su consideración.
22. Ejercer la Representación Legal del ente territorial para asuntos judiciales, extrajudiciales y/o administrativos previa delegación otorgada por el Alcalde.
23. Ejercer la representación Judicial o Extrajudicial en asuntos donde el Municipio sea parte o tenga interés, por sí o a través de sus asesores, de acuerdo con los poderes otorgados por el Alcalde.
24. Sustanciar los proyectos de decisiones que le correspondan resolver al Alcalde, como consecuencia de los recursos que se interpongan contra las actuaciones de sus subalternos.
25. Asesorar a todas las dependencias de la Administración Central en busca que todas las actuaciones y acciones de la administración se encuentren dentro del marco legal.
26. Dar seguridad jurídica a las actuaciones suscritas y/o adelantadas por el Alcalde.
27. Defender los intereses del Municipio de Ibagué, en las controversias judiciales y extrajudiciales en las que sea parte.
28. Alimentar la base de datos de procesos judiciales y reportar las contingencias de la entidad de manera periódica.



29. Diseñar políticas internas para asegurar el cumplimiento de la normatividad vigente dentro de la administración central municipal.
30. Apoyar y asesorar los estudios tendientes a la modernización de la administración pública que conduzca a la racionalización y simplificación de trámites y procedimientos de conformidad con la ley.
31. Facilitar la investigación jurídica que permita mejorar el servicio público.
32. Salvaguardar el orden jurídico nacional, regional o local.
33. Orientar y difundir criterios fundamentales de carácter jurídico que deban observar las dependencias de la Administración Central y Descentralizadas en sus actuaciones.
34. Velar por el cumplimiento de la Constitución, las Leyes, los Decretos, las Ordenanzas, Acuerdos y demás normas que sean aplicables al nivel territorial
35. Sustanciar los proyectos de decisiones que le correspondan resolver al Alcalde, como consecuencia de los recursos que se interpongan contra las actuaciones de sus subalternos.
36. Dar seguridad jurídica a las actuaciones suscritas y/o adelantadas por el Alcalde.
37. Asesorar jurídicamente sobre las inquietudes y/o peticiones elevadas por las Secretarías y/o Direcciones indicando de manera vinculante el trámite, actuación o decisión que conforme a derecho deban adelantar o adoptar.
38. Definir desde el punto de vista jurídico la solución a las controversias legales que se puedan presentar al interior de la administración entre las diferentes



dependencias, definiendo en derecho cual es la posición jurídica que debe tomar la administración, como un solo ente territorial.

39. Las demás funciones asignadas por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del cargo.

Tal como se hace como se expone en cada uno de los cargos que hacen parte de esta planta de personal, el cargo de jefe de la oficina jurídica, tiene unos requisitos de estudio y experiencia mínimos, tales como, tener título profesional en derecho con tarjeta profesional, con posgrado en la modalidad de especialización y con una experiencia profesional de 36 meses.

A su vez, se destaca como conocimientos básicos o esenciales del cargo:

1. Constitución Nacional
2. Régimen legal vigente para la entidad.
3. Jurisprudencia y doctrina
4. Estructura del Estado Colombiano.
5. Estructura administrativa de la entidad.
6. Manual de funciones y competencias laborales minimas.
7. Manuales de procesos y procedimiento administrativos

Dentro de esta misma estructura, se localizan los 12 cargos de secretarios de despacho, entre los cuales se encuentra el Secretario de Transito, Transporte y Movilidad el cual tiene como funciones relacionadas a esa cartera las siguientes:



1. Dirigir y controlar las áreas de la Secretaría para que cumplan con sus procesos, procedimientos, aplicación de sus funciones conforme a la normatividad vigente.
2. Dirigir con el departamento Administrativo de Planeación y demás entes los planes, programas de la secretaria de acuerdo con el desarrollo vial y el crecimiento demográfico del municipio para el desarrollo de la movilidad vial.
3. Velar por el cumplimiento y acatamiento de las directrices, normas y políticas relacionadas con el Tránsito y Transporte de la ciudad.
4. Coordinar los estudios, pliegos y normas que rigen las actividades del transporte colectivo e individual en las diferentes zonas de la ciudad, determinar la asignación de rutas en el Municipio con el propósito de establecer en la ciudad un mejor orden en el transporte.
5. Coordinar, aplicar estrategias, mecanismos y políticas a través de los cuales se autoriza la explotación del servicio público de pasajeros y organizar su implementación para mejorar el servicio vehicular conforme a las normas vigentes.
6. Dirigir acciones para disminuir costos y aumentar la confiabilidad y cobertura en el sistema de tránsito y transporte.
7. Implementar operativos y controlar el transporte escolar, servicio especial, individual, colectivo, de carga de pasajeros de la ciudad para evitar el incremento de accidentalidad





8. Coordinar con los Directores de Grupo la atención de las quejas y reclamos que por mala utilización de las vías, por comportamiento indebido de conductores o infracciones de vehículos o empresas de transporte público, que hagan los usuarios y entes, velar por que se le dé el trámite correspondiente para el control y regulación del transporte y trámites en general.
9. Coordinar en conjunto con los entes competentes los estudios relacionados con el flujo vehicular de la ciudad de acuerdo con las obras proyectadas en la ciudad conforme a la normatividad vigente.
10. Velar por el desarrollo de las campañas educativas orientadas a peatones, conductores, vehículos y usuarios de los medios de transporte, para generar en el territorio municipal una cultura de seguridad en el Tránsito y Transporte.
11. Analizar y velar por la implementación de datos estadísticos, estrategias de flujos vehiculares, tiempo de viajes, accidentes, capacidad vial y similares.
12. Velar por que los diferentes grupos de trabajo a su cargo cumplan con los controles para el manejo de información y trámites que reciben y remiten a los diferentes entes de control y usuarios en general, para brindar respuestas de fondo y en los tiempos establecidos.
13. Exigir que se dé respuesta a los oficios, circulares, tutelas, acciones de cumplimiento y derechos de petición relacionadas con el área para informar oportunamente a los usuarios.



14. Avalar los análisis de conveniencia, los procesos precontractuales, contractuales de los contratos realizados por la Secretaria en cumplimiento y desempeño de sus funciones para garantizar a transparencia en la ejecución de los mismos conforme a la normatividad vigente.
15. Analizar los informes y estadísticos respectivos de los contratos, convenios y demás de la Secretaria e implementar estrategias que conduzcan al cumplimiento de la misión de la Secretaría.
16. Hacer cumplir las normas sobre el manejo, custodia y archivo de la información generada diariamente en el BACKUP en la Secretaría.
17. Coordinar estrategias que minimicen los riesgos que se puedan presentar en el desempeño de las actividades diarias de la Secretada.
18. Controlar la base de datos con el objeto de implementar las estrategias y estándares de normatividad vigente implementando autorizaciones o restricciones de acceso a la misma con el fin de evitar fallos, inconsistencias y malos manejos de la misma.
19. Cumplir y hacer cumplir los términos legales de vencimiento y coordinar las respuestas oportunas y de fondo acordes con las decisiones de los jueces y demás organismos.
20. Velar por la oportuna respuesta a las inquietudes presentadas relacionadas con las funciones del Despacho.
21. Presentar Informes a su superior y estadísticas mensuales de la Secretaría para la toma oportuna de decisiones.



22. Velar por el cumplimiento en el manejo adecuado del archivo con el fin de tener un acceso oportuno al mismo.
23. Responde por el manejo y custodia de la clave de acceso al sistema tomando las precauciones necesarias de uso individual e intransferible con el fin de evitar fraudes e inconsistencias de la información a su cargo.
24. Dirigir y orientar eficazmente a los usuarios y demás funcionarios de la Secretaría brindándoles la información y dando las instrucciones oportunas, contribuyendo a la prestación de un mejor servicio.
25. Informar oportunamente al jefe inmediato y denunciar ante las autoridades competentes cualquier indicio de falsedad, corrupción, estafa y demás inconsistencias que se puedan presentar en la realización de las labores de la Secretaría.
26. Las demás funciones asignadas con esta Secretaría por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del cargo.

Como conocimientos básicos o esenciales y requisitos mínimos de estudio y experiencia, el manual exige para este cargo:

#### **V. CONOCIMIENTOS BASICOS O ESENCIALES**

1. Constitución Nacional
2. Régimen Municipal
3. Estructura del Estado Colombiano.
4. Canales institucionales del nivel nacional, de cooperación internacional y privados que permitan gestionar recursos para el desarrollo local.
5. Normas contables, tributarias de auditoría y fiscales.
6. Fundamentos y principios de administración y liderazgo local.



7. Estructura de la entidad
8. Manual de funciones y competencias laborales mínimas.
9. Manuales de procesos y procedimiento administrativos

#### **VI. REQUISITOS DE ESTUDIO Y EXPERIENCIA**

| <b>Estudios</b>  | <b>Experiencia</b>                  |
|--|-------------------------------------|
| <b>Mínimo:</b> Título profesional en áreas relacionadas con las ciencias y/o disciplinas sociales, jurídicas, humanísticas, financieras, económicas, administrativas | Experiencia profesional de 36 meses |

Así pues, no cabe duda que conforme a este manual de funciones, la Alcaldía de Ibagué en el nivel central cuenta con una estructura administrativa, que de manera homogénea se presenta total relación con el organigrama presentado, en el que se muestra que al interior de esta planta de personal se encuentran el cargo de Jefe de Oficina Jurídica y Secretario de Transito, Transporte y Movilidad.

#### **4) La Delegación de funciones administrativas y el Encargo como mecanismo de ingreso a la administración pública**

##### **La Delegación de funciones administrativas**

Como mecanismo con que cuenta la administración para ejecutar sus tareas y reducir el centralismo las autoridades, entre ellas, las territoriales (alcaldes), cuenta con la figura de la delegación que en términos del artículo 9 de la Ley 489 de 1998, es definida:

*“(…) **ARTICULO 9o. DELEGACION.** Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley,*





*podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.*

*Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley.*

**PARAGRAFO.** *Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos. (...)*

De los artículos subsiguientes de la Ley 489 de 1998, se desprende como requisitos de la delegación, que la misma debe constar por escrito a través de un acto que se denomina acto de delegación, en la cual se debe determinar con total claridad la autoridad que delega (delegante) y la otra persona o funcionario en quien se delega (delegataria) y las funciones o asuntos específicos que se transfirieron.

Conforme al artículo 11 del mismo cuerpo normativo no se podrán delegar:

1. La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley.
2. Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación.
3. Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación.



En otras palabras, este mecanismo jurídico “permite a las autoridades públicas cumplir funciones propias de su empleo en otras autoridades o en los subordinados, facultad que está reservada al titular de la atribución o del empleo público, donde el delegante cuenta con un margen de discrecionalidad para decidir si delega o no el ejercicio de funciones propias de su empleo o cargo, donde se transfiere la competencia y no la titularidad de la función, por cuanto se entiende que las decisiones que toma el delegatario tienen el mismo nivel y la misma fuerza vinculante como si la decisión hubiese sido tomada por el delegante, asumiéndose que es el autor de las actuaciones que se desarrollan en uso de las competencias delegadas, tan es así que la doctrina y la jurisprudencia señala que entre delegante y delegado se establece un vínculo funcional, especial y permanente para el ejercicio de las atribuciones delegadas, y en tal virtud el delegante conserva y ejerce la facultad para reformar o revocar los actos proferidos por el delegado, incluso el acto de delegación, asumiendo nuevamente la competencia.”<sup>3</sup>

### **El encargo de empleos de Libre nombramiento y remoción como mecanismo de ingreso a la administración pública**

Ahora bien, en relación al encargo como situación administrativa, entiende la jurisprudencia y la doctrina, que esta figura es una modalidad o forma de ingreso al empleo público a través del cual se provisiona transitoriamente una vacancia temporal o definitiva de un cargo de libre nombramiento y remoción.

---

<sup>3</sup> Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, fallo segunda instancia radicación 093-9458-06



Si bien esta forma de vinculación a la administración pública a lo largo de los últimos cuarenta años ha tenido un desarrollo normativo amplio, en la actualidad el decreto 1083 de 2015, estableció en relación a esta figura los siguientes lineamientos:

**“(…) ARTÍCULO 2.2.5.3.1 Provisión de las vacancias definitivas. Las vacantes definitivas en empleos de libre nombramiento y remoción serán provistas mediante nombramiento ordinario o mediante encargo, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo.”**

**“ARTÍCULO 2.2.5.3.3 Provisión de las vacancias temporales. Las vacantes temporales en empleos de libre nombramiento y remoción podrán ser provistas mediante la figura del encargo, el cual deberá recaer en empleados de libre nombramiento y remoción o de carrera administrativa, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo.”**

**“ARTÍCULO 2.2.5.3.4 Terminación de encargo y nombramiento provisional. Antes de cumplirse el término de duración del encargo, de la prórroga o del nombramiento provisional, el nominador, por resolución motivada, podrá darlos por terminados.”**

**“ARTÍCULO 2.2.5.4.7 Encargo. Los empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo, en los términos señalados en el siguiente capítulo.(…)”**

Se desprenden de estas normas varios aspectos, el primero de ello referente a que en la actualidad, la facultad para proveer mediante encargo los empleos en las entidades y organismos del Estado, corresponde al respectivo nominador

Es menester señalar, que las normas enunciadas, precisan unos requisitos, para uso de esta forma de empleo, así:



- a) Debe ser mediante la expedición de un acto administrativo.
- b) Previo a la expedición de dicho acto administrativo, el nominador deberá revisar si a la persona que se le nombrara en encargo, cumpla con el perfil de competencias exigidas para ocupar y desempeñar el empleo vacante, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia.
- c) Para la provisión de un empleo en vacancia definitiva o temporal de este tipo de cargos, solo puede darse mediante encargo que recaerá en empleados de libre nombramiento y remoción o de carrera administrativa, es decir que se da a un servidor que se encuentre ya vinculado a la planta de personal de la entidad.
- d) El encargo puede ser dado para asumir parcial o totalmente las funciones del empleo diferente o no propias del cual ya ejercía.

*“(...) De acuerdo con lo anterior, el encargo se utiliza para designar temporalmente a un funcionario que asuma total o parcialmente las funciones de otro empleo vacante por falta temporal o definitiva de su titular desvinculándose o no de las propias de su cargo. El empleado encargado tendrá derecho al sueldo de ingreso señalado para el empleo que desempeña temporalmente, siempre que no deba ser percibido por su titular. El encargo no interrumpe el tiempo para efectos de la antigüedad en el empleo de que es titular ni afecta la situación del funcionario de carrera; en conclusión, hay encargo cuando exista una vacante por falta temporal o definitiva de su titular, desvinculándose o no de las propias del cargo (...)”<sup>4</sup>.*

---

<sup>4</sup> Concepto 124061 de 2016 Departamento Administrativo de la Función Pública





## **5. Del proceso administrativo sancionatorio por contravenciones a la normatividad de tránsito**

Al abordar el estudio a lo referente al proceso administrativo sancionatorio por contravenciones a la normatividad de tránsito consagrado en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 22 de la ley 1383 de 2010, sea lo primero en dejar claro que a la luz del artículo 3 del código nacional de tránsito terrestre modificado por el 2 de la ley 1383 de 2010 y el artículo 6 literal "C", tanto las alcaldías como los organismos de tránsito de carácter municipal son autoridades de tránsito competentes para conocer y decidir de fondo este tipo de procesos sancionatorios.

El Código Nacional de Tránsito Terrestre, a través de este tipo de procesos sancionatorios le otorga a las autoridades de tránsito, para que regulen y sancionen las infracciones a las normas de tránsito consignadas en el mismo código o normas conexas, cometidas por los ciudadanos dentro del área de su respectivo municipio, por la comisión o infracción de las normas de tránsito.

Conforme lo señalado en el artículo 29 de la C.P. en el procedimiento sancionatorio adelantado por la respectiva autoridad de tránsito, se debe ceñir al respeto de las garantías y facultades que corresponden al Debido Proceso.

Por ende, los lineamientos del proceso administrativo sancionatorio por contravenciones a la normatividad de tránsito, deber respetar los principios del debido proceso y las pautas, momentos dispuestos en el artículo 135 y 136 de la Ley 769 de 2002 ibídem, modificados por el artículo 22 y 24 de la ley 1383 de 2010, los cuales disponen:



*“(...) **Artículo 135. Procedimiento.** Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:*

*Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.*

*Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.*

*La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere.*

*No obstante lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.*

*El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculcado o del testigo que lo haya suscrito por este.*



**Parágrafo 1º.** *La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.*

*Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.*

**Parágrafo 2º.** *Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas.”*

**Artículo 136.** *Reducción de la Multa. Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá sin necesidad de otra actuación administrativa, cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco días siguientes a la orden de comparendo, igualmente, o podrá cancelar el setenta y cinco (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo, en estos casos deberá asistir obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en el Centro Integral de Atención, donde se cancelará un 25% y el excedente se pagará al organismo de tránsito. Si aceptada la infracción, esta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el inculpado deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.*

*Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, el inculpado deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida la presunta infracción seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.*

*En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien por ciento (100%) del valor de la multa prevista en el código.*



*Los organismos de tránsito de manera gratuita podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas y podrán establecer convenios con los bancos para este fin. El pago de la multa y la comparecencia podrá efectuarse en cualquier lugar del país.*

**ARTÍCULO 137. INFORMACIÓN.** *En los casos en que la infracción fuere detectada por medios que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor el comparendo se remitirá a la dirección registrada del último propietario del vehículo.*

*La actuación se adelantará en la forma prevista en el artículo precedente, con un plazo adicional de seis (6) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo.*

*Si no se presentare el citado a rendir sus descargos ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, se registrará la sanción a su cargo en el Registro de Conductores e infractores, en concordancia con lo dispuesto por el presente código.*

**PARÁGRAFO 1o.** *El respeto al derecho a defensa será materializado y garantizado por los organismos de tránsito, adoptando para uso de sus inculpados y autoridad, herramientas técnicas de comunicación y representación de hechos sucedidos en el tránsito, que se constituyan en medios probatorios, para que en audiencia pública estos permitan sancionar o absolver al inculpadado bajo claros principios de oportunidad, transparencia y equidad.*

**ARTÍCULO 138. COMPARECENCIA.** *El inculpadado podrá comparecer por sí mismo, pero si designa apoderado éste deberá ser abogado en ejercicio. El Ministerio Público podrá intervenir en los procesos, de acuerdo con las funciones que le sean propias.*

**PARÁGRAFO.** *Si resultare involucrado un menor de edad en la actuación contravencional, deberá estar asistido por su representante legal, o por un apoderado designado por éste, o por un defensor de familia.*

**ARTÍCULO 139. NOTIFICACIÓN.** *La notificación de las providencias que se dicten dentro del proceso se hará en estrados. (...)*





Este procedimiento se lleva a cabo bajo el entendido, que solo agotando el mismo es que por parte de la autoridad de tránsito se puede declarar contraventor e imponer la correspondiente sanción al ciudadano, que a través de la orden formal o comparendo, ha sido citado ante la autoridad competente, que como ya se dijo deberá surtir el respectivo trámite.

Contra las providencias de fondo adoptadas por las respectivas autoridades administrativas en el marco de este proceso, conforme al artículo 142 de la Ley 769 de 2002, proceden los recursos de reposición y apelación en los siguientes términos:

*“(...) El recurso de reposición procede contra los autos ante el mismo funcionario y deberá interponerse y sustentarse en la propia audiencia en la que se pronuncie.*

*El recurso de apelación procede sólo contra las resoluciones que pongan fin a la primera instancia y deberá interponerse oralmente y sustentarse en la audiencia en que se profiera.*

*Toda providencia queda en firme cuando vencido el término de su ejecutoria, no se ha interpuesto recurso alguno o éste ha sido negado (...).”*

Dichos recursos deben presentarse en las condiciones señaladas en la Ley 1437 de 2011 en aplicación de los principios de compatibilidad y analogía (Artículo 162 ley 769 de 2002), puesto que estas situaciones no están debidamente reguladas en el Código Nacional de Tránsito Terrestre o normas especiales.

Por lo anterior, se infiere que el proceso administrativo sancionatorio del servicio de transporte terrestre en Colombia, más que ser una actividad en la que se manifiesta la voluntad de las autoridades administrativas correspondiente mediante la expedición



de actos administrativos en los que se busca a través de un sanción correctiva la represión a un ciudadano que cometido una conducta antijurídica en el contexto del derecho punitivo que cobija al estado, es un accionar que propende por el interés y el orden general, pero bajo el respeto de los postulados del debido proceso, ya que se encuentra debidamente regulada, diseñada con etapas y momentos procesales consignados en un cuerpo normativo y con arreglo a los principios de economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y contradicción.

## **6. De las causales de impedimentos y su trámite**

Teniendo en cuenta que los hechos que enmarcan las presentes diligencias disciplinarias, dan cuenta de la presencia de una causal de impedimento en el actuar de la disciplinada, se considera necesario que de manera breve, pero clara, se analice ésta figura, y a través de que medio legal se debe acudir un servidor público a la misma, para evitar recaer en algún contexto que pueda llegar a atentar con el principios de transparencia, igualdad e imparcialidad que deben regir las actuaciones del Estado y de quienes en nombre de las entidades que lo conforman toman decisiones en las que prime el interés general sobre el particular.

Por lo anterior, el impedimento se entiende como aquellas causas, circunstancias o hechos que pueden afectar la imparcialidad del servidor al momento de la toma de una decisión, razón por la que el legislador decidió consagrarlas en una norma a efecto que quien se vea en una de esas situaciones, lo manifieste, a efectos que otros determinen si lo que se aduce, justifica la separación del funcionario de la respectiva actuación.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> PROCURADURIA SEPTIMA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO, PROCURADORA SONIA PATRICIA TELLEZ, CONCEPTO No. 000016 DE FECHA ABRIL 10 DE 2018, RADICACIÓN NUMERO 63001-23-33-000-2017-00444-02,



El impedimento debe entenderse como un acto unilateral, voluntario, oficioso y obligatorio ante la presencia de cualquiera de las causales taxativamente contempladas por la ley<sup>6</sup>.

En materia de impedimentos, en Colombia el servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas, conforme a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, cuando se conocedor que se encuentra impedido para adoptar alguna decisión administrativa de esta índole, deberá manifestar su impedimento y deberá surtirse el trámite respectivo, así lo dispone los artículo 11 y 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para mayor claridad veamos:

*“(...) **Artículo 11. Conflictos de interés y causales de impedimento y recusación.** Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:*

*1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o*

---

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Sección Quinta. Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO. Auto de 19 de junio de 2014. Expediente: 11001-03-28-000-2013-00011-00. Actor: RODRIGO UPRIMNY YEPES Y OTROS.



*alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.*

*2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.*

*3. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes arriba indicados, curador o tutor de persona interesada en el asunto.*

*4. Ser alguno de los interesados en la actuación administrativa: representante, apoderado, dependiente, mandatario o administrador de los negocios del servidor público.*

*5. Existir litigio o controversia ante autoridades administrativas o jurisdiccionales entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, y cualquiera de los interesados en la actuación, su representante o apoderado.*

*6. Haber formulado alguno de los interesados en la actuación, su representante o apoderado, denuncia penal contra el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, antes de iniciarse la actuación administrativa; o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos a la actuación y que el denunciado se halle vinculado a la investigación penal.*

*7. Haber formulado el servidor, su cónyuge, compañero permanente o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, denuncia penal contra una de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado, o estar aquellos legitimados para intervenir como parte civil en el respectivo proceso penal.*





8. *Existir enemistad grave por hechos ajenos a la actuación administrativa, o amistad entrañable entre el servidor y alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado.*
10. *Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, acreedor o deudor de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado, salvo cuando se trate de persona de derecho público, establecimiento de crédito o sociedad anónima.*
10. *Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral anterior, socio de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado en sociedad de personas.*
11. *Haber dado el servidor consejo o concepto por fuera de la actuación administrativa sobre las cuestiones materia de la misma, o haber intervenido en esta como apoderado, Agente del Ministerio Público, perito o testigo. Sin embargo, no tendrán el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración.*
12. *Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, heredero o legatario de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa.*
13. *Tener el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o primero civil, decisión administrativa pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe resolver.*
14. *Haber hecho parte de listas de candidatos a cuerpos colegiados de elección popular inscritas o integradas también por el interesado en el período*



*electoral coincidente con la actuación administrativa o en alguno de los dos períodos anteriores.*

*15. Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.*

*16. Dentro del año anterior, haber tenido interés directo o haber actuado como representante, asesor, presidente, gerente, director, miembro de Junta Directiva o socio de gremio, sindicato, sociedad, asociación o grupo social o económico interesado en el asunto objeto de definición.*

**Artículo 12. Trámite de los impedimentos y recusaciones.** *En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.*

*La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.*

*Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.*

*La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio*



*administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo. (...)*”.

Por ende, la ley contempla el impedimento y la recusación como el mecanismo jurídico para preservar el derecho a la rectitud e integridad de los funcionarios, a quienes corresponde apartarse del proceso de su conocimiento (administrativo) cuando se tipifica en su caso específico alguna de las causales que se encuentran expresamente descritas en la ley.

Con el régimen jurídico de los impedimentos y recusaciones, se ha pretendido brindar de garantías de imparcialidad todos los procesos de las autoridades, ya sean administrativas o judiciales, quienes en caso de configurarse las causales taxativamente señaladas para ello, deben separarse o apartarse del asunto, ya sea de manera voluntaria mediante la manifestación del impedimento o por solicitud de los interesados a través de la recusación.

Así mismo, tenemos que en materia administrativa, los impedimentos deben ser manifestados por los funcionarios en dicha situación a su superior funcional o al Procurador Regional, para que estos la resuelvan, o por el contrario, de no ser manifestada, pueden los interesados, alegar dichos impedimentos de los funcionarios en cualquier tiempo, mediante la figura de la recusación, caso en el cual, deberá dársele el trámite del impedimento, es decir, remitirlo al superior funcional del recusado o al Procurador Regional para que resuelva.

## **7. Valoración jurídica y probatoria del cargo único formulado contra el investigado.**



Inicialmente se debe decir que el trámite, las actuaciones y diligencias surtidas bajo este radicado se ajustan a derecho, en cuanto a su forma y a los términos y lineamientos previstos en la Ley 734 de 2002.

Respecto al tema de competencia, esta oficina, es competente para conocer el presente asunto, en virtud a lo previsto en el Artículo 178 de la Ley 136 de 1994 en concordancia con el Artículo 75 de la Ley 734 de 2002.

Con relación a las garantías constitucionales o derechos de la investigada como el debido proceso y defensa y contradicción, no se advierte ni se vislumbra anomalía, pues la disciplinada tuvo en todas la etapas procesales de manera directa y a través de su apoderada la posibilidad de actuar, intervenir, presentar los recursos que a bien consideraba, tuvo la posibilidad de solicitar de pruebas, no se le cerceno a la implicada ni a su abogada dichas facultades, lo cual evidentemente se demuestra con las piezas que conforman el plenario, entre las cuales se encuentran las comunicaciones y/o notificaciones de todas y cada una de las decisiones adoptadas por el Despacho a lo largo del proceso, la práctica de pruebas, la presentación de versión libre, y alegatos de conclusión.

Las pruebas recaudadas, cumplen con todas las formalidades exigidas para su valoración y en el caso de los documentos, se observa que éstos fueron aportados en forma legal y oportuna, y por tanto, permiten ser tenidas en cuenta en la valoración final que el despacho hará en la presente.





Ahora bien, tal como ya se dispuso mediante el auto de fecha 21 de diciembre de 2.018, este operador disciplinario imputo cargo único en contra de la señora GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, según se transcribe a continuación:

*“(...) A la investigada, doctora **GLADYS GUTIERREZ UPEGUI**, Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía Municipal de Ibagué Tolima, Código 006 Grado 19, se le efectúa señalamiento como hecho irregular el no haberse declarado impedida, como era su obligación de hacerlo, para conocer y decidir en segunda instancia del proceso contravencional adelantado en contra de GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ a quien se impartió el comparendo No. 7300100000000010462 de junio 17 de 2016-, y por el contrario haber emitido la Resolución No. 000024 de enero 25 de 2017 revocando la Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016, que había sido emitida por ella misma en primera instancia como Secretaria de Tránsito Municipal de Ibagué (E), a través de la cual declaró contraventor a GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ y le impuso sanción de 180 SMDLV y suspensión de la actividad de conducir vehículos automotores por 3 años (...)”.*

En este orden de ideas, para poder determinar la certeza o no del cargo del imputado a la disciplinada, el problema jurídico a resolver se delimita en cuestionar: ¿la señora Gladys Gutiérrez Upegui estaba obligada a manifestarse impedida para conocer y resolver el recurso de apelación (segunda instancia) impetrado por el señor GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ, en contra de la resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016, dentro del proceso administrativo sancionatorio por contravenciones a la normatividad de tránsito, teniendo en cuenta que ella en primera instancia tuvo conocimiento y profirió la decisión que mediante el acto administrativo No. 000024 de enero 25 de 2017, revocó acogiendo los argumentos sustentados por el solicitante en el recurso de alzada?

La conducta imputada a la disciplinada fue tipificada en el numeral 46 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, al haber inobservado lo mandado por los artículos 11 numeral



2 y 12 de la Ley 1437 de 2011, puesto que la conducta objeto de reproche disciplinario se enmarca como violatoria de los citados preceptos, los cuales al parecer le imponían a la servidora pública en su condición de Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, el manifestar su impedimento para avocar conocimiento y resolver el recurso de apelación dentro de la segunda instancia en el proceso administrativo sancionatorio por contravenciones a la normatividad de tránsito, que se llevaba en contra del señor SALOMON GONZALEZ.

Ahora bien, haciendo un análisis de las pruebas arrojadas a las diligencias y que sirvieron de base al cargo imputado, encontramos en un primer instante que está debidamente probado las siguientes circunstancias fácticas:

1. La señora GLADYS GUTIERRES UPEGUI, fue vinculada a la administración central de la Alcaldía de Ibagué en el cargo de Jefe de la Oficina Jurídica, mediante el decreto 005 de 1 de enero de 2016<sup>7</sup>. Del cual se posesiono el mismo día de su nombramiento, ejerciendo el mismo hasta el 09 de junio de 2017<sup>8</sup>.

2. Por medio del decreto 1000.0138 de fecha 9 de febrero de 2016, el Doctor GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTINEZ, burgomaestre de la capital tolimense, delego en el Jefe de la oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué la función de conocer y resolver los recursos de apelación y queja que interpongan contra las decisiones expedidas en primera instancia por la Secretaria de Transito, Transporte y Movilidad dentro de los proceso administrativos contravencionales adelantados por la presunta comisión de infracciones al Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002)

---

<sup>7</sup> Fl. 61

<sup>8</sup> Fl. 134



3. La disciplinada estando en ejercicio del cargo de Jefe de la Oficina Jurídica del ente territorial, fue encargada por el Doctor GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTINEZ, en el cargo de Secretaria de Transito, Transporte y Movilidad de la Alcaldía de Ibagué, a través del decreto No. 1000-1053 del 5 de octubre de 2016, mientras se nombraba y posesionaba al titular de la cartera<sup>9</sup>. La disciplinada se posesiono en este cargo, el día 6 de octubre del mismo año<sup>10</sup>

4. En cumplimiento de las funciones y deberes relacionadas al cargo como Secretaria de Transito, Transporte y Movilidad de la Alcaldía de Ibagué, en primera instancia la doctora GLADYS UPEGUI GUTIERREZ, tuvo conocimiento en primera instancia el proceso administrativo contravencional que se surtió en contra del señor GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ, por habersele impartido el comparendo No. 73001000000000610462 el día 17 de junio de 2016.

Como resultado de estas diligencias administrativas y con base al material probatorio recopilado en las mismas, la doctora UPEGUI GUTIERREZ, en su condición de Secretaria de Transito, Transporte y Movilidad de la Alcaldía de Ibagué (e) mediante la Resolución 2074 de noviembre 22 de 2016, declaró contraventor al señor SALOMON GONZALEZ, por encontrarse incurso dentro de la conducta codificada en el literal “F” del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 adicionado por la Ley 1696 de 2013, consistente en “Conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas”, razón por la cual impuso varias sanciones señaladas en los artículos siguientes del mencionado acto administrativo.

---

<sup>9</sup> FI 132  
<sup>10</sup> FI 133



5. Posteriormente, más concretamente el día 25 de enero de 2017, mediante la Resolución No. 000024, la aquí vinculada disciplinariamente fungiendo como Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué y en cumplimiento del acto delegatorio, decreto 1000.0138 de fecha 9 de febrero de 2016, expedido por el alcalde de Ibagué, resolvió el recurso de alzada o de apelación solicitado por el señor GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ, revocando en su integridad la resolución 2074 de noviembre 22 de 2016, absteniéndose de imponer sanción alguna señor SALOMON GONZALEZ.

Con estas circunstancias corroboradas en el plenario y con las ausencia de material probatorio y argumentos exculpatorios o defensa convincentes, desde ya este operador disciplinario infiere que la disciplinada cometió la irregularidad enrostrada, puesto que claramente desconoció lo dispuesto en los artículo 11 y 12 de la Ley 1137 de 2011, ya que estando obligada a declararse impedida para conocer y resolver el recurso de apelación dentro del proceso administrativo sancionatorio contravencional de tránsito adelantado en contra del señor SALOMON GONZALEZ, no lo hizo, siendo que fue ella la que en primera instancia no solo tuvo el conocimiento de estas diligencias, sino que mediante el ya antes mencionado acto administrativo, lo declaro contraventor.

Teniendo en cuenta las consideraciones previas a las valoraciones jurídicas que nos permitimos realizar, relacionadas a la Estructura administrativa de la Alcaldía de Ibagué, a las funciones del Jefe de la Oficina Jurídica y del Secretario de Tránsito, Transporte y Movilidad del Municipio, al encargo de empleos de Libre nombramiento y remoción como mecanismo de ingreso a la administración pública, al análisis del proceso administrativo contravencional de tránsito y de las causales de impedimentos





y su trámite, no cabe duda, que ella debía declararse impedida y darle el trámite señalado por la ley, con miras a que el superior jerárquico o en su defecto la Procuraduría Regional del Tolima determinaran, si se encontraba incurso en alguna causal de impedimento descritas en el artículo 11 de la Ley 1137 de 2011

En aplicación del principio de investigación integral, haciendo un análisis de los elementos probatorios base del cargo pudo concluir que en los hechos materia de investigación, se puede determinar de manera definitiva que en los mismos, se encuentran reunidos los tres presupuestos legales necesarios para la configuración de la falta disciplinaria, es decir, evidencia este operador disciplinario de acuerdo a las probanzas que reposan en el expediente que la conducta de la imputada además de ser típica, hay presencia antijuridicidad o lo que es conocido en el mundo del derecho disciplinario como ilicitud sustancial, con lo cual no queda asomo de incertidumbre que fácilmente se podría hablarse de la culpabilidad primariamente señalados en el auto de cargos.

A continuación, el Despacho sustentara y soportara la conclusión anteriormente esbozada con la cual se da cumplimiento a la exigencia legal contenida en el artículo 142 del CDU, la cual advierte la necesidad que el fallo sancionatorio deba soportarse en pruebas que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad de la investigada.

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.

**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 cargo a la señora GALDYS UPEGUI GUTIERREZ, en su condición de Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué “(...) *el no haberse declarado impedida, como era su obligación de hacerlo, para conocer y decidir en segunda instancia del proceso contravencional adelantado en contra de GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ a quien se impartió el comparendo No. 7300100000000010462 de junio 17 de 2016-, y por el contrario haber emitido la Resolución No. 000024 de enero 25 de 2017 revocando la Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016, que había sido emitida por ella misma en primera instancia como Secretaria de Tránsito Municipal de Ibagué (E), a través de la cual declaró contraventor a GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZALEZ y le impuso sanción de 180 SMDLV y suspensión de la actividad de conducir vehículos automotores por 3 años(...)*”.

A juicio de este operador disciplinario este cuestionamiento está debidamente probado con las resoluciones No. 2074 de noviembre 22 de 2016 y Resolución No. 000024 de enero 25 de 2017 suscritos por la disciplinada

Documentos a través de los cuales se demuestra que efectivamente la señora GALDYS UPEGUI GUTIERREZ, para el año 2016 conoció y resolvió en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio por contravenciones de tránsito que se adelantó en contra del señor GIUSEPE ANDRES SALOMON GONZALEZ, a través



de la No. 2074 de noviembre 22 de 2016, fecha para la cual en ejercicio de las funciones como autoridad de Tránsito al estar nombrada en encargo en el Secretario de dicha cartera, y que posteriormente en el año 2017, en segunda instancia a pesar de haber conocido del asunto en primer momento, procedió a resolver el recurso de apelación mediante la resolución No. 000024 de enero 25.

Probado esta, entonces que la señora UPEGUI GUTIERREZ, previo al momento de conocer y resolver el recurso de apelación dentro del proceso administrativo sancionatorio que se adelantaba en contra del señor SALOMON GONZALEZ, en cumplimiento de los postulados legales consagrados en el artículo 11 y el artículo 12 de la Ley 1137 de 2011, debió manifestar su impedimento y adelantar el trámite pertinente, para resolver el mismo.

Como soporte de la anterior consideración y contrario a lo indicado por la disciplinada y su defensa, no era necesario que por parte de algún servidor público de mayor rango, su jefe inmediato o superior jerárquico, se le emitiera orden alguna para que ella se obligase a declararse impedida.

La obligación de declararse impedida, es de rango legal, es decir que por mandato de la Ley, ella en su condición de servidora pública que adelantó y se pronunció con una decisión definitiva en la primera instancia dentro de una actuación administrativa, como lo era el proceso adelantado en contra del señor SALOMON GONZALEZ, debía de manera unilateral, voluntaria y de manera oficiosa ante la presencia de cualquiera de las causales taxativamente contempladas en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, manifestar la imposibilidad para revolver la segunda instancia del mismo proceso administrativo.



Con extrañeza, este Despacho no comprende como la disciplinada, siendo profesional del derecho con vasta experiencia en la administración pública, manifieste que no había ninguna norma que la obligara a declararse impedida, si de los hechos se desprende que ella al haber sido nombrada en encargo como secretaria de Transito, Transporte y movilidad del Municipio, conoció del tan mencionado proceso en primera instancia, con lo cual al momento de remitírsele el expediente, era claro que le asistía una sola y única obligación legal, que no era más que declararse impedida.

Es que dentro de un escenario de claridad meridiana de las normas que rigen, reglamentan y determinan la organización administrativa del estado colombiano, y con una observancia básica y necesaria en el desarrollo de sus laborales como Jefe de la Oficina Jurídica de una Alcaldía Municipal, la señora UPEGUI GUTIERREZ, debía tener totalmente claro que respecto de los hechos acontecidos en la premencionada actuación administrativa, ella debía no solo declarase impedida, sino que como consecuencia de ello, darle tramite al procedimiento que la misma Ley 1137 de 2011 determina para estos casos.

Con base al material probatorio señalado, se desprende que la señora UPEGUI GUTIERREZ, tenía que haberse declarado impedida, argumentando o sustentando tal determinación en el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 1137 de 2011, al haber conocido del asunto, en una oportunidad anterior, es decir en primera instancia.

En esta misma instancia, este Despacho cree que no son de recibo los argumentos exculpatorios de la defensa, en los que da a entender que otra de las razones por las que no tenía el deber de declarase impedida, era a causa que en la Alcaldía de



Ibagué en su nivel central no se tiene un organigrama o estructura administrativa definida, sumado al hecho que no había funciones debidamente determinadas en un manual de funciones y competencias laborales, lo cual a criterio tanto de la disciplinada como de la defensa, generaba como consecuencia que ni el cargo de Jefe de Oficina Jurídica como el de Secretario de Transito, Transporte y Movilidad no contarán con funciones debidamente delimitadas.

Al referirnos a este aspecto, basta con dejar claro que no es cierto como se mostró en líneas anteriores que el nivel central de la alcaldía de Ibagué no contaba para la época de los hechos con una estructura administrativa definitiva, ni con un manual de funciones y competencias laboral, pues para el momento en que la disciplinada asumió como Jefe de Oficina Jurídica y posteriormente como encargada de la cartera de Tránsito, dichos nombramientos se hicieron con soporte al organigrama de la entidad y a los requisitos y competencias exigidas para los dos cargos, dispuestas en el decreto 11-0774 del 4 de diciembre de 2008, por medio del cual se ajustó el Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales para los Empleos de la Planta de Personal de la Administración Central de la Alcaldía de Ibagué.

Lo anterior, refuerza la no errada inferencia que la señora UPEGUI GUTIERREZ, debía haberse declarado impedida, puesto que al haber ejecutado las funciones referentes al cargo de Secretaria de Tránsito, Transporte y Movilidad de la Alcaldía, era natural y así quedó demostrado, que conocería de situaciones y procedimientos administrativos de los cuales, paralelamente o con posterioridad nuevamente tendría conocimiento por tener la dignidad de Jefe de la Oficina Jurídica de la misma entidad y principalmente, porque le había sido delegada el conocimiento y resolución de los





recursos de apelación dentro de los proceso administrativos sancionatorios por contravenciones de tránsito.

De acuerdo con lo anterior, y teniendo como base su perfil profesional, la señora UPEGUI GUTIERREZ, con mayor razón y certeza, debía tener el conocimiento y principalmente el cuidado necesario para no cometer conductas disciplinarias como la endilgada, teniendo en cuenta, que ella como Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, dentro de sus conocimientos básico o esenciales de este cargo conforme al manual de funciones, le correspondía tener idea del tema de los conflictos de intereses, impedimentos y recusaciones que en materia de la función administrativa están reglados por la Ley 1437 de 2011, o por lo menos, sino contaba con una básica idea, tratar previo a la consumación de la conducta que se le imputo, realizar actuaciones de consulta, investigación o estudio ante otras instancias o autoridades como la Comisión Nacional del Servicio Civil o similares, que eventualmente le habrían ofrecido una visión más adecuada y acertada de la situación administrativa en la que ella se encontraba, en el momento que recibió, conoció y resolvió un recurso de apelación de un proceso administrativo que ella ya había tenido conocimiento y decisión previa.

Brilla por su ausencia y así se pudo demostrar de las pruebas allegadas al Despacho que la señora UPEGUI GUTIERREZ, haya desplegado actividades que demostraran por si quiera el más mínimo cuidado para evitar cometer la falta disciplinaria imputada.

Tampoco es aceptable, que se pretenda argumentar la no responsabilidad disciplinaria por parte de la disciplinada, en el hecho que la misma no fue quien



redactó, sustanció o proyectó la Resolución por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación dentro del proceso administrativo antes descrito.

Si bien está demostrado que dicho acto administrativo fue proyectado por la funcionaria DIANA NAYIVE GUTIERREZ AVENDAÑO, también lo es, que eso no es óbice para entender que fue ésta servidora quien suscribió o tomó la decisión con la expedición de este acto administrativo, porque la mencionada profesional no tiene dentro de sus deberes funcionales la adopción de decisiones administrativas y menos en el caso de los procesos administrativos sancionatorios por contravención de tránsito, ya que conforme al acto administrativo de delegación que reposa en el expediente y que fue varias veces mencionado, es la Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, la competente para resolver los recursos de apelación de estos procedimientos.

La proyección o sustentación de los actos administrativos, en el marco de sus deberes funcionales, en nada relacionan la responsabilidad disciplinaria que se pudiese generar con la firma del acto por parte del funcionario competente. Es este el que mediante su firma adopta o toma una decisión en el que recae las consecuencias que traigan la expedición de una manifestación de la administración, y por lo mismo es el empleado investido de la competencia, quien tiene el deber de cuidado, de revisar, analizar, meditar y tomar la mejor decisión en procura del respeto de la Constitución y la Ley.

Lo anterior se reafirma con la declaración juramentada rendida por la señora DIANA NAYIVE GUTIERREZ AVENDAÑO el día 5 de marzo del año 2018, en la cual manifestó:



*“(...) Que para la fecha de la diligencia, laboraba en la Oficina Jurídica como asesora vinculada desde el 22 de junio de 2.015, en un cargo de planta de libre nombramiento y remoción, que ella proyectó la resolución No. 000024 del 25 de enero de 2.017, mediante la cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto contra el acto administrativo contenido en la Resolución No. 2074 del 22 de noviembre de 2.016, expedido por la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué. En cuanto a la asignación para conocer del mencionado recurso indicó que diariamente se realiza la asignación del reparto entre los asesores de la Oficina Jurídica que para esa época eran 11 asesores, por lo que el 30 de enero con planilla le entregaron el expediente proveniente de la Secretaría de Tránsito de Ibagué, a fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por el señor GIUSEPE ANDRES SALOMON GONZALEZ. Manifestó que la Dra. Gladys Gutiérrez Upegui como Jefe de la Oficina Jurídica de Ibagué, era quien revisaba todos los documentos que ingresaban al despacho para su firma, que los asesores solamente proyectaban y quien revisa y firma es la Jefe de la Oficina Jurídica, si hay alguna corrección u observación por parte de ella, el documento se devuelve con las anotaciones respectivas a quien proyectó para su corrección. Indicó que no conocía si la Dra. Gladys Gutiérrez Upegui como Jefe de la Oficina Jurídica de Ibagué, se hubiera declarado impedida en otras actuaciones, sin embargo que algunos de estos actos administrativos mediante los cuales se resolvían los recursos de apelación, fueron enviados directamente al despacho del señor Alcalde para su firma, que el tema se trató en el despacho de la Jefe de la Oficina Jurídica, a raíz de un recurso que había sido resuelto por otra asesora y estando para la firma de la Jefe de la Oficina se advirtió que ella no podría firmar por cuanto estaba impedida, determinando y ordenando ella que se proyectara para ser firmados por el señor Alcalde municipal. Que la razón que se les indicó fue que durante el tiempo que ella ejerció como Secretaria de Tránsito Encargada, había conocido en primera instancia y firmado resoluciones en los procesos administrativos contravencionales adelantados en dicha Secretaría (...).”*

La declarante, manifestó ser quien proyectó la Resolución No. 000024 del 25 de enero de 2.017, mediante la cual se resolvió un recurso de apelación; informando que no



avizó que en primera instancia la aquí investigada había conocido del mismo en calidad de Secretaria de Tránsito Encargada, que una vez proyectó el acto administrativo, éste ingresó al despacho para su posterior revisión y firma de la Jefe de la Oficina Jurídica, sin que le fuera devuelto para corrección alguna. Finalmente, en la ampliación a su testimonio la señor GUTIERREZ AVENDAÑO, dada el día 4 de febrero de 2019, la declarante da a entender todos y cada uno de los elementos y aspectos expuestos por ella en su primer testimonio.

Se pudo determinar por el Despacho, que la funcionaria GUTIERREZ AVENDAÑO, funge como funcionaria de la Oficina Jurídica municipal, y si bien, tiene a cargo el asesorar jurídicamente a la entidad, la misma no tiene la competencia para suscribir o tomar decisiones de los procesos administrativo o jurídicos que llegan a la oficina para la cual presta sus servicios a la Alcaldía de Ibagué, y menos frente a los procesos administrativos sancionatorios por contravención de tránsito.

Así las cosas, queda despejado que del tipo de cargo, de las funciones del mismo y del acto administrativo de delegación, la única competente para resolver como lo hizo este tipo de decisiones era la señora UPEGUI GUTIERREZ en su condición de Jefe Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, siempre y cuando no acaeciera alguna causal de impedimento señaladas taxativamente en la Ley 1437 de 2011, como se demostró, y que por razones relacionadas al descuido la misma investigada no advirtió, con lo cual se pudo determinar en esta instancia que la misma incurrió en la falta disciplinaria que se le reprocho en el auto de citación a audiencia.

Otra arista que se debe tener en cuenta, es que la mayoría de los anteriores documentos enunciados, es decir de los actos administrativos que emitidos por la disciplinada dentro del proceso administrativo que se llevó en contra del señor



SALOMON GONZALEZ y de los delegación y encargo suscritos por el Alcalde de Ibagué y que sirven de base probatorio del presente fallo, son públicos y demostrativos de esta Personería de la irregularidad enrostrada a la acusada, 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 plena prueba del cargo imputado, pues de los mismos se colige que la investigada efectivamente conoció en primera y segunda instancia de un mismo proceso contravencional sin declararse impedida como tenía la obligación de hacerlo a voces del artículo 11 numeral 2 del CPACA.

En suma de lo anterior, consta Visita especial practicada a las instalaciones de la Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué, de fecha 06 de febrero de 2.018 (Folios 161 – 164). Donde se recaudaron las pruebas documentales, como actos administrativos suscritos por la investigada, frente al proceso contravencional del señor GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZÁLEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.110.503.239 de Ibagué, por habersele impartido a éste, comparendo No. 73001000000000610462 de fecha 17 de junio de 2016.

En la mencionada visita, éste Despacho constató que la disciplinada GLADYS GUTIERREZ UPEGUI en calidad de Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué (e), conoció el proceso contravencional adelantado en contra de GIUSEPE ANDRÉS SALOMÓN GONZÁLEZ a quien se impartió el comparendo No. 7300100000000010462 de junio 17 de 2016, habiendo determinado mediante Resolución No. 2074 de noviembre 22 de 2016 declarar contraventor al mismo e imponerle sanción de 180 SMDLV, suspenderle la actividad de conducir vehículos automotores por 3 años y realizar acciones comunitarias; que habiéndose interpuesto recurso de apelación contra dicho acto administrativo, la alzada fue conocida por la





Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, donde la misma GLADYS GUTIERREZ UPEGUI, como Jefe de dicha dependencia emitió la Resolución No. 000024 de enero 25 de 2017 revocando la decisión contenida en la Resolución 2074 de noviembre 26 de 2016 emitida por la Secretaría de Tránsito; precisa entonces que de esta forma la doctora GUTIERREZ UPEGUI fungió en un mismo asunto como servidora que conoció y resolvió de primera instancia y también la segunda instancia.

Ahora bien, en lo que si tiene razón tanto la defendida como su apoderada, es el hecho de concluir que los actos emanados en las conclusiones de un proceso administrativo sancionatorio por contravención de tránsito, son actos administrativos, de eso no cabe duda y por lo mismo solo basta agregar que son de carácter particular puesto que modifican, crean o extinguen una situación particular o concreta.

En lo que esta errado la parte investigada y su defensa técnica, es en pretender dar a entender que el proceso Contravencional de Tránsito, no tiene segunda instancia y que legalmente al ser actos administrativos emitidos por el Secretario de Tránsito municipal o del orden territorial no son susceptibles del recurso de apelación a la luz del inciso final del numeral 2 del artículo 74 del CPACA.

De este manifestó, se logra desvirtuar este punto de vista de la defensa, que no logró improbar la materialidad de la conducta endilgada a la disciplinada.

En primer lugar, el proceso administrativo sancionatorio contravencional por normas de tránsito, tal como se mostró en el acápite de la presente providencia, está debidamente reglado por los artículo 135 ibídem de la ley 769 de 2002 o Código Nacional de Tránsito Terrestre.



El artículo 142 de la ley 769 de 2002, dispone que contra las providencias que se dicten dentro del proceso procederán los recursos de reposición y apelación.

*“(...) El recurso de reposición procede contra los autos ante el mismo funcionario y deberá interponerse y sustentarse en la propia audiencia en la que se pronuncie.*

**El recurso de apelación procede sólo contra las resoluciones que pongan fin a la primera instancia** y deberá interponerse oralmente y sustentarse en la audiencia en que se profiera. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

*Toda providencia queda en firme cuando vencido el término de su ejecutoria, no se ha interpuesto recurso alguno o éste ha sido negado. (...)”.*

Quiere decir esto, que de la misma norma se debe interpretar sin lugar a otro tipo consideración, que en este tipo de procesos hay dos instancias. Pero, hay que ir más allá, la primera instancia es adelantada y resuelta por la autoridad de tránsito del orden territorial que en caso objeto de estudio resultaría ser el Secretario de Transito, Transporte y Movilidad de la Alcaldía de Ibagué o quien haga sus veces.

En vista de ello, teniendo en cuenta las circunstancias de tiempo de los hechos materia de investigación, corresponde afirmar que en el proceso que se adelantó en contra del señor SALOMON GONZALEZ, en la primera instancia al estar nombrada en encargo como Secretaria de Transito del municipio, era la señora UPEGUI GUTIERREZ, quien en su condición de autoridad de tránsito, la que debía conocer y resolver estas actuaciones administrativas en un primer momento.

Expedido el acto administrativo por la investigada, con el cual resolvió la primera instancia y en el que se declaró contraventor al señor SALOMON GONZALEZ, y



presentado el respectivo recurso de apelación, entonces la pregunta sería ¿Quién es el competente para resolver dicho recurso?

Este interrogante, lo resuelve el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, el cual señala que por regla general, contra los actos definitivos, (como en el caso del proceso en contra del señor SALOMNON GONZALEZ por medio de la resolución que lo declaro contraventor de tránsito), procede además del recurso de reposición, ante quien expidió la decisión, también el recurso de apelación, ante el inmediato superior administrativo o funcional para que lo aclare, modifique, adicione o revoque.

Frente al caso del proceso del señor SALOMON GAONZLAEZ, teniendo en cuenta que este solo hizo uso del recurso de apelación, el competente para resolver el mismo hubiese sido quien fungiera como Alcalde de Ibagué, ya que este es el inmediato superior administrativo o funcional de quien funja como Secretario de Tránsito, Transporte y Movilidad de la Alcaldía de Ibagué. Pero como la función de resolver este recurso, había sido delegada a la Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, entonces esa funcionaria en el marco de esa delegación debía haber expedido el acto administrativo a través del cual se resolvía en segunda instancia el proceso en contra del señor SALOMON GONZALEZ.

Todo este contexto comparado con la norma en comento, sirve para concluir las siguientes aseveraciones:

- En el caso del señor SALOMON GONZALEZ, se debía conforme a la Ley, adelantar el proceso administrativo sancionatorio en dos instancias. Esto lo corrobora los documentos que reposan en el expediente.



- Quien debía resolver el recurso de apelación independiente si paralelamente o de manera conjunta desempeñaba las labores de Jefe de Asesora Jurídica era la señora GLADYS UPEGUI GUTIERREZ, ya que a dicha dignidad su superior jerárquico, es decir el alcalde le había delegado la función de resolver este tipo de recursos e instancias.
- Es totalmente acertado entender que la decisión emitida por ella, en la que resolvió el recurso de apelación, no era susceptible de apelación de acuerdo al inciso final del artículo 74 del CPACA, ya que frente a esta decisión ella fungió como representante legal del Municipio, gracias al acto de delegación.

Para comprender y poder conceptualizar la noción de los actos administrativos emitidos por la doctora GLADYS UPEGUI GUTIERREZ, debemos tener precisión que los mismo son el producto de la función administrativa, que tuvo tanto como Secretaria de Transito, Transporte y Movilidad de la Alcaldía de Ibagué, la cual la obligaba a resolver en primera instancia el proceso en contra del señor SALOMON GONZALES y como Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica a quien se le había delegado resolver la segunda instancia o el recurso de apelación de este tipo de procesos, como evidentemente lo hizo, pero con el equívoco error de no haberse percatado que se encontraba impedida para dirimir esta discusión jurídico administrativa en la última instancia.

Con base a lo anterior, no es cierto que como consecuencia de la delegación conferida las actuaciones administrativas contravencionales en contra del señor SALOMON GONZALEZ, solo fuera susceptible del recurso de reposición, como lo afirma la defensa, no solo porque la normas antes citadas son evidentes en permitir el recurso de apelación para este tipo de procesos, sino además porque la resolución



por medio de la cual la señora UPEGUI GUTIERREZ, conoció y resolvió el recurso de apelación, fue expedido dentro del marco de su dignidad de Jefe de la Oficina Jurídica, a quien como ya se ha repetido en varios apartes, se le había delegada esa función.

Si esto no es así, como explica la defensa y la misma disciplinada, que textualmente tanto los considerandos como en el resuelve, son coherentes y proporcionales a una decisión en la que se revuelve un recurso de apelación y no precisamente uno de reposición. Por tanto, no hay asomo de duda que el último acto fue emitido en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía, como así lo muestra el texto del documento.

Confunde la defensa entre el acto de delegación de la función para resolver los recursos de apelación de los procesos administrativos sancionatorios contravencionales de tránsito a cargo de la Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, con el nombramiento en encargo como secretaria de Transito, Transporte y Movilidad del Municipio que se le hizo a su prohijada. Son decisiones totalmente diferentes, que son compatibles y que tienen efectos jurídicos disimiles, los cuales no solo debía y debe conocer la disciplinada, en razón de su perfil y experiencia profesional, sino que en nada cambiaban o modificaban el derecho sustancial o procesal de los procesos administrativos sancionatorios contravencionales de tránsito, que vale repetir estaban claramente delimitados como se mostró en la presente providencia.

Ahora bien, la defensa técnica del investigado alega la atipicidad de la conducta reprochada, a lo cual basta con decir que con soporte a las anteriores consideraciones las cuales se sustentan en el material probatorio allegado al expediente, encuentra





este Despacho que contrario a lo manifestado, el numeral 2 del artículo 11 de la ley 1137 de 2011 consagra la causal de impedimento en la cual se encontraba su cliente para el momento en que cometió la conducta de relevancia disciplinaria, consistente en haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, es decir en primera instancia.

Por lo dicho, existiría entonces, gracias a la relación fáctica, una armónica y complementaria unión entre lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 1137 de 2011 y el artículo 48 numeral 46 de la Ley 734 de 2002, por lo que las disposiciones de la norma de carácter legal no podían ser desconocidas o no aplicadas por la disciplinada.

No serían en consecuencia de recibo las alegaciones defensivas efectuadas en este aspecto –atipicidad de la conducta-, pues ha de concluirse que efectivamente existe prueba documental que demuestra como la investigada, se encontraba impedida para resolver en segunda instancia el proceso administrativo sancionatorio del ya mencionado ciudadano, procediendo a resolver dicho recurso, estando obligada a manifestar su imposibilidad legal para adoptar esa decisión, en contravía de lo determinado por el artículo 11 numeral 2 de la ley 1137 de 2011, y que con ello incurrió en la falta disciplinaria de que se ocupa del artículo 48 numeral 46 de la Ley 734 de 2002, concluyéndose entonces que existe prueba de la existencia de una falta disciplinaria y de la responsabilidad en cabeza de la disciplinada GALDYS UPEGUI GUTIERREZ.

### **B. Con respecto a la ilicitud sustancial**

En cuanto a la ilicitud sustancial, el Despacho ratifica lo que sobre el particular había determinado en el auto de citación a audiencia, pues 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 a la disciplinada 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 la investigada se afectó el deber funcional en los términos del artículo 5 de la Ley 734 de 2002. Así, se infringió un precepto que regula el desarrollo de la administración pública, en un tema tan sensible, importante y de común estudio como es el de los impedimentos para el ejercicio de la función pública, concretado desde el prisma disciplinario en el numeral 46 del artículo 48 del CDU, al inobservarse frontalmente el principio de moralidad e igualdad.

Las normas legales referidas a los impedimentos son de aquellas de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos, no se requieren del mandato de otro



servidor, jefe inmediato u orden emanada por otra autoridad, y se entienden son conocidas para fines de la adecuado adopción de procesos o situaciones administrativas de las personas que prestan sus servicios en condición de servidor público; no obstante la investigada inobservó dichas normas imperativa y por tanto desconoció sin el menor cuidado necesario para este tipo de acciones, que lo llevaron a cometer la falta disciplinaria enrostrada.

Con su actuar la disciplinada si bien no genero ningún daño patrimonial o material a la entidad, si afecto la moralidad y la imparcialidad administrativa bajo los principios del artículo 209 de la constitución, puesto que su actuar en nada aseguro a los intereses generales de la administración, ni mucho menos 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.

Enseña el artículo 5º del C.D.U., que la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna.

Sobre este particular, es preciso decir que el presente requisito igualmente confluye sin lugar a equívocos; debido a que el actuar de la disciplinada sin duda alguna, afectó el deber funcional a que ésta se encontraba obligada, además que no se evidencia en el expediente prueba que permitiera evidenciar justificación aceptable y acreditada, que permitiera eximir de responsabilidad al investigado, que pudiera llevar al convencimiento de éste despacho que su conducta se encontraba amparada por una causal eximente de responsabilidad.



Al respecto, la Corte Constitucional precisó sobre la ilicitud sustancial: *“la infracción disciplinaria siempre supone la existencia de un deber cuyo olvido, incumplimiento o desconocimiento genera la respuesta represiva del Estado y, que, dado que el propósito último del régimen disciplinario es la protección de la correcta marcha de la administración pública, es necesario garantizar, de manera efectiva, la observancia juiciosa de los deberes del servicio, asignados a los funcionarios del Estado, mediante la sanción de cualquier omisión o extralimitación en su cumplimiento, por lo que la negligencia, imprudencia, la falta de cuidado y la impericia, pueden ser sancionados en este campo, en cuanto implique la vulneración de los deberes funcionales de quienes cumplen funciones públicas”*<sup>11</sup>

*“La dogmática del derecho disciplinario muestra que se sanciona **la infracción al deber funcional**, entendida ésta como el conjunto de funciones, prohibiciones, inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones[4] que se imponen al servidor o al particular que ejerce función pública en razón de la relación de sujeción que adquieren con el Estado.*

*Esta disciplina busca: i) que la función pública se cumpla en los términos exigidos por la Constitución y la ley y ii) corregir y encauzar la conducta de quienes ejercen esa actividad[5] para que el Estado cumpla de manera eficiente y eficaz los fines enumerados en el artículo 2 de la Constitución. En consecuencia, la infracción del deber funcional debe generar o poner en peligro la función pública, es por ello que el artículo 5 del actual Código Disciplinario, Ley 734 de 2002, exige entre sus principios la ilicitud sustancial de la falta que, en términos de la jurisprudencia constitucional, no es más que atentar contra el buen funcionamiento del Estado y el desconocimiento*

---

<sup>11</sup> Sentencia C-181 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra



de sus fines<sup>[6]</sup> hecho que se materializa cuando se incumplen u omiten las funciones asignadas en la Constitución, la ley, los reglamentos y los manuales de funcionamiento.<sup>12</sup>

Como quiera que como ya se encuentra demostrado que con el actuar de la aquí investigada se enmarca dentro de un tipo disciplinario, y desde el punto de vista sustancial es ilícita o lo que es lo mismo antijurídica, recordemos que en el derecho disciplinario la antijuridicidad es sustancial (desvalor de acción), a diferencia de lo que ocurre en el derecho penal en el que importa es el desvalor de resultado (antijuridicidad material).

Es claro que en el ámbito del derecho disciplinario para que exista conducta objeto de reproche, se debe presentar la infracción al deber funcional, por parte del servidor público, y es el incumplimiento de ese deber "(...) *el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta. Así ha podido señalar esta Corporación que **no es posible tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria.***(...)"<sup>13</sup>(Subrayado fuera de texto)

<sup>12</sup> Corte Constitucional sentencia C-899 de 2011

<sup>13</sup> Sentencia C-948 de 2002





Sobre la ilicitud sustancial, requisito indispensable, para que se pueda derivar responsabilidad disciplinaria en cabeza de la aquí investigada y lo que debe entenderse como tal el Procurador General de la Nación sostuvo:

*“(...) En una palabra, aunque el comportamiento se encuadre en un tipo disciplinario, pero se determine que el mismo para nada incidió en la garantía de la función pública y los principios que la gobiernan, deberá concluirse que la conducta está desprovista de ilicitud sustancial.*

*Tan cierto resulta lo anterior que el propio legislador, resaltando el carácter sustancial de la afectación funcional, descartó el compromiso disciplinario para aquellas hipótesis de conductas que afectan en menor grado el orden administrativo y les estableció mecanismos diversos al emprendimiento de la acción disciplinaria (artículo 51 del C.D.U.)*

*Ahora bien, en cuanto al resultado o afectación efectiva de bienes jurídicos, es claro que en derecho disciplinario la estructuración de la falta no depende de la verificación de tal resultado, ya que éste sólo constituye criterio de dosificación de la sanción disciplinaria, tal como se deduce de los literales e), f), g) y h) del numeral primero del artículo 47 de la Ley 734 de 2002.*

*De acuerdo con lo expuesto, al descartarse la responsabilidad derivada del quebrantamiento formal de la cobertura jurídica de la norma, ésta deberá soportarse en la comprobación de la trasgresión de dichos presupuestos, lo que redundará en una efectiva aplicación de la justicia y la real proscripción de la responsabilidad objetiva.*

*El legislador empleó la expresión antijuridicidad pero no precisó si ésta es formal (simple quebrantamiento de la norma) o material (afectación efectiva de algún bien jurídico), debiendo entenderse, en todo caso, que el comportamiento por el que se llama a rendir explicaciones al procesado es aquel que contraviene el ordenamiento jurídico y respecto del cual no se tiene aclaración*



que diluya el juicio de reproche, cuyo análisis corresponde a la culpabilidad como ingrediente subjetivo de la conducta.

Como corolario de lo anterior, se puede afirmar que el derecho disciplinario pretende encauzar la conducta del servidor público, reprochando comportamientos que vulneren la garantía de la función pública en aras de que se cumplan los fines del Estado Social de Derecho.(...)”<sup>14</sup>(Subrayado fuera de texto)

Con base en lo anterior, para que se pueda considerar infringido un deber de manera sustancial cuando se desconoce el ropaje jurídico de la norma de tal forma que la buena y correcta marcha de la administración se vea entrabada o perturbada o que se vulneren las garantías de la función pública y con ello se incumplen los fines del Estado Social de Derecho, lo cual como se acabó de demostrar en el presente caso se presentó en cabeza de la disciplinada.

### **C. En cuanto a la forma de culpabilidad**

La togada defensora junto con la disciplinada arguyen que en la conducta imputada no hay soporte probatorio que lleve a determinar el grado de culpa, es decir que en su actuar no se observa ni dolo ni culpa, puesto que en primer lugar ella no actuó de mala fe, que lo hizo en respeto de la constitución y en procura de los derechos del señor SALOMON GONZALEZ. Además, agrega que ella no desconoció ninguna orden legal o funcional que la hubiese obligado a declararse impedida

---

<sup>14</sup> Justicia Disciplinaria – De la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud – Alejandro Ordoñez Maldonado – IEMP EDICIONES - 2009



Sobre el particular debe aceptar el Despacho que en cuanto al análisis de culpabilidad, el artículo 13 de la Ley 734 de 2002, indica que en materia disciplinaria las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa.

La culpa a su vez, conforme lo previsto en el párrafo del artículo 44 ibídem, puede ser gravísima o grave. 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.

En este orden de ideas, la imposición de la sanción disciplinaria está condicionada a la valoración que al cabo del respectivo proceso se haga respecto del dolo o la culpa con la cual haya actuado la investigada. Al respecto la jurisprudencia ha expuesto:

***“(...) El principio de culpabilidad en materia disciplinaria y el sistema de numerus apertus en la incriminación de las faltas disciplinarias***

*La sujeción que debe el derecho disciplinario a la Constitución implica que además de garantizar los fines del Estado Social de Derecho, debe reconocer los derechos fundamentales que rigen nuestro ordenamiento jurídico, siendo la culpabilidad uno de ellos según lo consagrado en el artículo 29 Superior en virtud del cual ‘Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable’.*

*Es decir, que en nuestro sistema jurídico ha sido proscrita la responsabilidad objetiva y, por lo tanto, la culpabilidad es ‘Supuesto ineludible y necesario de la responsabilidad y de la imposición de la pena lo que significa que la actividad punitiva del estado tiene lugar tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga C- 626 de 1996. Principio*



*constitucional que recoge el artículo 14 del C.D.U. acusado, al disponer que ‘en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa’. Así lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación al señalar que ‘el hecho de que el Código establezca que las faltas disciplinarias solo son sancionables a título de dolo o culpa, implica que los servidores públicos solamente pueden ser sancionados disciplinariamente luego de que se haya desarrollado el correspondiente proceso – con las garantías propias del derecho disciplinario y, en general, del debido proceso -, y que dentro de éste se haya establecido la responsabilidad del disciplinado C- 728 de 2000’.*

*Si la razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes, para que se configure violación por su incumplimiento, el servidor público infractor sólo puede ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente, pues como ya se dijo, el principio de la culpabilidad tiene aplicación no sólo para las conductas de carácter delictivo sino también en las demás expresiones del derecho sancionatorio (...).<sup>15</sup>*

A lo que la Honorable Corte Constitucional mediante providencia C-155 de 2002, sostuvo:

**FALTA DISCIPLINARIA - Razón de ser / FALTA DISCIPLINARIA - Sanción a título de dolo o culpa / PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN DERECHO DISCIPLINARIO - Aplicación**

*Si la razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes, para que se configure violación por su incumplimiento, el servidor público infractor sólo puede ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente, pues el principio de la culpabilidad tiene aplicación no sólo para las conductas de carácter delictivo sino también en las demás expresiones del derecho sancionatorio, entre ellas el derecho disciplinario de los servidores públicos, toda vez que “el derecho disciplinario es una modalidad de derecho*

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-155 de 2002. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.



*sancionatorio, por lo cual los principios de derecho penal se aplican mutatis mutandi en este campo pues la particular consagración de garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se realiza en aras del respeto de los derechos fundamentales del individuo en comento, y para controlar la potestad sancionadora del Estado”.*

El tema de la culpabilidad ha sido materia de estudio tanto de la doctrina, como la jurisprudencia, y en consecuencia, ha sido uno de los aspectos más relevantes del derecho sancionatorio, pero por lo mismo y en aras de claridad en la presente providencia, debemos hacer las siguientes consideraciones al respecto:

- *“(…) En derecho disciplinario, en principio, las faltas se cometen a título de dolo o culpa, excepto las no culposas cuando tengan un ingrediente subjetivo o elemento anímico que presupone el dolo, pues se parte de un presupuesto personal como es el saber que se incumple un deber funcional, por ello desaparece la graduación de la culpa inconsciente.*

*La culpabilidad disciplinaria se hace recaer, por una parte, en el juicio de reproche que se presenta por la exigibilidad de comportamiento diverso en que podía y debía actuar el agente y, por otra, en la accesibilidad normativa que el disciplinado tenía al momento de cometer el hecho o la posibilidad de conocer la prohibición, y en el dolo y culpa. Entran en consideración en esta temática los conceptos de conocimiento eventual. El actual es aquel que se requiere en el preciso momento de comisión de la falta, el potencial hace referencia a la posibilidad de actualizar el conocimiento de lo ilícito cuando se comete la conducta infractora, y el eventual concierne a la cantidad de conocimiento: aquí entran en juego las llamadas dudas irresoluble (...).”<sup>16</sup>*

- Si bien es cierto, se puede manifestar sin lugar a equívocos que el Dolo y la Culpa, están muy relacionados entre sí, tan bien lo es que existe un diferencia notable entre una y la otra, la cual se haya principalmente, que en la primera, hay una intensión o voluntad de daño a un tercero, a sabiendas tanto de cómo

---

<sup>16</sup>Página 71–72 del libro Dogmática Practicable del Derecho Disciplinario





se desarrolla la conducta como de sus consecuencias, es decir, que hay tanto una intención como un conocimiento del actuar que trasgrede el ordenamiento jurídico. En cambio, el segundo concepto hace referencia a una total ausencia de la voluntad o intención de generar un daño o percance a un tercero, lo que ocurre en la configuración esta modalidad de la culpa, es que el sujeto activo de la acción actúa de manera negligente, inoperante o sin haber tomado las medidas necesarias para evitar el hecho que en últimas conllevara a lesionar un bien jurídico.

Frente al Dolo y la Culpa enfocado al campo disciplinario, el Doctor ESQUIO MANUEL SÁNCHEZ HERRERA, en su texto Dogmática Practicable del Derecho Disciplinario, conceptuó:

“(…) Dolo. Comprende el elemento anímico que se encuentra en las expresiones el que con el fin, con el propósito, a sabiendas, de mala fe, para, en cuanto contiene verbos rectores finalísticos. En materia disciplinaria, el dolo está integrado por los elementos de voluntad, conocimiento de los hechos, conciencia de la antijuricidad y representación, empero, la voluntad y la representación son elementos accidentales, si están presentes, con más razón se atribuye esta forma de culpabilidad, empero si no lo están y sí los restantes, ellos son suficientes para la imputación dolosa. Tal aseveración tiene su soporte en que para el dolo disciplinario los elementos fundamentales y suficientes son el conocimiento del hecho que se realiza y el conocimiento de la exigencia del deber, es decir, el conocimiento de la ilicitud de la conducta, pues los servidores públicos tienen como principal responsabilidad el conocimiento de las funciones y los deberes propios del cargo. Esta posición ya le hemos sostenido en la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública; en decisión del 27 de abril de 2002, asentamos:

En materia disciplinaria el dolo está integrado por los elementos de conocimiento de los hechos, conocimiento de la ilicitud de la conducta y la representación del resultado, en este ámbito el conocimiento de la prohibición ya son suficientes para atribuir la conducta a título doloso. Ello implica la



accidentalidad o eventualidad del elemento representación y también del elemento voluntad que son propios del derecho penal. (0892715 de 2005)(Subrayado y negrilla fuera de texto)

*Culpa gravísima. Se pretende cuando se incurre en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La ignorancia supina hace referencia a la violación al deber objetivo de cuidado que recae sobre aquellos deberes que son consustanciales a la función, se presenta cuando la persona no cumple a cabalidad aquello que es de la esencia de la función, el agente se aparta del núcleo básico del deber que le corresponde en el ejercicio de la función. La desatención elemental es la violación al deber objetivo de cuidado que se suscita cuando el servidor no realiza lo que resulta obvio, imprescindible hacer, lo que es común que otra persona hiciera. Es aquello, evidentemente la persona debió hacer. Y la tercera forma de culpa gravísima tiene como soporte el que el deber objetivo de cuidado es reglado y el servidor público desatiende el cumplimiento de esa norma que impone ese deber.*

***Culpa grave (C.C., 63. Negligencia grave o culpa lata). Cuando se incurre en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.***

*Culpa leve (art. 63 ibídem. Descuido leve o ligero). Falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido, que se opone a la falta de diligencia o cuidado ordinario o mediano. La culpa leve no es punible en materia disciplinaria.*

*La culpa como tal en materia disciplinaria está regida por el sistema de numerus apertus, conforme con el cual el operador disciplinario determina cuándo la falta admite esa modalidad de culpabilidad, evento en el cual la ley no la señala en forma expresa. La culpa y la omisión culposa son el dato prevalente en derecho disciplinario, la mayoría de las veces los servidores incurren en infracción de sus deberes mediante este tipo de conductas.*



*La culpa disciplinaria presupone la infracción al deber objetivo de cuidado, esto es, existe un parámetro normativizado que impone el estándar de actuación normal por parte de los servidores públicos. Cuando se viola ese deber objetivo de cuidado por parte de un servidor público que desconoce o no cumple lo que normal y comúnmente le corresponde, cuando desconoce las funciones normales y propias, las más elementales, o desconoce sus deberes consustanciales a su cargo actúa con ignorancia supina, entonces se dirá que ha realizado el comportamiento con culpa gravísima...”<sup>17</sup>*

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha expresado:

**“(...) LEY DISCIPLINARIA - Finalidad / FALTA DISCIPLINARIA - Tipificación en tipos abiertos / SISTEMA DE NUMERUS APERTUS EN INCRIMINACIÓN DE FALTA DISCIPLINARIA**

*Teniendo en cuenta que como mediante la ley disciplinaria se pretende la buena marcha de la administración pública asegurando que los servidores del Estado cumplan fielmente con sus deberes oficiales, para lo cual se tipifican las conductas constitutivas de falta disciplinaria en tipos abiertos que suponen un amplio margen de valoración y apreciación en cabeza del fallador, el legislador en ejercicio de su facultad de configuración también ha adoptado un sistema amplio y genérico de incriminación que ha sido denominado “numerus apertus”, en virtud del cual no se señalan específicamente cuales comportamientos requieren para su tipificación ser cometidos con culpa - como sí lo hace la ley penal - , de modo que en principio a toda modalidad dolosa de una falta disciplinaria le corresponderá una de carácter culposo, salvo que sea imposible admitir que el hecho se cometió culposamente como cuando en el tipo se utilizan expresiones tales como “a sabiendas”, “de mala fe”, “con la intención de” etc. Por tal razón, el sistema de numerus apertus supone igualmente que el fallador es quien debe establecer cuales tipos disciplinarios admiten la*

---

<sup>17</sup>Página 77–78 del libro Dogmática Practicable del Derecho Disciplinario



*modalidad culposa partiendo de la estructura del tipo, del bien tutelado o del significado de la prohibición (...)"<sup>18</sup>*

Conforme a las pruebas allegadas al proceso y al análisis anteriormente expuesto, no vislumbra el Despacho el elemento cognoscitivo y volitivo en la comisión de la conducta cuestionada como falta disciplinaria en el auto de cargos, que pueda derivar el carácter doloso de la misma.

Sin embargo, tampoco considera en este momento que persista la culpa gravísima en la comisión de la conducta de la investigada, por violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento, calificación que resulta excesiva en rigidez frente a las características de la conducta reprochada, pues lo que se observa es que la investigada no actuó con la debida precaución y cuidado, que por su dignidad, perfil profesional y experiencia debía haber tenido en el marco de su actuación

Así las cosas, bajo el entendido que por “regla general la imputación disciplinaria se hace a título de culpa y excepcionalmente por dolo, en tratándose de la culpa, la regla general también debe ser que ésta es en la modalidad de grave, de modo que la gravísima será excepcional” (Despacho del Procurador General de la Nación, noviembre 10 de 2015, Rad. IUS-2009-124261 IUC-D-2009-787-127099), este despacho considera que la forma de culpabilidad en la conducta imputada, se determina como CULPA GRAVE la que se comprueba por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.

## **CALIFICACION DEFINITIVA DE LA FALTA**

---

<sup>18</sup> Sentencia C-155-2002





De esta forma el despacho concluye que la señora GLADYS UPEGUI GUTIERREZ, con la conducta desplegada compromete su responsabilidad disciplinaria en los hechos materia de investigación, habida cuenta que una vez realizada la apreciación integral de las pruebas de que trata el artículo 141 de la ley 734 de 2002, existe total certeza de la comisión de la conducta constitutiva de falta disciplinaria y acorde con las voces del artículo 142 Ibídem, deberá proceder el Despacho a proferir fallo sancionatorio, por la presencia, como bien se dijo de la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad de la investigada, sin que se hubiese planteado y menos demostrado la inexistencia de causal de exclusión de responsabilidad

Colorario de lo anterior la falta disciplinaria cometida por la servidora pública aquí investigada, se califica definitivamente como **GRAVISIMA**, teniendo en cuenta que la falta disciplinaria cometida con su conducta está contemplada dentro del decálogo de las faltas de este grado y cometida a título de **CULPA GRAVE**, por haberse no haberse establecido los aspectos volitivos y cognoscitivo necesario para la estructuración de este título de imputación subjetiva dolosa, pero si los elementos de la inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones

### **DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER**

A la disciplinada se le atribuyó en últimas una FALTA GRAVÍSIMA cometida con CULPA GRAVE.

Teniendo en cuenta que de conformidad con el numeral 9 del artículo 43 del CDU, la realización de una conducta típica de una falta objetivamente GRAVÍSIMA, cometida





con culpa grave es considerada como falta grave, el Despacho partirá su análisis a partir de dicho supuesto.

Para el efecto, la imposición de la sanción, conforme lo establece el artículo 44 numeral 3 de la Ley 734 de 2002, dispone que cuando se trate de faltas graves, realizadas con culpa, la sanción a imponer será de suspensión. Suspensión que no será inferior a un (1) mes ni superior a doce (12) meses (art. 46).

De otra parte, el artículo 47 ibídem, contempla como criterios de graduación de la sanción a imponer: 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 del cargo; 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 falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubiere decretado en otro proceso; g) el grave daño social de la conducta; h) la afectación a derechos fundamentales; i) el conocimiento de la ilicitud y; j) pertenecer el servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.

Para efectos de la graduación de la sanción, se tendrá en cuenta que la responsabilidad de la disciplinada está dada por la calidad de Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué que ostenta para la época de los hechos, siendo esta una alta dignidad dentro de la estructura administrativa central del municipio y por ende le sería exigible mayor nivel de responsabilidad.



El hecho que la disciplinada no fue sancionada disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la falta que se le investiga, constituye factor de atenuación para la dosificación de la sanción; se pondera además, que no hubo daño social derivado de la conducta.

Serían los anteriores criterios los que se deben tener en cuenta para la imposición de la sanción.

Así las cosas, valorando unos y otros criterios se impondrá la sanción de suspensión por el término de seis (6) meses.

Ahora bien, como en la actualidad no es posible hacer efectiva la sanción de suspensión debido a que la investigada no ejerce el referido cargo, debe procederse a dar aplicación al inciso tercero del artículo 46 de la Ley 734 de 2002, el cual dispone lo siguiente:

*“(...) Cuando el investigado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoría 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 (...)”.*

Es pertinente señalar sobre lo anterior, que el legislador señaló en el inciso tercero del artículo 46 de la Ley 734 de 2002, que cuando el investigado haya cesado en el ejercicio de sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, el término de suspensión debe convertirse en «salarios», de



acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, concepto en el que se incluye no solamente el salario básico devengado sino también los gastos de representación y todos los conceptos que se devenguen mensualmente.<sup>19</sup>

La suma que resulte de aplicar la anterior disposición legal, deberá ser pagada por la investigada GLADYS UPEGUI GUTIERREZ, en la Tesorería y/o Pagaduría del de la Alcaldía Municipal de Ibagué -. Tolima, la cual deberá destinarse a financiar programas de bienestar social de los funcionarios y empleados de la mencionada entidad, conforme lo señala el Art. 173 de la Ley 734 de 2002.

En consecuencia, y conforme a lo discurrido en la presente providencia, el Personero Municipal de Ibagué, en ejercicio de sus facultades legales.

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Dar por probado el cargo endilgado, por lo cual se declara responsable disciplinariamente a la señora **GLADYS UPEGUI GUTIERREZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.249.742 de Ibagué, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Jefe de Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, Código 006 Grado 19, adscrito a la Secretaria Administrativa de la Alcaldía de Ibagué, como consecuencia de ello se le sanciona con **SUSPENSIÓN POR EL TÉRMINO DE SEIS (6) MESES.**

---

<sup>19</sup> La anterior precisión es válida hacerla en esta oportunidad por cuanto de manera impropia e ilegal, algunos operadores disciplinarios convierten el término de la suspensión no en salarios, como lo dice la ley, sino en multa, cuando esta sanción autónoma y principal de carácter pecuniario en materia disciplinaria, debe imponerse a las faltas leves dolosas, conforme al numeral 4° del artículo 44 de la Ley 734 de 2002 y no a las faltas graves culposas, cuya sanción correspondería a una suspensión del cargo cuyo término de suspensión debe convertirse en salarios, ante la imposibilidad de hacer efectiva esta sanción.



**SEGUNDO:** Teniendo en cuenta que en la actualidad no es posible hacer efectiva la sanción de suspensión, debido a que la investigada no ejerce el referido cargo, debe procederse a dar aplicación al inciso tercero del artículo 46 de la Ley 734 de 2002, el cual dispone que *“(...) cuando el investigado 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 (...)”*.

**SEGUNDO:** Notificar personalmente la presente decisión al implicado y/o a su defensor, advirtiéndoles que contra la misma procede recurso de apelación. Para tal efecto, librase la respectiva comunicación indicando la decisión tomada y la fecha de la providencia.

**TERCERO:** La decisión se notifica en estrados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 106 y 177 CDU y se hace saber a los sujetos procesales que contra la misma procede el recurso de apelación ante la Procuraduría Regional del Tolima, que debe ser presentado sustentado en la esta misma audiencia.

**CUARTO:** Una vez en firme el presente acto administrativo, remítanse copias a la Oficina de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación y al Grupo de Talento Humano para que se anexe a la hoja de vida de la sancionada.

**COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**PERSONERÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ**  
*La expresión de la ciudadanía*  
Inclusión, Prevención y Control

**CAMILO ERNESTO OSSA BOCANEGRA**

Personero Municipal de Ibagué

---

