

RESOLUCIÓN No.000180
(01 DE JUNIO DE 2021)

“Por la cual se profiere fallo de primera instancia en el proceso disciplinario número 2017-0022.”

LA SECRETARIA GENERAL DE CORMAGDALENA

La Secretaria General con funciones de Control Interno Disciplinario de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena - CORMAGDALENA, en ejercicio de sus facultades legales, estatutarias y de conformidad con lo estipulado en el artículo 7° de la Ley 734 de 2002 y en el numeral 26 del Manual Específico de Funciones del cargo, que señala (Resolución 000042 de noviembre 10 de 2016) *“Adelantar los procesos disciplinarios, investigar y sancionar en primera instancia, aquellas conductas en que incurran los servidores de la Corporación en el ejercicio de sus funciones que afecten la correcta prestación del servicio y el cumplimiento de los fines y funciones de la misma”*- profiere fallo de primera instancia dentro del proceso disciplinario radicado bajo el No. 2017-0022, adelantado contra la ex servidora pública Maria Paula Velandia Muñoz, basada en los siguientes acápites:

I. IDENTIDAD E INFORMACION FUNCIONAL DEL INVESTIGADO

Nombre completo:	Maria Paula Velandia Muñoz
Cédula de ciudadanía:	1.020.714.509
Fecha de vinculación a la Entidad:	1 de julio de 2016
Cargo para la época de los hechos:	Jefe de la Oficina de Gestión y Enlace de CORMAGDALENA.
Asignación salarial mensual devengada para la época de los hechos (2016)	\$3.162.715.00
Dirección Registrada:	Avenida San Martín No. 13-37 Edificio El Coral apartamento 1102 en la ciudad de Cartagena
Correo electrónico:	mapavelandia@gmail.com

II. ANTECEDENTES Y ACTUACIÓN PROCESAL

2.1 La acción disciplinaria se inicia en virtud del oficio radicado bajo el No. 201701000470 del 20 de junio de 2017, por medio de la cual el Secretario General de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena – CORMAGDALENA, doctor Luis Francisco Dulcey Villamizar, pone en conocimiento algunos hechos con presunta incidencia disciplinaria. (Ver Folios 1 al 33).

2.2 Mediante Auto del 14 de septiembre de 2017, se ordenó la apertura de indagación preliminar en averiguación de presuntos hechos y posibles responsables en CORMAGDALENA, con el fin de cumplir con el cometido del artículo 150 de la Ley 734 de 2002. (Ver folios 34 al 35 vuelto).

2.3 A través de Auto del 25 de julio de 2018 se ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra de María Paula Velandia Muñoz, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Jefe de la Oficina de Gestión y Enlace, con el fin de cumplir con el cometido del artículo 152 y Ss. de la Ley 734 de 2002. (Ver folios 84 al 86)

2.4 En auto de fecha seis (6) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), se declara el cierre de la investigación disciplinaria, siendo esta comunicada a la investigada Maria Paula Velandia Muñoz mediante oficio radicado bajo el No. 201903002929 del 15 de noviembre de 2019, notificándole el recurso que le asiste; transcurridos tres (3) días al

envió de la citada comunicación, sin que dentro del término de ejecutoria allegaran escrito de interposición y sustentación del recurso de reposición, se procedió a fijar el estado el día veintiuno (21) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), quedando debidamente ejecutoriada la decisión el día veintiséis (26) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

2.5 En este punto es pertinente señalar que mediante Resolución No. 385 de 2020 emitida por el Ministerio de Salud y la Protección Social se declaró la *Emergencia Sanitaria* en todo el territorio nacional con ocasión de la pandemia ocasionada por el COVID-19, por lo que a su vez, el Gobierno Nacional declaró el *Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica* mediante Decreto No. 417 de 2020, y posteriormente mediante Decreto 457 de 2020, el Gobierno Nacional impartió las directrices para el cumplimiento del *Aislamiento Preventivo Obligatorio* en el territorio colombiano.

2.6 En razón a lo anterior, el Director Ejecutivo de CORMAGDALENA profirió la Resolución No. 000096 del 24 de marzo de 2020 en la que se suspendieron términos en todas las actuaciones disciplinarias a cargo de la Corporación a partir del martes 24 de marzo hasta el lunes 13 de abril de 2020.

2.7 Posteriormente el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución No. 1462 de 2020 prorroga la declaratoria de *Emergencia Sanitaria* en todo el territorio nacional hasta el 30 de noviembre de 2020, por lo que el Director Ejecutivo de CORMAGDALENA mediante Resolución No. 00099 de 30 de marzo de 2020, suspendió nuevamente los términos de las actuaciones disciplinarias de primera instancia, de su competencia, "(...) *hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.*"

2.8 Así las cosas, mediante Resolución No. 240 del 21 de septiembre de 2020, el Director Ejecutivo levantó la suspensión de los términos en los procesos disciplinarios a partir del 30 de septiembre de 2020 en "(...) *aquellas decisiones por medio de las cuales se resuelva la terminación y el archivo definitivo de las diligencias al tenor de los artículos 73 y 164 de la Ley 734 de 2002, de competencia de la Secretaría General - Control Interno Disciplinario de CORMAGDALENA (...)*"

2.9 Finalmente, mediante Resolución No. 000278 del 19 de octubre de 2020, la Dirección Ejecutiva levantó definitivamente la suspensión de términos en las actuaciones disciplinarias que se adelantan en la Corporación.

2.10 Es necesario señalar que, con ocasión de lo señalado en procedencia, se hizo necesaria la implementación de la digitalización de los expedientes, motivo por el cual a partir de este momento, la foliatura que se tomará en cuenta será la que se haga en medio digital, esto para permitir una mejor comprensión del expediente.

2.11 Mediante auto de fecha 14 de febrero de 2020, se evaluó la actuación disciplinaria y se formuló pliego de cargos, el cual fue notificado a la investigada mediante oficio radicado No. 202001000526 del 17 de febrero de 2020. (Ver folios 149 al 158 y 159)

2.12 Posteriormente, se allega el poder debidamente otorgado por parte de la investigada Maria Paula Velandia Muñoz, dentro del proceso de la referencia al Dr. Juan Ismael Moreno Herrera, identificado con la cedula de ciudadanía No. 7.223.104 de Duitama y tarjeta profesional No.93.0008 del Consejo Superior de la Judicatura. (Ver folio 164)

2.13 Posteriormente, mediante decisión del 13 de noviembre de 2020, se profirió auto por el cual se reconoció personería jurídica al Dr. Juan Ismael Moreno Herrera, mismo que le fue comunicado mediante correo electrónico de fecha 13 de noviembre de 2020. (Ver folios 165 al 166)

2.14 En escrito de descargos, el doctor Juan Ismael Moreno presentó solicitud de nulidad, misma que fue resuelta mediante auto de fecha 26 de noviembre de 2020, negando las pretensiones del libelista. Decisión que fue comunicada a las partes mediante comunicaciones electrónicas de fecha 26 de noviembre de 2020 (Ver folios 184 al 192)

2.15 Posteriormente, mediante correo electrónico de fecha 30 de noviembre de 2020, el apoderado de la investigada, doctor Juan Ismael Moreno, presenta escrito de recurso de reposición contra el auto de fecha 26 de noviembre de 2020 que negó la solicitud de nulidad impetrada por él. (Ver folios 193 al 200)

2.16 Por medio de auto de fecha 7 de diciembre de 2020, el Despacho resolvió el recurso de reposición impetrado por el doctor Juan Ismael Moreno, decidiendo no aceptar las pretensiones elevadas por él, siendo este notificado en los términos de ley. (Ver folios 201 al 210)

2.17 Una vez resueltas las solicitudes de nulidad impetradas por el apoderado de la investigada, procedió el Despacho a la práctica de las pruebas solicitadas en descargos por el doctor Juan Ismael Moreno, mismas que se enuncian a continuación:

- **Documentales:**
 - a. Copia de la Resolución por la cual se crea la Caja Menor de CORMAGDALENA, para el año 2017.
- **Testimoniales:**
 - a. Escuchar en declaración juramentada a Luis Fernando Andrade Moreno, quien se desempeñaba como Director de CORMAGDALENA para la época de los hechos investigados.
 - b. Escuchar en declaración juramentada a Paulino Galindo Yustres, asesor Técnico de la Dirección Ejecutiva de CORMAGDALENA para la época de los hechos.
 - c. Escuchar en declaración juramentada a Jesús Alberto Flórez Ortiz, Subdirector de Desarrollo Sostenible y Navegación de CORMAGDALENA para la época de los hechos.

2.18 Una vez practicadas las pruebas solicitadas, procedió el Despacho mediante auto de fecha 7 de mayo de 2021 a correr traslado para alegatos de conclusión, mismo que fue comunicado mediante correo electrónico de fecha 12 de mayo de 2021. (Ver folios 234 al 235 y 236 al 249)

III. RESUMEN DE LOS HECHOS INVESTIGADOS

Los presuntos hechos irregulares y aparentemente constitutivos de falta disciplinaria se fundamentan en la causación de gastos con anterioridad a abril de 2017 no autorizados por las normas que rigen el manejo de la caja menor de CORMAGDALENA

Es así que dentro del acervo probatorio se logró determinar que los gastos ejecutados en el periodo comprendido entre enero y abril de 2017, son los siguientes:

FECHA	CONCEPTO	VALOR
30 de enero de 2017	Camisa tipo oxford	\$ 499.800
16 de febrero de 2017	Servicio de grabación Audiencia Febrero 16 de 2017	\$324.000
17 febrero de 2017	Pasta catalogo	\$12.000
21 de febrero de 2017	Impresión carta	\$67.300
21 de febrero de 2017	Servicio de grabación Audiencia Febrero 21 de 2017	\$324.000
23 de febrero de 2017	Servicio de grabación Audiencia Febrero 23 de 2017 (cobro realizado mediante correo electrónico 22 de mayo de 2017 se adjunta.)	\$324.000
30 de marzo de 2017	Fotocopiado	\$ 1995
30 de marzo de 2017	Carret porta	\$39.000
30 de marzo de 2017	Fotocopiado	\$ 1995
30 de marzo de 2017	Carret porta	\$39.000
6 de abril de 2017	Arreglo de vehículo Renault Scenic placas BMZ-051 el 06 de abril de 2017 conforme certificación solo frenos del norte Inversiones Ramos A. SAS. (se encuentran 2 facturas una de Abril y otra de mayo con el mismo concepto y valor- se adjunta Revisión tecno mecánica 06 abril 2017 y certificación de arreglo de vehículo del 06 de abril de 2017)	\$1.273.300
06 de abril de 2017	Impresión carta color	\$489.600
10 abril de 2017	Impresión cara color full anillado espiral	\$522.000
18 de abril de 2017	Impresión carta color opalina	\$ 525.600
TOTAL		\$4.402.295

Es así que se evidencia la utilización del dinero existente en la caja menor, de elementos que no cumplen con lo señalado en la normatividad vigente para la reglamentación de la utilización del dinero existente en este rubro, ya que vulneran el requisito de “urgencia” que se exige en el ordenamiento jurídico para este tipo de gastos.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 142 del Código Disciplinario Único - Ley 734 de 2002, refiere 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 investigado, así mismo, el artículo 170 *ibidem* refiere los requisitos formales que debe contener la decisión de fondo la cual ha de ser motivada.

Se recuerda que ante los principios rectores de la Ley disciplinaria, en especial los de legalidad y debido proceso, es indispensable analizar si se encuentran o no presentes en el plenario los requisitos señalados en el artículo 142 del CDU, esenciales para proferir fallo sancionatorio. Lo anterior, enmarcado en los mandatos superiores de obligatorio cumplimiento que se encuentran consagrados, en el preámbulo de la Constitución Política, los cuales irradian todo el texto constitucional al referir el Estado Colombiano como social de derecho y los principios fundantes de justicia, el respeto a la dignidad humana, la convivencia, la solidaridad, los cuales deberán ser considerados como hitos interpretativos para el ejercicio de la función pública en los términos de los artículos 123 y subsiguientes de la Constitución Nacional, como también los fijados en el artículo 209 *ibidem*.

Con lo anterior, cualquier actividad sancionatoria de la Administración en un Estado Social de Derecho tiene como límites los principios de legalidad de las infracciones y de las sanciones, como un ingrediente del también principio garantista universal de “seguridad jurídica” para todos los asociados, que para el caso del Derecho Disciplinario no se rige por la *lex certa* por estar formado por normas abiertas de reenvío, pero que como lo ha señalado con total claridad la Corte Constitucional, la construcción de las faltas disciplinarias no puede sujetarse al arbitrio del intérprete, y, por tanto, el principio de reserva legal también se ha considerado como componente de la garantía del debido proceso disciplinario.

En efecto, es deber de todo ciudadano y especialmente de los servidores públicos, cumplir la Constitución y la Ley y para los servidores públicos principalmente aquellas que regulan su actividad y vinculación con la administración, tanto como los derechos, deberes y prohibiciones, máxime cuando como en el presente caso, el medio en el que se desenvuelve lo amerita en grado sumo, tal como se lo exige el cumplimiento de sus funciones.

Por ello es preciso traer a colación el artículo 209 Constitucional que dispone:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrollan con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, **eficacia**, economía, imparcialidad y publicidad (...)”* Negrillas nuestras.

De otra parte el artículo 3º de la Ley 489 de 1998 establece:

*“Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollara conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, **eficacia, eficiencia**, participación, publicidad, **responsabilidad** y transparencia...”* (Negrillas nuestras). Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control (...), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular”

Por ello tenemos que la función de la administración que se ejerce a través de los servidores públicos debe estar al servicio de los intereses generales y se desarrolla bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, por ello las normas disciplinarias contemplan los deberes de los servidores públicos que aluden al cumplimiento de la Constitución, las leyes, los estatutos de la entidad, los reglamentos, los manuales de funciones, las órdenes superiores, deberes que conllevan el acatamiento a las directrices impartidas por los estamentos públicos hasta llegar a los que la misma entidad expide en uso de sus atribuciones legales, tal como lo ha manifestado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto radicado 1196 del 21 de junio de 1999 en el cual indicó:

“El derecho disciplinario está integrado por las normas que permiten exigir a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus cargos, independientemente de cuál sea el órgano o rama a que pertenezcan. Ello hace parte de las condiciones mínimas inherentes a la actividad oficial, que resultan imprescindibles para la eficiente atención de los asuntos a cargo del Estado motivo por el cual su regulación gracias a un ordenamiento jurídico especial de reglas y sanciones, constituye ante todo un deber de obligatoria observancia.

Al garantizar adecuada sujeción a los fines y cometidos del Estado, el derecho disciplinario concierne a la potestad sancionadora que se reconoce a la administración frente a los servidores públicos cuando éstos se apartan del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la función que desempeñan o el servicio que prestan.

La naturaleza administrativa del derecho disciplinario estriba en que tiende a preservar la organización de la administración pública y a garantizar su funcionamiento, toda vez que pretende mantener el orden institucional, por lo cual está destinado a sujetos determinados, es decir, a quienes tienen relación de sujeción específica con aquella”

En sentencia C-181/02, la Corte señaló que la finalidad de las normas de carácter disciplinario es el normal y correcto funcionamiento de la gestión pública; es lógico establecer que el Estado impone a los servidores públicos un deber general de cuidado, diligencia y corrección en el desempeño de sus funciones, que puede ser sancionable por incumplimiento. Visto que los servidores públicos son responsables ante la ley, no sólo por quebrantarla, sino por omisión o extralimitación en ejercicio de las mismas, resulta legítimo que el Estado a través del sistema disciplinario, imponga sanciones a aquellos que no cumplen con el esmero requerido, las obligaciones asignadas por la normatividad.

Ahora, para una mayor comprensión metodológica el Despacho abordará las consideraciones que motivan la presente decisión de fondo a fin de hacer el análisis jurídico y la valoración de las pruebas recaudadas.

4.1 Análisis y valoración del cargo único endilgado a MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ

Teniendo en cuenta el material probatorio allegado a este proceso, se formula el siguiente cargo único definitivo en contra de la señora Maria Paula Velandia Muñoz:

CARGO ÚNICO: La investigada señora María Paula Muñoz, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.020.714.509 de Bogotá D.C., quien para la época de los hechos se desempeñaba como Jefe de la Oficina de Gestión y Enlace de CORMAGDALENA, se le endilga disciplinariamente haber ejecutado, durante el periodo comprendido entre el 30 de enero de 2017 y el 7 de abril de 2017, fecha en la que se desvinculó de la Entidad, los dineros correspondientes a la caja menor de la Oficina de Gestión y Enlace de CORMAGDALENA sin tener en cuenta los lineamientos establecidos en la Ley para el manejo de dicho dinero, toda vez que autorizó el pago de adquisición de bienes y servicios que no revestían el carácter de urgente.

En el auto de cargos la calificación jurídica provisional de la conducta se determinó como **GRAVE** a título de **CULPA GRAVE**.

Las pruebas recaudadas durante el trámite procesal, demuestran suficientemente la conducta imputada a la señora **MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ**, así:

De acuerdo con el material probatorio recaudado, procede esta instancia a efectuar el análisis aplicando el principio de unidad de prueba establecido en el artículo 141 de la Ley 734 de 2002 y las reglas de la sana critica, con el objeto de determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se suscitaron los hechos objeto de la investigación.

El proceso disciplinario fue iniciado como consecuencia de la utilización de los recursos correspondientes a la caja menor de la oficina de Gestión y Enlace de CORMAGDALENA por parte de la funcionaria Maria Paula Velandia, sin tener en cuenta los lineamientos establecidos en la Ley para realizar dicha labor, esto es, sin tener en cuenta que para la utilización de ese dinero era requisito *sine qua non* que los mismos revistieran el carácter de urgente.

En este sentido, es pertinente mencionar que el manejo de las cajas menores se encuentra regulado por el Decreto Nacional 2768 de 2012, el cual establece en su artículo 5:

ARTÍCULO 5°. Destinación. *El dinero que se entregue para la constitución de cajas menores debe ser utilizado para sufragar gastos identificados y definidos en los conceptos del Presupuesto General de la Nación que tengan el carácter de urgente. De igual forma los recursos podrán ser utilizados para el pago de viáticos y gastos de viaje, los cuales sólo requerirán de autorización del Ordenador del Gasto.*

PARÁGRAFO 1°. *Los dineros entregados para viáticos y gastos de viaje se legalizarán dentro de los cinco (5) días siguientes a la realización del gasto y, para las comisiones al exterior, en todo caso, antes del 29 de diciembre de cada año.*

Esta disposición legal se da con ocasión de la necesidad imperante de que los dineros que se destinen a dicho rubro no sean utilizados como reemplazo de los procesos de contratación que debe adelantar la Entidad, es decir, se busca que no se vuelva en una excusa para dilatar la ejecución de los contratos a celebrar por cada una de las entidades del Estado.

Así las cosas, es necesario tener de presente la calidad de “urgencia” que imprime el citado artículo 5 del Decreto 2768 de 2012 a la utilización de los recursos de la caja menor, esto no como mero capricho del Ejecutivo, sino con el fin de que prevalezca el principio de planeación que debe regir la ejecución del gasto público, ya que como bien lo establece la Real Academia de la Lengua Española, el término “urgir” es utilizado para las situaciones imprevistas que deben ser resueltas de forma expedita¹:

urgir

Del lat. urgēre.

U. solo en infinit., en ger., en part. y en 3.ª pers. en aceps. 3 y 4.

1.tr. Pedir o exigir algo con urgencia o apremio. Los vecinos urgían la construcción de un parque.

2. tr. Conducir o empujar a alguien a una rápida actuación. El director la urgió a terminar el informe.

3. intr. Dicho de una cosa: Instar o precisar a su pronta ejecución o remedio.

4. intr. Dicho de la ley o de un precepto: Obligar con apremio.

Luego entonces, por más que el Decreto 2768 de 2012 autorice la utilización de las cajas menores para la adquisición de bienes y servicios, ello no puede servir de excusa para que se vulnere el principio de planeación que debe permear la ejecución presupuestal, puesto que el en el mismo se establece esta prohibición.

En el mismo sentido, es pertinente precisar que en lo que se refiere al presupuesto general de la nación, éste debe entenderse como un integrante del Estatuto Orgánico del presupuesto, tal y como lo señala el Consejo de Estado en sentencia con radicación número: 85001-23-31-000-2009-00032-02, Consejero Ponente Maria Claudia Rojas Lasso:

“(…) el Estatuto Orgánico del Presupuesto, consagra en el artículo 3 que este estatuto consta de dos niveles: uno que corresponde al Presupuesto General de la Nación, a su vez compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y por el Presupuesto Nacional (sector central) propiamente dicho; y otro que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de su autonomía.”

Así las cosas, los gastos que se pretendan ejecutar por caja menor, no pueden ser determinados al arbitrio del funcionario encargado del manejo de la misma, puesto que la determinar de estas debe obedecer a un ejercicio de planeación de dichos gastos, así lo señala el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en concepto No. 015429 de fecha 10 de mayo de 2012:

¹ Ver <https://dle.rae.es/urgir?m=form>

“(…) las cajas menores son un mecanismo o unidad de manejo de dineros que deben ser utilizados para sufragar gastos identificados y definidos previamente en los conceptos del presupuesto de la entidad descentralizada, los cuales deben tener el carácter de urgentes e imprescindibles; por lo tanto, en la reglamentación correspondiente se debe establecer que gastos que se pueden realizar, los cuales deben estar previstos en el presupuesto.”

Es así que al momento de ejecutar el presupuesto, las entidades estatales deben siempre propender por el cumplimiento de los principios que rigen el gasto público, iniciando con el de planificación, el cual se define así²:

Planificación De acuerdo con dicho principio el presupuesto debe reflejar los planes gubernamentales de largo, medio y corto plazo. En consecuencia, se deben considerar en su orden el Plan de Desarrollo, el Plan de Inversiones Públicas, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones.

Luego entonces, al identificar las necesidades de las entidades estatales, se debe buscar suplirlas utilizando mecanismos como el de la contratación, no mediante el uso de dineros provenientes de la caja menor.

En este sentido, y de acuerdo al material probatorio recaudado, se evidencia en la relación de gastos que ejecutó la investigada, los siguientes:

- Camisa tipo Oxford por valor de \$499.800: No encuentra justificación el Despacho en la compra de este elemento, puesto que los elementos de dotación y ropa de trabajo solo son otorgados a quienes en razón de sus funciones la necesiten y devenguen menos de dos salarios mínimos legales mensuales.
- Arreglo de vehículo Renault Scenic placas BMZ051 el 6 de abril de 2017 por valor de \$1.273.300: Los cuales se refieren a:
 - ✓ Desarmar discos delanteros para rectificar.
 - ✓ Cambio de pastillas delanteras.
 - ✓ Lubricar pasadores de mordazas.
 - ✓ Cambio de discos traseros con rodamientos.
 - ✓ Cambio de pastillas traseras.
 - ✓ Tensión del freno de estacionamiento.

Es decir, se trataba de un mantenimiento consistente en la corrección de falencias que provocarían el rechazo de la expedición de la certificación tecnicomecánica³. Ahora bien, podría pensarse que este escenario se consideraría como una situación que requería medidas urgentes para evitar así que el vehículo automotor quedara fuera de rodamiento al no contar con el requisito de la tecnicomecánica, sin embargo, es pertinente señalar que la Entidad contaba con instrumentos contractuales para este tipo de materia, es decir, para lo que se refiere al mantenimiento del parque automotor, igualmente la situación no era urgente, ya que los plazos para la consecución del certificado fueron establecidos por el gobierno distrital otorgando el plazo suficiente para que los propietarios de vehículos procedieran con la revisión y arreglo de los automotores.

En lo que se refiere a los gastos de impresiones, encuentra el Despacho que los mismos hacen parte del gasto de cajas menores y son coherentes con la exigencia del artículo 5 del Decreto 2768 de 2012, ya que no es posible prever con suficiente antelación esta necesidad para llevar a cabo la contratación de ese servicio.

Así las cosas analizadas las pruebas que constituyen el acervo probatorio que sustentan el presente cargo único, se concluye que la investigada incurrió en la conducta reprochada al autorizar el pago de gastos que no revestían el carácter de urgentes mediante el dinero de caja menor, vulnerando así el principio de planeación presupuestal, y la reglamentación en esta materia.

4.2 Análisis de los argumentos expuestos en la versión libre por la investigada MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ

² Ver Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 9(1): 247-300, enero-junio de 2007

³ Ver folio 7

Se precisa que la versión libre es un instrumento de defensa con que cuenta el investigado, donde hace una narración y/o explicación sobre el asunto objeto de debate, de manera espontánea, buscando esclarecer los hechos y/o desvirtuar las circunstancias fácticas que lo vinculan al proceso.

En este sentido, el Despacho realizó citación a la doctora María Paula Velandia Muñoz para que rindiera versión libre, sin embargo la investigada no se presentó ni hizo entrega de escrito de versión libre.

Ante esta situación, es necesario aclarar que el Despacho le informó a la investigada del derecho que le asiste a rendir versión libre, como se evidencia en comunicación radicada bajo el No. 201803002268 del 21 de septiembre de 2018.

Cabe precisar que la versión es un instrumento de defensa del investigado, como sujeto procesal, según lo enseña el artículo 92 de la Ley 734 de 2002 siendo la oportunidad para que la persona comprometida revele las circunstancias que rodearon los sucesos y la conducta que es objeto de investigación, por tanto se entiende que es un acto de defensa, en cuanto tiene como finalidad fijar con claridad la posición de quien se considera ha podido incurrir en falta a sus deberes como servidor público, sobre su presunta culpabilidad, en el sentido de que puede admitir su responsabilidad, con o sin condicionamientos, o no aceptarla y, en tal virtud, reiterar su presunción de inocencia.

Lamentablemente observa el Despacho que el investigado no compareció a la actuación ni envió escrito donde se pronunciara sobre los hechos objeto de investigación.

4.3 Análisis de los argumentos presentados en descargos por la investigada MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ

Mediante Auto de fecha 14 de febrero de 2020, por medio del cual se formulan cargos dentro del proceso disciplinario No. 2017-0022, se le formuló cargo único a la señora Maria Paula Velandia Muñoz. (Ver folios 243 al 265)

En virtud de lo antedicho, la investigada a través de su apoderado, doctor Juan Ismael Moreno, presentó escrito de descargos dentro del proceso disciplinario de la referencia, mismos sobre los que se hará el respectivo análisis.

Así las cosas, indica el apoderado de la investigada que no es claro en el pliego de cargos, cuál es la conducta endilgada a la investigada puesto que no se especificó el motivo por el cual se indica que los gastos ejecutados por medio de la caja menor no revisten el carácter de urgente.

Señala el doctor Moreno que el Despacho no pudo determinar las circunstancias que llevaron a la compra de elementos por medio de la utilización de dineros de caja menor, indicando que la planeación en la compra de los mismos no era responsabilidad de su prohijada.

Indica el doctor Moreno en escrito de descargos que, los elementos adquiridos mediante la utilización de los dineros de la caja menor, eran acordes a las limitaciones establecidas en la ley, por lo que no podría predicarse la comisión de una falta disciplinaria por parte de la doctora Velandia Muñoz.

No concuerda el Despacho con las afirmaciones hechas por el doctor Juan Ismael Moreno, puesto que, contrario a lo señalado por él, no es cierto que se le endilgue a la investigada la responsabilidad de la planeación en la adquisición de los elementos de CORMAGDALENA, sino que por el contrario, se le endilga el hecho de haber procedido con la autorización de la compra de dichos elementos mediante la utilización de los dineros de la caja menor.

No es lo mismo entonces que se pretenda imputar una conducta referente a la planeación de la contratación, que a la autorización que hiciere la investigada para la compra de las camisas Oxford y el mantenimiento del vehículo automotor de placas BMZ051, puesto que a ella le competía la vigilancia en la utilización de los mencionados recursos, mandato que le fue otorgado por el reglamento interno de la Corporación.

4.4 Análisis de los argumentos expuestos en alegatos de conclusión por la investigada MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ.

Dentro del término establecido, el abogado de confianza de la investigada, doctor Juan Ismael Moreno, presentó alegatos de conclusión, en los que replica el cargo imputado y solicita que se profiera fallo absolutorio basándose en los siguientes argumentos:

a. Conducta atribuida a la disciplinada.

En lo que se refiere a este acápite, menciona el defensor de la investigada que, a lo largo del proceso no se logró determinar la urgencia en la adquisición de los bienes, así como tampoco se determinó de donde surgía la necesidad de la compra de los mismos.

Indica que la compra de las camisas Oxford se produjo como resultado de la solicitud elevada mediante correo electrónico enviado por Andres Felipe López González el día 19 de enero de 2017:

“Respecto de las camisas tipo Oxford, puedo decir que se trataba de prendas con distintivo institucional para uso exclusivo de los directivos de la entidad durante eventos públicos de carácter institucional, de acuerdo con las indicaciones de la Dirección, según lo menciona el doctor Paulino Galindo. Estas prendas fueron requeridas por el Director de la Corporación, para participar en diferentes eventos empezando por la socialización del proyecto para el dragado del Canal del Dique, realizado en Barranquilla el 31 de enero de 2017. La gestión para la compra de las camisas tipo oxford las realizó el señor Andres Felipe Lopez Gonzalez, mediante correo del 19 de enero de 2017 dirigido a la señora Daniela Molano, quien respondió su solicitud el día 24 de enero de 2017 y expidió la correspondiente factura del 1 de enero de 2017” (Sic)

Finalmente, se refiere al mantenimiento del automotor, indicando que los trabajos que requería dicho vehículo obedecían a las exigencias hechas en la revisión tecnomecánica, situación que no era previsible:

“Sobre el mantenimiento del vehículo, observo que se trató de un hecho imprevisto pues surgió como consecuencia de la revisión tecnomecánica, en donde se encontraron algunas fallas e el sistema de frenos, no se trataba del mantenimiento ordinario del automovil, ya que como se puede observar en las facturas de cobro, los arreglos realizados constituían un mantenimiento menor. Este vehículo se encontraba asignado al doctor Paulino Galindo, Asesor Técnico de la Dirección Ejecutiva de Cormagdalena, quien aseguró usarlo diariamente para atender asuntos y reuniones fuera de las instalaciones de la Corporación, también señaló que el vehículo era necesario e importante para el desplazamiento y desarrollo de múltiples actividades propias de la Corporación.” (Sic)

b. La prueba recaudada

Manifiesta el defensor de la investigada que, con el material probatorio recaudado se puede evidenciar la necesidad de realizar los gastos relacionados mediante los dineros de la caja menor.

Señala que las reparaciones al vehículo de placas BMZ051 fueron consecuencia de la revisión tecnomecánica de la que fue sujeto, y que por lo tanto, no era posible que las mismas fueran previsibles:

*“(…) evidentemente el vehículo Renault Scenic de placas BMZ051, se encontraba asignado a su cargo, sin embargo, frente a las fallas mecánicas que **presentó el vehículo y que impidieron obtener la certificación tecnomecánica** actuó de manera pasiva, y decidió buscar otras alternativas de movilidad a cambio de solicitar el funcionario correspondiente la reparación y certificación del mismo.” (Sic)*

En cuanto a las camisas oxford señaló que la necesidad de la compra de estos elementos, surgió de la dirección ejecutiva, con el fin de fortalecer la imagen institucional, tal como lo mencionó el doctor Paulino Galindo en declaración juramentada. Así el defensor señaló:

“Respecto de la adquisición de las camisas tipo oxford con el distintivo institucional manifestó los planteamientos hechos en comité directivo sobre la necesidad de mantener la imagen institucional en el desarrollo de los proyectos de la Corporación, lo que demuestra que la necesidad de las mismas surgió de la Dirección, y su adquisición se adelantó como se mencionó anteriormente, donde se puede ver claramente la urgencia de la adquisición de las mismas.” (Sic)

c. Sobre la ilicitud sustancial.

En lo que a este punto se refiere, señala el apoderado de la investigada que en el caso que nos ocupa, no se evidencia el requisito de antijuridicidad de la conducta, puesto que no es posible identificar que exista ilicitud sustancial en la conducta desplegada por la doctora Maria Paula Velandia:

“De acuerdo con lo anterior, para que la conducta constituya falta disciplinaria, debe ser sustancialmente ilícita, es decir, que debe existir una afectación material, real y efectiva pues, esta no se configura con el simple desconocimiento formal del deber que origina la falta disciplinaria, sino que esta debe atentar contra el buen funcionamiento del Estado y sus fines.” (Sic)

4.5 Análisis de las pruebas que sustentan el fallo

En relación con los Alegatos, este Despacho encuentra en cuanto al cargo primero y según las pruebas recaudadas dentro del plenario se hallan las siguientes consideraciones:

Respecto de la conducta endilgada y referente a la compra de elementos mediante la utilización de los dineros de caja menor, se evidencia que efectivamente los gastos efectuados se constituyen en elementos que podrían haber sido objeto de procesos de contratación, que permitieran la mejor opción para la Corporación, de acuerdo con lo señalado en el estatuto de contratación estatal.

Sin embargo, como lo señala el apoderado de la investigada, resulta evidente para el Despacho que no se logró determinar la urgencia o no en la compra de dichos elementos, así como tampoco se logró determinar las circunstancias sobre las cuales se procedió con la mencionada adquisición y reparación del vehículo.

Así, mismo, no se pudo determinar si existió una vulneración real al bien jurídico, esto es, no se logró evidenciar de forma subjetiva el factor de ilicitud sustancial que debería estar presente al momento de la imposición de la sanción por parte de esta Jefatura.

Entonces, si bien es cierto que el Despacho concuerda en la necesidad de hacer un ejercicio de planeación frente a las adquisiciones que pretenda hacer la Corporación, también lo es que no quedan claros los motivos que llevaron a la compra de bienes y servicios mediante la utilización de los recursos de la caja menor, puesto que no se pudo determinar en el proceso investigativo adelantado por esta Oficina la causa de esta circunstancia, así como tampoco la investigada proporcionó dicha información.

Por lo anterior para el Despacho subsiste una duda razonable, por cuanto no existe claridad sobre la imprevisibilidad o no de la compra de estos elementos, es decir, no es posible endilgar una vulneración al principio de planeación, ya que no se tiene conocimiento del motivo que originó dicha necesidad, razón por la cual no permite imputar falta disciplinaria a la doctora Maria Paula Velandia Muñoz, de conformidad con la Ley 734 de 2002 que en su artículo 9 que establece:

“Artículo 9º. Presunción de inocencia. A quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado.

*Durante la actuación **toda duda razonable se resolverá a favor del investigado** cuando no haya modo de eliminarla”*(Negrita y Subrayas del Despacho)

4.6 Fundamentación de la calificación de la falta

Al realizar el análisis de TIPICIDAD, ANTIJURIDICIDAD Y CULPABILIDAD de la conducta de la doctora MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ, encuentra este despacho lo siguiente:

En relación con la tipicidad, evidencia el Despacho que según las pruebas recaudadas y de acuerdo con los argumentos presentados en escrito de alegatos de conclusión, cuenta con la certeza en lo que se refiere a la comisión

de una conducta que atenta contra la necesidad de urgencia que imprime la ley a los gastos que se ejecuten con dineros e caja menor.

En cuanto a la Antijuricidad, no existe una afectación del deber funcional, por no se logró determinar la lesión al bien jurídico tutelado, más allá de la imputación objetiva de la falta, situación que está proscrita por la Ley.

En cuanto a la culpabilidad es claro para el despacho que al no existir el elemento de antijuridicidad, resulta inocuo llevar a cabo este análisis, puesto que sin la comparecencia de los tres elementos no se puede predicar la existencia de una conducta de tipo disciplinario.

Por todo lo anterior y teniendo en cuenta que la ley 734 establece:

Artículo 13: culpabilidad: *En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.*

Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa.

Este despacho deberá **ABSOLVER** de la conducta imputada en el cargo único formulado a la doctora MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ, Jefe de la Oficina de Gestión y Enlace de CORMAGDALENA.

4.7 Razones de la decisión

Al momento de proferir el auto de cargos de fecha 14 de febrero del 2020, este Despacho contaba con la certeza de que la doctora MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ, objetivamente había cometido la falta disciplinaria por la cual se le formuló el cargo primero; sin embargo y en virtud del derecho de contradicción y defensa, se analizaron los argumentos esbozados por el apoderado de la investigada, los cuales permitieron probar lo siguiente:

Efectivamente se presentó una utilización de recursos pertenecientes a la caja menor, autorizados por la Jefe de la Oficina de Gestión y Enlace de CORMAGDALENA, los cuales objetivamente no cumplían con los parámetros establecidos en la Ley, ya que los mismos no revestían carácter de urgente.

Sin embargo, con las pruebas recaudadas en descargos, y de acuerdo a lo señalado por el apoderado de la investigada, resultó claro que no era posible determinar las circunstancias sobre las cuales versaron las compras realizadas mediante la utilización de los recursos de la caja menor, mismas circunstancias que serían las determinantes en el esclarecimiento de las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se produjo el hecho.

Por lo anterior no es posible imputar falta disciplinaria a la doctora Maria Paula Velandia Muñoz, de conformidad con la Ley 734 de 2002 que en su artículo 9 que establece:

“Artículo 9º. Presunción de inocencia. A quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado.

***Durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado** cuando no haya modo de eliminarla.”* (Negrita y subrayado fuera de texto)

El despacho encuentra que dentro del plenario no existe prueba que señale que la doctora Maria Paula Velandia Muñoz haya incurrido en una conducta que vulnere el estatuto de la contratación estatal, y por ende que pueda enmarcarse como de tipo disciplinario.

En el caso concreto, si bien es cierto se podría predicar una vulneración objetiva al artículo 5 del Decreto 2768 de 2012, también lo es que la responsabilidad objetiva está proscrita en Colombia, y en el caso que nos ocupa, el Despacho no cuenta con los elementos materiales probatorios suficientes que permitan determinar, sin lugar la duda, que la doctora Maria Pula Velandia Muñoz incurrió en una conducta típica, antijurídica y culpable.

Así las cosas, no se puede asegurar que en el caso de la investigada Maria Paula Velandia Muñoz, se haya presentado una conducta de tipo disciplinario, puesto que con los argumentos presentados en alegatos de conclusión, queda la duda sobre los motivos determinantes de las actuaciones adelantadas.

Así las cosas, por las razones esgrimidas anteriormente este Despacho considera que no hay mérito probatorio que permita desvirtuar o afirmar la comisión de la presunta irregularidad imputable a la doctora Maria Paula Velandia Muñoz, en su condición de Jefe de la Oficina de Gestión y Enlace de la Seccional Bogotá de CORMAGDALENA para la época de los hechos, ni muchos menos tener certeza sobre los hechos relacionados en el cargo primero.

Así las cosas, se debe considerar la aplicación del Principio de Presunción de Inocencia, en su desarrollo del inciso segundo del artículo 9 de la Ley 734 del 2002, en la medida que toda duda razonable será resuelta a favor del Investigado cuando no haya modo de eliminarla.

En consecuencia, le subsiste a este Despacho la duda respecto de tal hecho, y ante la duda razonable, se resolverá a favor del Investigado, por no haber modo de eliminarla, y como lo corroboró la Corte Constitucional, el in dubio pro disciplinado al igual que el in dubio pro reo emana del principio de presunción de inocencia, y es responsabilidad del operador disciplinario llegar a la certeza o convicción sobre la existencia de la conducta y responsabilidad del disciplinado, siendo el operador disciplinario quien tiene entonces la carga de la prueba, por tanto se desestima el cargo imputado a la doctora Maria Paula Velandia Muñoz.

En relación con lo anterior la ley 734 de 2002 establece:

“ART 9: Presunción de Inocencia: A quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare se responsabilidad en fallo ejecutoriado.

Durante la actuación **toda duda razonable se resolverá a favor del investigado** cuando no haya modo de eliminarla.” (Negrita y Subrayado fuera del texto)

Es claro entonces, que no existe posibilidad de resolver las dudas que surgieron en etapa de descargos, por lo cual y en atención también al principio de la sana crítica, debe favorecerse la situación de la doctora Maria Paula Velandia Muñoz, y en consecuencia se deberá **ABSOLVER** a la investigada.

En consecuencia y en mérito de lo anteriormente expuesto, la Secretaria General obrando dentro de sus funciones de Control Interno Disciplinario de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena - CORMAGDALENA,

RESUELVE

PRIMERO: ABSOLVER a la doctora MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Jefe de la Oficina de Gestión y Enlace de CORMAGDALENA, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.020.714.509 de Bogotá, del cargo primero imputado mediante auto del 14 de febrero de 2020, dentro del proceso radicado 2017-0022.

SEGUNDO: Notificar a la doctora MARIA PAULA VELANDIA MUÑOZ, informándole que contra el presente fallo procede el **recurso de apelación**, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia, ante el funcionario que profiere esta decisión para que sea resuelta por el inmediato Superior Jerárquico de conformidad con lo establecido en los artículos 111 – 115 de la ley 734 de 2002. y comunicar a la Procuraduría General de la Nación.

TERCERO: Notificar al doctor Juan Ismael Moreno en su calidad de apoderado de la investigada, al correo electrónico abogadosari@outlook.com, informándole que contra el presente fallo procede el **recurso de apelación**, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia, ante el funcionario que profiere esta decisión para que sea resuelta por el inmediato Superior Jerárquico de conformidad con lo establecido en los artículos 111 – 115 de la ley 734 de 2002. y comunicar a la Procuraduría General de la Nación.

CUARTO: Contra esta decisión procede el recurso de Apelación.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARCELA GUEVARA OSPINA
SECRETARIA GENERAL – CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO
CORMAGDALENA

Proyectó: Alexandra Vergara Murillo
Revisó: Marcela Guevara

