REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL AMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E
Carrera 57 N° 43 – 91 Piso 1
Único correo electrónico: rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co

CONSTANCIA DE **FIJACIÓN EN LISTA DE LAS EXCEPCIONES**

RADICACIÓN: **25000-23-42-000-2020-00916-00**
MEDIO DE CONTROL: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE: **ANA YOLANDA ARIAS PEREZ**
DEMANDADO: **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

Teniendo en cuenta lo establecido en el parágrafo No. 2 del art. 175 de la ley 1437 de 2011 (CPACA), que remite a lo dispuesto por el artículo 201A *ibídem*. En la fecha se fija en lista en un lugar visible de esta Secretaría de la Subsección E, por el término de un (1) día y se corre traslado a la contraparte de **las excepciones propuestas** por: **el apoderado de la parte demandada**, por el termino de tres (3) días en un lugar visible de esta Secretaría de la Subsección E y en la página web de la Rama Judicial. www.ramajudicial.gov.co. Igualmente, se envió mensaje de datos a los correos suministrados.

DÍA DE FIJACIÓN: **27 DE ENERO DE 2021, a las 8:00 a.m.**
EMPIEZA TRASLADO: **28 DE ENERO DE 2021, a las 8:00 a.m.**
VENCE TRASLADO: **01 DE FEBRERO DE 2022, a las 5:00 p.m.**

DEICY JOHANNA IMBACHI OME
Oficial Mayor
Subsección E

Elaboró: Juan N.
Revisó: Deicy I.

Contestación demanda PGN / Nulidad y restablecimiento / RAD 25000- 2342-000-2020-00916-00 / Actor ANA YOLANDA ARIAS PÉREZ / MP DOCTOR JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN

Carlos Felipe manuel Remolina Botia <cremolina@procuraduria.gov.co>

Jue 02/12/2021 15:22

Para: Recepcion Memoriales Seccion 02 Subseccion E Tribunal Administrativo - Cundinamarca <rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

CC: carlosalb2312@hotmail.com <carlosalb2312@hotmail.com>; anyoarpe@hotmail.com <anyoarpe@hotmail.com>

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
Sección Segunda – Subsección E
Doctor **JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**
Magistrado Ponente
rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co
Bogotá, D.C. - Cundinamarca

REFERENCIA:	ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN:	25000-2342-000-2020-00916-00
ACCIONANTE:	ANA YOLANDA ARIAS PÉREZ
ACCIONADO:	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Cordial saludo,

Con destino al proceso (con copia al demandante), adjunto memorial contentivo de la contestación de la demanda.

Atte.,

Carlos Felipe Manuel Remolina Botía
Asesor Grado 25
Oficina Jurídica
cremolina@procuraduria.gov.co
PBX: +57(1) 587-8750 Ext IP:
Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808
Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
Sección Segunda – Subsección E
Doctor **JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**
Magistrado Ponente
rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co
Bogotá, D.C. - Cundinamarca

REFERENCIA:	ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN:	25000-2342-000-2020-00916-00
ACCIONANTE:	ANA YOLANDA ARIAS PÉREZ
ACCIONADO:	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Carlos Felipe Manuel Remolina Botía, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando conforme al poder conferido por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Procuraduría General de la Nación, estando dentro de la oportunidad legal[1], doy contestación a la demanda de la referencia, en los siguientes términos:

I. PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones vertidas en la demanda, por cuanto las actuaciones de la Procuraduría General de la Nación estuvieron **totalmente ajustadas** al ordenamiento jurídico y a sus facultades.

II. HECHOS

Teniendo en cuenta que la casi totalidad de los *"hechos"* planteados por el demandante se refieren al contenido de la causa disciplinaria adelantada o consisten en apreciaciones, valoraciones y conclusiones subjetivas de la parte actora, me permito señalar de manera general que no me constan y que me atengo a lo que sea probado y demostrado dentro del plenario.

Lo anterior sin perjuicio de señalar que me atengo y acepto el estricto contenido de las normas jurídicas, de la actuación disciplinaria adelantada y de los actos administrativos contentivos de los fallos disciplinarios de 1° y 2° instancia, citadas y referenciados por el demandante.

III. ARGUMENTOS DE LA DEFENSA (EXCEPCIONES)

A.- Conformidad de los actos administrativos demandados con la normatividad aplicable y la ritualidad disciplinaria:

El artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 dispone que cualquier persona podrá demandar la nulidad del acto administrativo y que se le repare el daño, cuando se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado por una norma jurídica, siendo procedente dicha actuación por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo 137 *ibídem*; a saber, cuando el acto administrativo haya sido ***(i)*** expedido con infracción de las normas en que deberían fundarse, ***(ii)*** sin competencia, ***(iii)*** en forma irregular, (iv) con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, ***(v)*** mediante falsa motivación, ***(vi)*** con desviación de las atribuciones de quien lo profirió.

[1] El auto admisorio de la demanda fue notificado el 14/10/2021 a través del buzón procesosjudiciales@procuraduria.gov.co y, según lo señalado en el Decreto Legislativo 806 de 2020, especialmente en el inciso 3°; *"… La notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación…";* en concordancia con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021; el término para contestar vence el 02/12/2021, descontados los días feriados y de vacancia.

Los actos administrativos demandados están cobijados por la presunción de legalidad de que trata el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, misma que está soportada en la génesis, desarrollo y definición de las decisiones proferidas por el órgano de control disciplinario; así:

- Los actos administrativos fueron fundados en las normas superiores señaladas en la Ley 734 de 2002 a efectos del juicio disciplinario.

- Los actos administrativos fueron expedidos por la Procuraduría Provincial de Fusagasugá, y por la Procuraduría Regional de Cundinamarca, dependencias y funcionarios disciplinarios competentes por la naturaleza del asunto en cuanto hace con la primera instancia, y de la estructura funcional de la PGN en tratándose de la segunda (2a) instancia.

- Las resoluciones sancionatorias derivaron de juicio disciplinario cursado de manera regular con las formalidades propias del caso.

- Dentro del juicio disciplinario se brindaron, otorgaron y garantizaron a la disciplinada todos los derechos sustanciales y procesales establecidos constitucional y legalmente, siendo así que el hoy demandante ejerció activamente su defensa, entre otras, impugnando ante el superior el fallo de primera instancia.

- La decisión disciplinaria se encuentra debida y ciertamente motivada.

- Los operadores disciplinarios actuaron dentro del ámbito estricto de sus competencias sin exceder el marco de sus atribuciones.

B. Inexistencia de falta de competencia de la PGN para sancionar al demandante en su condición de funcionario electo popularmente:

Los fallos disciplinarios del asunto fueron expedidos bajo el marco jurídico vigente avalado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, el cual continúa produciendo plenos efectos hasta la fecha.

Para la fecha en la cual inició la actuación disciplinaria y la expedición de los fallos disciplinarios que el actor pretende se revoquen, se encontraba – y se encuentra – vigente no sólo el marco constitucional, legal y convencional antes referido, sino la posición jurisprudencial unificada de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado que en conjunto respaldaron la competencia que le asiste a la Procuraduría General de la Nación para sancionar e investigar a funcionarios de elección popular.

1. Así, la Corte Constitucional en sentencias C 028 de 2006, SU 712 de 2013, C 500 de 2014, SU 355 de 2015, C 101 de 2018, C 086 de 2019 y C 111 de 2019, estableció con claridad que las competencias disciplinarias consagradas en el ordenamiento jurídico a la PGN se encuentran ajustadas a la Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos.

En efecto en sentencia C-028 de 2006, expuso:

> *"Ahora bien, en lo que respecta a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en diversas ocasiones, la Corte ha considerado que hace parte del bloque de constitucionalidad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 93 Superior.*
>
> *Bajo este contexto, es claro que el mencionado instrumento internacional forma parte del bloque de constitucionalidad y, por lo tanto, debe ser utilizado como parámetro que guíe el examen de constitucionalidad de las leyes colombianas, pero ello no significa que las normas pertenecientes al bloque adquieran el rango de normas supraconstitucionales. En ese sentido, la confrontación de una ley con un tratado internacional no puede dar lugar a una declaratoria automática de constitucionalidad o*

inconstitucionalidad, ya que es necesario, a su vez, interpretarla sistemáticamente con el texto de la Constitución.

En el caso concreto, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tal y como se ha explicado, no se opone realmente a que los legisladores internos establezcan sanciones disciplinarias que impliquen la suspensión temporal o definitiva del derecho de acceso a cargos públicos, con miras a combatir el fenómeno de la corrupción. En igual sentido, la Constitución de 1991, tal y como lo ha considerado la Corte en diversos pronunciamientos, tampoco se opone a la existencia de dichas sanciones disciplinarias, incluso de carácter permanente, pero bajo el entendido de que dicha sanción de inhabilidad se aplique exclusivamente cuando la falta consista en la comisión de un delito contra el patrimonio del Estado.

En suma, contrario a lo sostenido por los demandantes, la facultad que le otorgó el legislador a la Procuraduría General de la Nación para imponer sanciones disciplinarias temporales o permanentes que impliquen restricción del derecho de acceso a cargos públicos, no se opone al artículo 93 constitucional ni tampoco al artículo 23 del Pacto de San José de Costa Rica." (Negrilla fuera de texto)

Igualmente, en sentencia C 111 de 2019, esa alta corporación señaló:

"30.2.En efecto, la decisión de la Corte Interamericana de condenar al Estado Venezolano en el caso López Mendoza vs. Venezuela ***no implica que el diseño institucional colombiano, referido al ejercicio de la facultad disciplinaria de la PGN para sancionar servidores públicos de elección popular, sea contrario a la CADH.*** *Más aún, esta Corte considera que los demandantes plantean una interpretación equivocada del artículo 23 de la CADH pues no tiene en cuenta la Constitución, el resto del articulado de la Convención, ni los demás tratados internacionales suscritos por Colombia.*

31. Visto lo anterior, la Corte advierte que en el caso sub exámine el artículo 45 de la Ley 734 de 2002, así como el artículo 49, numeral 1, literal a) de la Ley 1952 de 2019, en los cuales se encuentra contenida la expresión "elección" corresponden a disposiciones jurídicas que se limitan a establecer, a modo de definición, los efectos que para el servidor público conlleva la imposición de una determinada sanción disciplinaria. En cuanto a la sanción consistente en destitución e inhabilidad general, la citada norma prevé, como una de sus consecuencias, la terminación de la relación del servidor público de "elección" con la administración.

32. Por lo tanto, con sujeción al precedente jurisprudencial que ha declarado la validez constitucional de la competencia de la PGN para imponer esa sanción disciplinaria a los servidores públicos de elección popular, se impone concluir que en el contexto normativo del que hace parte la expresión "elección", esta se ajusta al artículo 93 de la Constitución Política y al artículo 23 de la CADH." (Resalto nuestro)

Ahora, la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad o no de la suspensión como media cautelar dentro del proceso disciplinario, bajo el contexto de la Convención Americana de Derechos Humanos expuso:

"Debe destacarse que la competencia para investigar y sancionar, en el contexto del proceso disciplinario, a servidores públicos de elección popular corresponde a la Procuraduría General de la Nación. Esta entidad es un organismo de control: forma parte del ministerio público, que no se encuentra dentro de ninguna rama del poder público y, por tanto, no está sometida en modo alguno a interferencias políticas. En tanto órgano autónomo responsable de adelantar el proceso disciplinario, la Procuraduría General de la Nación es independiente de los demás órganos del Estado, de manera semejante a como lo son los jueces, como lo ha destacado este tribunal, al momento de interpretar de manera sistemática y armónica con la Constitución el artículo 23 de la CADH. Además, sus actos son susceptibles de control judicial, por la jurisdicción de lo contencioso administrativo."

Posteriormente, esa alta corte en sentencia T-433 de 2019, igualmente sobre la procedencia de la imposición de suspensión, indicó:

> *"Según lo dispuesto en el artículo 277.6 de la Constitución Política y el artículo 157 de la Ley 734 de 2002, la Procuraduría General de la Nación es competente para investigar y sancionar a servidores públicos de elección popular, función que comprende la posibilidad de imponer la suspensión provisional. Por consiguiente, en contraste con lo manifestado por el accionante, la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa tenía competencia para emitir el Auto del 29 de noviembre de 2018, disponiendo su suspensión provisional para el ejercicio del cargo como Alcalde de Bucaramanga.*
>
> *La aparente tensión existente entre el artículo 277.6 de la Constitución Política y el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos constituye un asunto resuelto por la Corte Constitucional en las sentencias de constitucionalidad C-028 de 2006, C-500 de 2014, C-101 de 2018, C-106 de 2018, C-086 de 2019 y de unificación SU-712 de 2013 y SU-355 de 2015, así como por las dictadas por el Consejo de Estado, Sección Segunda del 23 de agosto de 2015, 15 de noviembre de 2018 y 4 de abril de 2019, en las cuales se ha señalado que una interpretación sistemática de estos instrumentos permite concluir que la PGN es competente para investigar y sancionar servidores públicos de elección popular, con excepción de aquellos cuyo régimen disciplinario se encuentre establecido constitucionalmente.*
>
> *Adicionalmente, la competencia de la Procuraduría para suspender a servidores públicos de elección popular no está limitada según la etapa procesal. (…) Ahora bien, según la Corte Constitucional, la competencia de investigación y sanción de la Procuraduría tienen fundamento en lo siguiente: (i) La naturaleza de la entidad: se trata de un organismo de control autónomo, responsable de adelantar el proceso disciplinario de manera independiente de los demás órganos del Estado, "no se encuentra dentro de ninguna rama del poder público y, por tanto, no está sometida en modo alguno a interferencias políticas"; (ii) el control judicial sobre sus decisiones: sus actos son susceptibles de control ante la jurisdicción contencioso administrativa y, en el caso de las medidas de suspensión provisional, se ha aceptado la procedencia de la tutela; (iii) los objetivos perseguidos son constitucionalmente válidos: busca la protección de derechos humanos, como la dignidad humana y la moralidad pública; (iv) el artículo 23 de la CADH no consagra una determinación "taxativa" sobre las eventuales restricciones a los derechos políticos: el objeto de la Convención "no consiste en excluir el margen nacional de apreciación, la autonomía política de los Estados y negar la posibilidad de cumplimiento de buena fe y adaptado a sus propias necesidades, de los compromisos internacionales"; y (v) el ejercicio de sus funciones está limitado por el respeto de principios y derechos constitucionales: exige el obligatorio respeto del debido proceso y la prohibición de incurrir en actos discriminatorios o arbitrarios, así como de los principios que rigen el ius puniendi del Estado en el marco de los procesos disciplinarios."*

Respecto a la validez del precedente jurisprudencial determinado por la Corte Constitucional, la CIDH en el caso Petro antes citado, expuso:

> "117. Finalmente, en lo que respecta al alegato de los representantes sobre la inconvencionalidad de las **interpretaciones de las facultades disciplinarias por parte de la Corte Constitucional de Colombia**, el Tribunal advierte que las mismas no constituyen un riesgo en sí mismo para el ejercicio de los derechos políticos del señor Petro y, **por lo tanto, no constituyen una violación al artículo 23 de la Convención en relación con el artículo 2 del mismo instrumento**." (Resalto nuestro).

De esa forma, se tiene que para la propia Corte IDH el precedente jurisprudencial definido por la Corte Constitucional no constituyen una violación al artículo 23 en relación con el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

2. Sobre la falta de competencia de la PGN para sancionar por faltas distintas a actos de corrupción a funcionarios elegidos popularmente, el Consejo de Estado, Sala de lo

Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Consejero Ponente doctor WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, Radicado 11001032500020170007300 (0301-2017), Demandante SAMUEL MORENO ROJAS, Demandado NACIÓN, PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, en Sentencia del 23/07/2020, ratificó la competencia de la Procuraduría General de la Nación para disciplinar a los servidores públicos de elección popular, señalando que conforme a la sentencia del 15 de noviembre de 2017, proferida por esa misma corporación, las atribuciones de la PGN para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos de elección popular, no fueron restringidas, modificadas, ni suprimidas, de tal manera que en punto a este aspecto ni por asomo se presentó falencia de competencia en el fallo disciplinario.

Precisó el Consejo de Estado, además, que la sentencia C-028 de 2006 de la Corte Constitucional dispuso que, *" (…) la competencia del mentado órgano de control para investigar y sancionar disciplinariamente a servidores públicos de elección popular se acompasa con el artículo 23.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos en cuanto el objeto de su actuación sea prevenir hechos de corrupción o conjurar actos que promuevan o constituyan casos de tal naturaleza"*; indicando que *"... es de vital importancia señalar que la sentencia del 15 de noviembre de 2017, proferida por esta Corporación, fue clara en el sentido de indicar que esta no implicaba en modo alguno despojar de competencia al órgano control"*. Por tanto, *"... mientras que se adoptan los ajustes en el ordenamiento interno, la competencia de la Procuraduría General de la Nación para destituir e inhabilitar servidores públicos de elección popular se mantiene incólume..."*.

En consecuencia, *"... aunque eventualmente y de acuerdo con la regulación que se expida en cumplimiento de dicha orden llegare a cobrar gran importancia la identificación de aquellas conductas constitutivas de actos de corrupción, lo cierto del caso es que hoy en día, en punto a definir la competencia de la Procuraduría General de la Nación para sancionar disciplinariamente a los servidores públicos de elección popular, este órgano de control no ha visto modificadas las atribuciones que le asisten en la materia..."*.

En el mismo sentido se había pronunciado con antelación el H. Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección A, en sentencia del 04/04/2019 dentro del radicado 11001-0325-000-2012-00560-00 (2128-12), Consejero Ponente doctor Gabriel Valbuena Hernández; así:

> *"… 4.3.1 La parte demandante invocó el antecedente de las medidas cautelares y de las recomendaciones que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH- realizó en el caso del exalcalde de Bogotá Gustavo Francisco Petro Urrego, concretamente, en que el art., 23-2 de la Convención Americana determina que la restricción o limitación de los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular, solo puede llevarse a cabo mediante condena por «juez competente en un proceso penal». La Sala aclara, que aunque el citado argumento no constituyó un cargo de nulidad de la demanda, lo cierto es, que fue invocado por el apoderado del señor Samuel Moreno Rojas en el escrito de alegados, de tal manera, que dada la importancia que dicho tema reviste, entratándose de servidores de elección popular, la Sala considera oportuno pronunciarse sobre el asunto en acápite separado y de forma previa.*
>
> *4.3.2 La Sala de Subsección A, determina que el mencionado pronunciamiento no es extensible al presente, por las siguientes razones:*
>
> *En primer lugar, la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH-, debe armonizarse con el orden jurídico interno del país. En este sentido, existe en la actualidad un criterio imperante en la Corte Constitucional, según el cual el procurador general de la Nación, en virtud de la competencia asignada directamente por la Constitución Política en el art., 277-6, es competente para suspender y destituir a los servidores públicos de elección popular que incurran en toda clase de conductas que contravengan el derecho disciplinario.*

4.3.3 Lo anterior es así, por cuanto la Corte Constitucional ha desarrollado un precedente uniforme a través de distintos fallos de unificación de tutela, y además, ha emitido providencias con fuerza de cosa juzgada, en virtud del art., 243 de la Constitución Política; a través de las cuales fijó grosso modo, las siguientes reglas de interpretación sobre este asunto:

(v) La Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte del bloque de constitucionalidad en virtud de lo dispuesto en el art. 93 de la Constitución Política. No obstante, la confrontación de una ley, con un tratado internacional no da lugar a una declaratoria automática de constitucionalidad o inconstitucionalidad, ya que es necesario, a su vez, interpretarla sistemáticamente con el texto de la Constitución.
(vi) La competencia atribuida constitucionalmente al procurador general de la Nación para investigar y sancionar disciplinariamente a quienes desempeñen funciones públicas, inclusive tratándose de cargos de elección popular, es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH-.
(vii) El director del ministerio público tiene competencia para destituir, suspender e inhabilitar a servidores públicos de elección popular, sin importar la naturaleza de la conducta.

(viii) El art., 23-2 de la Convención Americana de Derechos Humanos – CADH-,no impone una prohibición a los Estados para que en sus ordenamientos internos consagren otro tipo de restricciones a los derechos políticos, menos aun cuando emanan directamente de sus propias constituciones. En otras palabras, lo que hace el artículo 23 de la convención es fijar una serie de pautas bajo las cuales el legislador puede regular los derechos allí señalados, pero no establece una relación cerrada -numerus clausus- en cuanto a las eventuales restricciones que constitucionalmente pueden ser impuestas a su ejercicio.

4.3.4 La Sala concluye, con fundamento en los apartes de las sentencias en cita, que las sentencias de la Corte Constitucional que ratifican la competencia del procurador general de la Nación tienen pleno efecto vinculante en el ordenamiento jurídico interno, en virtud del principio de legalidad al cual se integran las sentencias con fuerza de cosa juzgada constitucional.

4.3.5 En segundo lugar, aunque la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en la sentencia del 15 de noviembre de 201732 al resolver el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por el exalcalde de Bogotá Gustavo Francisco Petro Urrego, interpretó el art. 23-2 de la Convención Americana CADH, y concluyó, que el procurador general de la Nación solamente tiene competencia para sancionar con suspensión a los servidores públicos de elección popular en casos de corrupción; ésta Subsección no pierde de vista, que la enunciada decisión no constituye un precedente judicial vinculante para el control de legalidad de otras decisiones disciplinarias.

4.3.6 En efecto, la Sala Plena en la sentencia ut supra y en el auto de 13 de febrero de 2018 que resolvió sobre su aclaración, determinó sin ambages, las siguientes reglas para comprender el alcance de la decisión: (i) solo tiene efectos interpartes, dado que resolvió una petición de nulidad y restablecimiento del derecho, en los términos del art., 189 del CPACA, (ii) que «en la sentencia no se hizo ningún pronunciamiento que modulara los efectos de la decisión para fijar reglas de competencia con efectos erga omnes», (iii) el control de convencionalidad solo surte efecto directo entre las partes del proceso.

Para reforzar todo lo anterior, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo también expresó lo siguiente:

« […] el criterio hermenéutico que adoptó la Sala sobre la interpretación del artículo 44.1 de la Ley 734 de 2002 conforme a la norma convencional, no puede significar que esta hubiere hecho un pronunciamiento con vocación erga omnes respecto de la pérdida de vigencia de las normas de derecho interno que fijan la competencia a la Procuraduría General de la Nación para imponer sanciones que comporten restricción a los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular. Los jueces nacionales están en la obligación de "velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones,

objeto y fin" sin embargo, en ejercicio de ese control, los jueces no están facultados para declarar la invalidez de las normas, expulsándolas del ordenamiento jurídico interno […] (sic).

4.3.7 Para esta Sala de Subsección, los términos de la sentencia, indican que el procurador general de la Nación mantiene a plenitud la competencia consagrada en el art. 277-6 constitucional para destituir, suspender e inhabilitar a servidores públicos de elección popular, y dicha competencia solo será modificada a través de los mecanismos previstos por el constituyente en el art., 374 de la Constitución Política, esto es, a través de actos legislativos, asamblea constituyente o referendo, junto con los ajustes necesarios en materia de política pública...".

3. En tratándose de la obligatoriedad de seguir el precedente jurisprudencial de las altas cortes, entre ellas, del H. Consejo de Estado, es preciso resaltar que la H. Corte Constitucional así lo tiene decantado de vieja data, *verbi gratia*, en sentencia C-539 de 2011; así:

"… Todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas ***se encuentran obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional****. La anterior afirmación se fundamenta en que la sujeción de las autoridades administrativas a la Constitución y a la ley, y en desarrollo de este mandato, el acatamiento del precedente judicial, constituye un presupuesto esencial del Estado Social y Constitucional de Derecho –art.1 CP-; y un desarrollo de los fines esenciales del Estado, tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución –art.2-; de la jerarquía superior de la Constitución –art.4-; del mandato de sujeción consagrado expresamente en los artículos 6º, 121 y 123 CP; del debido proceso y principio de legalidad –art.29 CP; del derecho a la igualdad –art.13 CP-; del postulado de ceñimiento a la buena fe de las autoridades públicas –art.83 CP-; de los principios de la función administrativa –art. 209 CP-; de la fuerza vinculante del precedente judicial contenida en el artículo 230 superior; así como de la fuerza vinculante del precedente constitucional contenido en el artículo 241 de la Carta Política..."* (subraya en negrilla ajena al original).

En esta misma línea la H. Corte Constitucional reiteró en sentencia C-053 de 2015:

*"****El precedente es conocido como la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo.***

(…) *Esta Corporación fijó los parámetros que permiten determinar si en un caso es aplicable o no un precedente. Así la sentencia T-292 de 2006, estableció que deben verificarse los siguientes criterios: i) que en la ratio decidendi de la sentencia anterior se encuentre una regla jurisprudencial aplicable al caso a resolver; ii) que esta ratio resuelva un problema jurídico semejante al propuesto en el nuevo caso y iii) que los hechos del caso sean equiparables a los resueltos anteriormente. De no comprobarse la presencia de estos tres elementos esenciales, no es posible establecer que un conjunto de sentencias anteriores constituye precedente aplicable al caso concreto, por lo cual al juez no le es exigible dar aplicación al mismo.*

(…) ***Cuando el precedente emana de los altos tribunales de justicia en el país (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado), adquiere un carácter ordenador y unificador*** *que busca realizar los principios de primacía de la Constitución, igualdad, confianza, certeza del derecho y debido proceso…"* (subraya en negrilla ajena al original).

4. En consecuencia y para el caso en concreto, hay que resaltar que el marco jurídico y el precedente jurisprudencial respecto a la competencia disciplinaria que le asiste a la PGN

para investigar y sancionar a servidores de elección popular, a la fecha de la causa disciplinaria y de la sanción impuesta se encontraban vigentes, lo anterior, por cuanto el fallo de la Corte IDH en el caso Petro Urrego, tiene efectos inter partes, y dado el precedente jurisprudencial de las altas cortes que han avalado la plena competencia de la PGN para disciplinar funcionarios electos popularmente.

C. Inexistencia de vulneración de los derechos de defensa y de contradicción (conformidad del fallo disciplinario con el acervo probatorio recaudado):

1. Sea lo primero resaltar que la disciplinada fue sancionada solamente por el siguiente segundo (2°) cargo formulado, toda vez que la Procuraduría Regional de Cundinamarca en sede gubernativa de segunda (2°) instancia revocó parcialmente el fallo proferido por la Procuraduría Provincial de Fusagasugá, declarando no probados los cargos primero (1°) y tercero (3°):

> *"La señora Ana Yolanda Arias Pérez, en su condición de Alcaldesa del municipio de Granada Cundinamarca, para el periodo 2012-2015, el 12 de marzo de 2012, conformó en calidad de persona natural y según autorización de los beneficiarios del proyecto de Villa Paula, la UNION TEMPORAL VILLA PAULA, en donde participó en un porcentaje del 51% y la FUNDACION DANCA ARBARO (FUNDAAR), representada por la señora MAGDA ESTELLA LOMBO ESCOBAR, participó con un 49% y en donde ella, actuó como representante de la Unión Temporal. Posteriormente esta Unión Temporal el 26 de marzo de 2012, celebró con la FUNDACION DANCA ARBARO (FUNDAAR) el contrato de obra No. 001 de 2012 para la Construcción de la Urbanización VIS VILLA PAULA DE LA NUEVA GRANADA, en el municipio de Granada Cundinamarca, Designando como interventor de la Obra al secretario de planeación del municipio de Granada, y los recursos para la obra son los dispuestos en la cuenta de ahorros del banco de Bogotá No. 229038377, lo que podría haber generado un conflicto de intereses, por lo cual puede estar incursa en una falta disciplinaria".*

Dado el único cargo subsistente y por el cual se sancionó a la demandante, sea preciso señalar que dentro del expediente disciplinario obran los medios probatorios suficientes e idóneos que llevaron al operador disciplinario a concluir, previo el ejercicio valoratorio de las probanzas a la luz de la sana crítica, que efectivamente la disciplinada incurrió en conflicto de intereses al gestionar o participar en el proyecto de construcción de vivienda objeto del pleito tanto en condición de persona natural (integrante y representante de la unión temporal) como en calidad de alcaldesa Municipal.

2. En la causa disciplinaria obran y fueron valorados los siguientes medios probatorios, reseñados clara y contundentemente por la Procuraduría Provincial de Fusagasugá a folios 47 y siguientes del fallo sancionatorio; así:

> Dentro de las pruebas obrantes en el plenario y como se le indicó en el auto de citación a audiencia del 06 de Junio de 2019, a folios 183 a 191 obra copia del Acuerdo de Unión Temporal, de fecha **12 de marzo de 2012**, en donde se registró que los beneficiarios del proyecto la habían autorizado para contratar la ejecución del proyecto "Urbanización Villa Paula de la Nueva Granada", en el municipio de Granada, Cundinamarca.
>
> Así mismo, obra en el expediente copia del Contrato de Obra No. 01 de 2012 donde se determinó como objeto del mismo: *"LA CONSTRUCCION DE SETENTA Y SEIS (76) CASAS EN LA URBANIZACION "VIS" VILLA PAULA DE LA NUEVA GRANADA EN EL MUNICIPIO DE GRANADA CUNDINAMARCA"*. Este contrato fue celebrado **el 26 de marzo de 2012**, entre ANA YOLANDA ARIAS PEREZ, en su condición de Representante Legal de la UNION TEMPORAL VILLA PAULA y la FUNDACION DANCA ARBARO (FUNDAAR), representada por MAGDA ESTELLA LOMBO ESCOBAR (fl. 192-200).
>
> En la cláusula NOVENA del contrato se dispuso que la interventoría de este contrato sería ejercida por el secretario de planeación y obras públicas del municipio de Granada, quien verificará el cumplimiento

oportuno y eficaz del contrato en sus aspectos técnicos, operativos, administrativos y financiera y en consecuencia está autorizado para impartir instrucciones y ordenes al CONTRATISTA, así como para exigirle la información que considere necesaria y se indicó además que las diferencias que se presenten entre el interventor y el contratista serán dirimidas por el representante legal de la Unión Temporal (es decir por la señora ANA YOLANDA ARIAS PEREZ).

Como puede observarse, ella en calidad de particular ordenó en un contrato que ahora alega no ser público, que fuera supervisado por un servidor de la Alcaldía Municipal, y a quien le dio instrucciones de verificar el cumplimiento y ejecución del contrato de obra para la construcción de las viviendas de la Urbanización Villa Paula.

-El **05 de septiembre de 2012** se registró en el sistema HAS SQL (información contable de la Alcaldía Municipal), un giro a la cuenta de ahorros No. 229038377 del banco de Bogotá, correspondiente a la UNION TEMPORAL VILLA PAULA, por la suma de $50.000.000. Y así mismo aparecen otros dos pagos a la citada UNION TEMPORAL pero no aparecieron los soportes de dichas transacciones. Esto según Certificación emitida el 25 de julio de 2016, por la Secretaría de Hacienda del municipio de Granada (fl. 614-615).

(…)

En el expediente también obra copia del documento de fecha **28 de agosto de 2012** mediante el cual la señora ANA YOLANDA ARIAS PEREZ, en su calidad de "alcaldesa municipal", ordena entregar 38 lotes de terreno a los beneficiarios del proyecto Urbanización Villa Paula de la Nueva Granada (fl. 595-596).

Entonces, sus funciones como alcaldesa municipal se ven confundidas con las funciones que como representante de la UNION TEMPORAL debía desplegar, lo que a juicio de este Despacho genera conflicto de intereses.

3. Teniendo en cuenta lo anterior, sea del caso precisar que la disciplinada en su demanda no desvirtúa ni el cargo endilgado ni las probanzas referidas, siendo así que se centra en señalar la definición del encargo fiduciario, del patrimonio autónomo y de la unión temporal, para concluir que el proyecto de Villa Paula de la Nueva Granada no era ninguno de los dos primeros por lo que, para la ejecución de la construcción de las viviendas, tenía que utilizarse la figura de una Unión Temporal; soportando su argumentación en que la actuación de la ex alcaldesa Ana Yolanda Arias, obedeció primero a la ejecución de la construcción de las 76 casas de Villa Paula; por lo que dicha ejecución se realizó bajo dicha figura jurídica legal como es una Unión Temporal, la cual se encuentra establecida en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y que para la fecha, es decir, 2019, se utiliza a figura de la APP; por lo tanto, era factible que su cliente manejara dichos recursos a través de una cuenta de ahorros, ya que los primeros dineros, fueron entregados por los beneficiarios de dicho proyecto; y a partir de allí, se empezaron a utilizar para el pago del avance de las obras objeto de la construcción de las viviendas; ahora bien, en lo concerniente al valor de $152.000.000 provenientes de la Gobernación de Cundinamarca, es de hacer claridad que dichos subsidios se encontraban aprobados en el año 2011; pero como a través de la Unión Temporal se empezaron a construir las casas, estos subsidios iban a hacer aplicados para el proyecto tal como se evidencia en los comprobantes de egreso del año 2012, y que de acuerdo al Estatuto Orgánico de Presupuesto de la Nación, estos dineros no podrían haberse ingresado al presupuesto del municipio, por lo tanto, fue necesario hacer el desembolso a la cuenta de ahorros de la Unión Temporal.

Al respecto debemos reiterar que la actora no logra desvirtuar el cargo imputado y en el cual se soporta la decisión de la sanción, toda vez que el escrito se ocupa de indicar un sinnúmero de elementos que encaminan a mostrar la existencia de unos subsidios de vivienda y todo lo pertinente a la normatividad que regula esta clase de asuntos, pero en ninguno de sus apartes demuestra por qué la conducta de la disciplinada (descrita en el segundo cargo) no se enmarca dentro de la figura ilícita del conflicto de intereses.

Pues bien, sin mayores elucubraciones baste señalar que la gestión o intervención en el proyecto de construcción de vivienda objeto del pleito tanto en condición de persona natural

(integrante y representante de la unión temporal) como en calidad de alcaldesa Municipal, de bulto y en sana en sana lógica jurídica deviene en conflicto de intereses precisamente por su evidente interés (valga la redundancia) en las resultas del proyecto y por su actuación en el mismo en su calidad de servidora pública, *verbi gratia*, designando a su subalterno (Secretario de Planeación) como interventor del contrato, ordenando la entrega de lotes a los beneficiarios del proyecto y disponiendo de recursos públicos para el mismo.

D. Inexistencia de caducidad y de prescripción:

Sobre este particular sea suficiente señalar que la causa disciplinaria se surtió dentro de los términos que para tales efectos señala el artículo 30 de la Ley 734 de 2002 modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011, siendo así que no hubo caducidad ni prescripción de la acción disciplinaria y, por tanto, podemos concluir sin lugar a dudas que mal puede alegarse lo contrario:

- La unión temporal fue conformada el 12/03/2012.
- El contrato de construcción en el cual se designó al interventor está datado del 26/03/2012.
- Los giros el municipio a la Unión Temporal datan del 05/09/2012.
- La disciplinada fungió como Alcaldesa en el periodo constitucional 2012-2015.
- El auto apertura de la investigación disciplinaria es del 27/07/2015.
- El fallo sancionatorio de la Procuraduría Provincial de Fusagasugá es del 23/12/2019.
- El fallo confirmatorio de la Procuraduría Regional de Cundinamarca es del 25/06/2021 y se notificó el 07/07/2020.

En consecuencia, todas las actuaciones disciplinarias se surtieron dentro del término de cinco (5) años de caducidad y dentro del término de cinco (5) años de prescripción, de conformidad con los establecido en el artículo 30 de la Ley 734 de 2002 modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011, razón por la cual habiéndose surtido la causa dentro de los términos legales previstos para ello no deviene posible alegar dilación injustificada, máxime cuando quedó debidamente.

E. Inexistencia de causales de exclusión de responsabilidad:

Visto el fallo disciplinario sea del caso resaltar que, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley 734 de 2002, constituye falta disciplinaria la ejecución de cualquiera de las conductas descritas por la misma norma que conlleve el incumplimiento de deberes, la extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, sin que esté presente alguna de las causales de exclusión de responsabilidad de que trata el artículo 28 *ibídem.*

En el caso que nos ocupa, la demandante no demostró fehacientemente en el juicio disciplinario que a su favor concurriera alguna de las causales de que trata el artículo 28 en cita, a saber, fuerza mayor o caso fortuito; estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado; cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales; salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad; insuperable coacción ajena o miedo insuperable; convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria; situación de inimputabilidad.

No sobra señalar que la conducta dolosa aparece de bulto teniendo en cuenta que la disciplinada conocía o podía conocer cuáles eran sus obligaciones como Alcaldesa Municipal dentro de los cuales naturalmente no se encuentran atribuciones para gestionar o intervenir en asuntos en los cuales tenga interés propio; y cuales sus deberes como ciudadana entre los cuales de Perogrullo señalar que uno de ellos es respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios (N° 1 del artículo 95 de la Constitución Política), honrando la dignidad del servicio público que le fue encomendado por sus electores.

F. Innominada o Genérica:

Con el debido comedimiento, solicito al Despacho declarar la existencia de toda aquella excepción cuyos supuestos de hecho resulten acreditados en el proceso.

IV. PRUEBA Y EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

Como medios probatorios a decretar, incorporar y valorar, solicito respetuosamente tener en cuenta lo siguiente; así:

1. En tanto la parte demandante aporto los decretos y situaciones administrativas que convienen al proceso, solicito se tengan aquellas como pruebas y, además, se ordenen las que se consideren necesarias para dar la certeza al proceso convocado.

2. El expediente contentivo de los antecedentes administrativos de los actos acusados fue aportado y obra en el proceso por cuenta de la Procuraduría Provincial de Fusagasugá.

V. RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA.

Comedidamente, solicito al Honorable Despacho, reconocerme personería para actuar en este proceso, para lo cual allegó poder a mi conferido.

VI. ANEXOS

El poder para actuar otorgado al suscrito por la Jefe de la Oficina Jurídica y soportes (obran en el proceso con ocasión de la oposición a la solicitud de la medida cautelar).

VII. NOTIFICACIONES.

La Procuraduría General de la Nación recibe las notificaciones y comunicaciones a que haya lugar en la Carrera 5 N° 15 – 81 en Bogotá D.C., y en el buzón electrónico procesosjudiciales@procuraduria.gov.co

El suscrito apoderado recibo comunicaciones y solicito comedidamente me sean enviadas al el buzón electrónico cremolina@procuraduria.gov.co

_____

Sin otro particular por el momento, me suscribo atentamente del señor Magistrado.

CARLOS FELIPE MANUEL REMOLINA BOTÍA
C.C. No. 7.166.818 de Tunja.
T.P. de Abogado No. 113.852 del C. S. de la J.
cremolina@procuraduria.gov.co