



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, ocho (8) de mayo del dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN
DEMANDADO:	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
RADICACIÓN:	73001-33-33-006-2015-00408-00
ASUNTO:	NULIDAD DE SANCIÓN DISCIPLINARIA Y REINTEGRO DE SALARIOS

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187, del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN contra la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

1. PRETENSIONES

1.1 Que se declare la nulidad de la decisión proferida el 30 de diciembre de 2014, por la Operadora Disciplinaria de la Delegación Departamental de Tolima, en el expediente radicado bajo el No. 029-068-2012, que declaró responsable disciplinariamente y la sancionó con suspensión por el término de 4 de meses.

1.2 Que se declare la nulidad de la decisión del 06 de abril de 2015, proferida por los Delegados del Registrador Nacional en el Tolima confirmando la decisión de primera instancia y ordenado ejecutar la sanción disciplinaria.

1.3 A título de restablecimiento del derecho solicita se condene a la demandada al pago de los perjuicios materiales en cuantía de diez millones de pesos (\$10.000.000) por concepto de perjuicios y salarios dejados de percibir durante los meses en que estuvo sancionada.

1.4 Que se reconozcan y paguen los perjuicios morales a la demandante.

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los siguientes hechos:

2.1 Mediante Resolución No. 0014 del 02 de enero de 2002, la señora GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN fue nombrada en el cargo de Registradora

Municipal Código 4035, asignada a la Registraduría Municipal de Cajamarca – Tolima.

2.2 Que el 19 de enero de 2011, la Delegación Departamental del Tolima de la Registraduría Nacional del Estado Civil le notificó a la demandante, el contenido de la Resolución No. 014 del 17 de enero de 2011, que dispuso su retiro del servicio; empero, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Ibagué mediante proveído del 29 de junio de 2011, confirmado por el Tribunal Superior de Distrito Judicial ordenó su reintegro y el consecuente pago de salarios y prestaciones sociales dejadas de pagar sin solución de continuidad.

2.3 Que en cumplimiento de su actividad como Registradora Municipal de Cajamarca – Tolima, por solicitud del alcalde y/o personero municipal expidió de manera gratuita registros civiles de nacimiento (sin sticker) a unos menores de edad para que en su condición de desplazados pudieran acceder a ayudas ofrecidas por el Estado.

2.4 Que a mediados del año 2012, la Oficina de Control Interno de la Registraduría Nacional de Estado Civil realizó auditoria especial al Sistema de Administración de Recursos Físicos y Control de recaudo en varios centros educativos del Departamento del Tolima con el fin de verificar si los registros civiles de nacimiento de los estudiantes contaban o no con sticker-.

2.5 Que, en la Institución Educativa “ISMAEL PERDOMO” encontraron que desde enero de 2008 y hasta junio de 2010, habían expedido 6 registros civiles sin el correspondiente Sticker, lo que asegura equivale a la suma \$30.000 (cada uno a \$5.000)

2.6 Que con base en el resultado de auditoria, los señores FERNANDO HEREDIA CASTILLO y CESAR AUGUSTO BOCANEGRA dispusieron iniciar investigación disciplinaria en contra de la demandante por presuntamente haber incurrido en falta disciplinaria.

2.7 Que el 30 de diciembre de 2014, la profesional universitaria con funciones de operadora disciplinaria de la Delegación Departamental del Tolima sancionó a la demandante con suspensión por el término de cuatro (4) meses, por haberla encontrado disciplinariamente responsables de los cargos formulados. Dicha decisión fue recurrida vía recurso de apelación, y confirmada por los delegados departamentales mediante decisión del 06 de abril de 2015.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1 REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL (FIs.154-188)

Se opone a la prosperidad de las pretensiones, en cuanto considera que la decisión de sancionar a la demandante se encuentra ajustada a derecho y está debidamente respaldada en el análisis de las pruebas recaudadas en el proceso disciplinario.

Señaló que, el análisis de las pruebas determinó que la funcionaria en varias oportunidades había expedido registros civiles a menores de edad sin el correspondiente adhesivo, incumpliendo el procedimiento para exoneración de pago, y la normativa interna de la entidad.

En ese sentido, explicó que el funcionario competente para exoneración del pago para expedición de registros civiles nacimiento es el Registrador Nacional de Estado Civil, o los delegados departamentales, pero, en todo caso el documento debe llevar el respectivo adhesivo y debe ser relacionado en los informes mensuales de producción con los respectivos soportes, esto es, certificación de SISBEN, ley de víctimas o desplazados o la autorización del Registrador Nacional, lo anterior para llevar el control efectivo de recaudos. Igualmente, aludió a la existencia de una queja presentada por un usuario en contra de la funcionaria Hernández Guzmán por haber expedido 4 registros civiles de nacimiento sin adhesivo o sticker de control de recaudos.

Discrepó del argumento planteado por la parte actora respecto a que el acto se expidió con desviación de las atribuciones propias de quien lo profirió, argumentando que no existe evidencia de proceso por acoso laboral iniciado por la demandante en contra de los señores Delegados Fernando Heredia Castillo y Cesar Augusto Bocanegra Sánchez; además, no existe relación alguna entre las actuaciones ejecutadas por cuenta de la sentencia proferida en el proceso laboral que ordenó su reintegro, y la decisión emitida en el proceso disciplinario que sancionó a la demandante con suspensión de 4 meses, el cual refiere tuvo su génesis en el resultado de una auditoria externa.

En igual sentido, disintió que los hallazgos presentados en otras Registradurías Municipales del Tolima fueran fácticamente similares, por lo que expuso puntualmente la razón de ser de los requerimientos efectuados a los registradores municipales de Natagaima, Rovira, Prado, Coyaima, Purificación, Planadas y Ortega, y las respuestas dadas por los servidores en cada caso.

Planteó como excepciones de mérito las de *“Inexistencia de la obligación; carencia absoluta del derecho y la excepción genérica”*.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1 PARTE DEMANDANTE (FI. 725-728)

La apoderada judicial de la parte actora solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, por cuanto considera que los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad por haber sido expedidos de manera irregular, y, con desviación de poder. En esa medida, reiteró que la decisión sancionatoria fue el resultado de una persecución ejercida por la entidad demandada que motivada en una *derrota del pasado* (sic), le impuso una sanción excesiva y desproporcionada a la falta que pudo cometer.

Alude que, las pruebas que militan en el expediente acreditan: i) la existencia de hallazgos similares en otras Registradurías municipales que recibieron un trato diferente al dárseles la oportunidad de reintegrar el dinero; y, ii) el motivo de expedición de los registros civiles sin adhesivo, obedeció a una orden proveniente de autoridad municipal de Cajamarca (Alcalde – Personero Municipal) para consecución de beneficios a personas desplazadas.

4.2 PARTE DEMANDADA (FI. 704-722)

Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, afirmando que en el proceso disciplinario se le respeto a la actora el debido proceso, y su derecho a la defensa, determinando con los medios de prueba recaudados su culpabilidad frente a la falta endilgada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. PROBLEMA JURÍDICO

Se trata de determinar si ¿los actos administrativos demandados a través de los cuales se sancionó a GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN con suspensión por el término de 4 meses se encuentran ajustados a derecho o fueron expedidos con infracción de las normas en que debían fundarse o con desviación de poder, y por tanto es procedente ordenar el pago de los salarios dejados de percibir durante el tiempo que estuvo separada del cargo, así como el reconocimiento y pago de los perjuicios morales por afectación al buen nombre?

6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO

6.1 Tesis de la demandante

Considera que debe declararse la nulidad de los actos administrativos demandados, y en consecuencia, se le deben pagar los salarios y prestaciones dejadas de recibir durante el tiempo que estuvo desvinculada e indemnizar los perjuicios ocasionados,

por cuanto los actos administrativos sancionatorios fueron expedidos en forma irregular, y, con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

6.2 Tesis de la demandada

Las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad, habida cuenta que en el proceso disciplinario se demostró que la demandante omitió dar aplicación al procedimiento establecido por la entidad para expedir registros civiles de nacimiento exentos de pago; además, se le respetó el debido proceso y el derecho a la defensa.

6.3 Tesis del despacho

No se accederá a las pretensiones de la demanda, por cuanto no se evidencia vicio de nulidad que pueda dejar sin efecto los actos administrativos que declararon disciplinariamente responsable a la demandante. Igualmente, se respetó el debido proceso, el derecho de audiencia y defensa, y la actuación se surtió en los términos dispuestos en la Ley 734 de 2002.

7. HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES Y PROBADOS

HECHO PROBADO	MEDIO PROBATORIO
1.Que Gloria Piedad Hernández Guzmán se vinculó a la Registraduría Nacional del Estado Civil desde el 16 de febrero de 1974, y para el año 2012, desempeñaba el cargo de Registradora Municipal 4035-05 de Cajamarca – Tolima -Mediante Resolución No. 014 del 17 de enero de 2011, se retiró del servicio a la señora Hernández Guzmán por cumplir requisitos para acceder a la pensión de vejez, a partir del 31 de enero de 2011 - Mediante Resolución No. 096 de 2011, los Delegados del Registrador Municipal del Estado Civil para el Departamento del Tolima acogieron la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito confirmada por el Tribunal Superior de Distrito Judicial - Sala Laboral, y, reintegraron a la demandante al cargo de Registradora Municipal de Cajamarca – Tolima.	Documental: Constancia expedida por los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil para la Circunscripción Electoral del Tolima. (Fl.236) -Resolución No. 014 del 17 de enero de 2011 (fls. 74-76) -Fallo proferido por el Tribunal Superior – Sala Laboral fechado 6 de julio de 2011 (fls. 79-84). -Resolución No. 096 de 2011 (Fls 238,239)
2. El 08 de octubre de 2012, la Oficina de Control Disciplinario Delegación del Tolima profirió auto de investigación disciplinaria en contra de la señora Gloria Piedad Hernández Guzmán en su condición de Registradora Municipal del Estado Civil de	Documental: Informe de auditoría de septiembre de 2012 (fls. 201-226) -Auto que ordena abrir investigación disciplinaria (Fl.227-230)

Cajamarca – Tolima, por el presunto delito de peculado por apropiación previsto en el artículo 397 de la Ley 599 de 2000, y, por violación del manual de funciones del Registrador municipal de acuerdo a la Resolución No. 6053 del 27 de diciembre de 2000, que en el punto 19, expresa “<i>Dirigir y controlar el desarrollo de los procedimientos y mecanismos que permitan el oportuno recaudo de los recursos económicos, cancelados por los ciudadanos por conceptos de duplicados, rectificaciones y copias de Registro Civil</i>”, esto con fundamento en el resultado de la auditoria efectuada durante los días 17 a 21 del mes de septiembre del año 2012, en el Municipio de Cajamarca que verificó en la Institución Educativa “Ismael Perdomo” la existencia de 6 documentos sin sticker con solo el sello y la firma de la Registradora Municipal Gloria Piedad Hernández Guzmán.	
3. El 27 de Junio de 2013, la operadora disciplinaria de la Delegación Departamental decreto pruebas en el trámite administrativo- La prueba testimonial fue practicada el 29 de julio de 2013.	Documental: Proceso No. 029-068-2012, auto de pruebas adiado 27 de junio de 2013. (fl. 242-243 y 248 - 253)
4. El 15 de agosto de 2013, la Operadora Disciplinaria de la Delegación Departamental del Tolima incorporó al proceso disciplinario la queja instaurada por el señor José Arcenio Grijalba el 23 de julio de 2013 en contra de la señora Gloria Piedad Hernández Guzmán, por presuntamente haber expedido copias del Registro Civil de nacimiento de sus 4 hijos sin stickers de control de recaudos.	Documental: Auto del 15 de agosto de 2013. (fl. 254-263)
5. El 15 de octubre de 2013, la funcionaria de la Delegación Departamental del Tolima declaró la nulidad del auto que ordenó el cierre de la investigación por cuanto no se habían practicado en su totalidad las pruebas ordenadas en auto del 23 de octubre de 2013. Dicha decisión fue recurrida vía recurso de reposición por el apoderado de la investigada, y confirmada a través de auto del 28 de octubre de 2013	Documental: Auto del 15 de octubre de 2013 “ Por el cual se declara nulidad del cierre del Investigación disciplinaria” (Fl.273,274) -Auto adiado 28 de octubre de 2013 “Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición (Fls. 281 - 286)
6. El 20 de marzo de 2014, se profirió auto de cierre de la investigación.	Documental: Auto de cierre – artículo 160 A adicionado ley 1474 de 2011 y ley 734 de 2002 (fls.322-323)
7.El 09 de junio de 2014, la Funcionaria con funciones disciplinarias profirió Pliego de cargos, por conductas que considero como “CULPOSA” así: CARGO PRIMERO: Del comportamiento de la funcionaria GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN omisión en dirigir y controlar el desarrollo de los	Documental: Auto de Pliego de Cargos del 09 de junio de 2014 (Fl.333-359)

procedimientos y mecanismos que permitan el oportuno recaudo de los recursos económicos, cancelados por los ciudadanos por concepto de copias de registro civil como lo ordena la Resolución 6053 del 27 de diciembre de 2000, manual de funciones del Registrador Municipal código 4035 grado 05 en el numeral 19 CARGO SEGUNDO: Omisión a las directrices impartidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil con referencia a las exenciones de cobro de copias de registros civil como lo son las Resoluciones 159 de 2008, 042 de 2010, Resolución 002 de 2012. CARGO TERCERO: Incumplimiento en los deberes contemplados en la Ley 734 de 2002, en el artículo 34 numeral 1º. CARGO CUARTO: Incumplimiento de las prohibiciones contempladas en la Ley 734 de 2002 en el artículo 35 numeral 1º.	
8. El 8 de julio de 2014, el apoderado de la demandante presentó descargos y a través de auto adiado 20 de agosto de 2014, se decretaron las pruebas de oficio. Superado el período probatorio, mediante auto del 4 de septiembre de 2014, se corrió traslado para alegar de conclusión.	Documental: Expediente No. 029 – 087-2014, Folio 368 - 393
9. El 30 de diciembre de 2014, la Operadora Disciplinaria de la Delegación Departamental del Tolima profirió fallo de primera de instancia en el expediente radicado bajo el No. 029-068-2012, disponiendo: “PRIMERO: SANCIONAR a la señora GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN en condición de Registradora Municipal de Cajamarca Tolima para la época de los hechos, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.224.524, con suspensión por el término de 4 meses por encontrarla responsable disciplinariamente de los cargos formulados”	Documental: Expediente No. 029 – 087-2014, Folios 2-37 y 411- 481
10. El 06 de abril de 2015, los Delegados del Registrador Nacional en el Tolima resolvieron el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la accionante contra el fallo de primera instancia, confirmando en toda y cada una de sus partes la sanción impuesta a la señora GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN	Documental: Providencia del 6 de abril de 2015 proferida por los señores Fernando Heredia Castillo y Cesar Augusto Bocanegra S. – Delegados del Registrador Nacional en el Tolima (Fls.,. 48-73 y 515-565, c1)

11. A través de Resolución No. 164 del 23 de abril de 2015, los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil para la Circunscripción electoral del Tolima materializaron la sanción impuesta a la demandante y procedieron a ejecutar la suspensión del cargo de Registradora Municipal 4035 -05 de Cajamarca – Tolima, para la época de los hechos y actualmente Registradora Municipal 4035 – 05 de Natagaima – Tolima, a partir del 01 de mayo hasta el 28 de agosto de 2015, inclusive			Documental: Resolución No. 164 del 23 de abril de 2015 (Fls. 580,581)
12. Que en el informe de auditoría especial al Sistema de la Administración de Recursos Físicos Inventariados proyecto PMT II- control de recaudo... se establecieron una serie de hallazgos que motivaron que la demanda efectuara REQUERIMIENTOS a los Registradores de los municipio de Natagaima, Rovira, Prado, Coyaima, Purificación, Planadas, y Ortega.			
Documental: Requerimientos efectuados a los Registradores municipales de Natagaima, Rovira, Prado, Coyaima, Purificación, Planadas, y Ortega.			
-Oficio No.DT – OJ 004107 del 27 de noviembre de 2018 (Fls. 1-9 v, Cdno 2			
DEPENDENCIA	REQUERIMIENTO	TRAMITE	
Natagaima (fl. 85)	Oficio No. 4255 del 10/9/2012 – En el informe de recaudo abril 2011 no reporta la utilización de 101 stickers de control	Informe y reintegro de dineros. SIN PROCESO DISCIPLINARIO	
Rovira(fl86,87)	Oficio No. 4250 del 10/09/12 – Revisados los informes de recaudos presentados durante el año 2011 no fue reportada la utilización de stickers y utilización de stickers no asignados	Informe SIN PROCESO DISCIPLINARIO	
Prado(fl. 88-89)	Oficio No. 4252 del 10/09/12, revisados los informes no reporto la utilización de los rangos de stickers –		

	pendientes de reportar		
Coyaima (Fls.90-91)	Oficio No. 4257 del 10/09/12, en el informe de recaudos febrero 2011 no reporta la utilización de 8 stickers; diferencia entre el número de copias de RC expedidos y la suma de consignaciones efectuadas; repite utilización del sticker...		
Purificación (fls, 92-93)	Oficio No. 4251 del 10/09/12, en el informe de recaudos 2010-2011 se verifico que no fue reportada		
Planadas (fls. 94,95)	Oficio No.4253 del 10/09/12, en el informe 2010-2011 no se reportó la utilización de 57 stickers		
Ortega (Fl. 98,99)	Oficio No.4254 del 10/09/12 en el informe presentado se verifico una diferencia entre en número de copias expedidas y el valor recaudado; no se reportó la utilización de stickers según rangos especificados, no reporte de stickers y no presentación de informes		

7. MARCO JURÍDICO Y JURISPRUDENCIAL.

La Constitución de 1991, en su artículo 6º, señala que *“Los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”*. En armonía con lo anterior, el artículo 124, dispuso: *“la Ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva”*.

En atención a lo anterior, acorde con los fines del Estado habrá de tenerse en cuenta que, la potestad disciplinaria recae única y exclusivamente en el Estado, la cual se ejerce de manera preferente a través de la Procuraduría General de la Nación o a través de las oficinas de control interno en cada entidad, según sea el caso.

En lo que tiene que ver con el ejercicio de la potestad disciplinaria, el Consejo de Estado, ha dicho¹:

“En la organización Estatal constituye elemento fundamental para la realización efectiva de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, la potestad para desplegar un control disciplinario sobre sus servidores públicos, en atención a su especial sujeción al Estado en razón de la relación jurídica surgida por la atribución de la Función Pública; de manera pues que el cumplimiento de los deberes y las responsabilidades por parte del servidor público, se debe efectuar dentro de la ética del servicio público, con acatamiento a los principios de moralidad, eficacia, eficiencia, y demás principios que caracterizan la función pública administrativa, establecidos en el artículo 209 superior, y que propenden por el desarrollo íntegro de dicha función, con pleno acatamiento de la Constitución, la ley y los reglamentos.

De suerte que, el derecho disciplinario valora la inobservancia del ordenamiento superior y legal vigente, así como la omisión o extralimitación en el ejercicio de funciones; motivo por el cual la ley disciplinaria se orienta entonces a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, cuando sus faltas interfieran con las funciones estipuladas. Si los presupuestos de una correcta administración pública son la diligencia, el cuidado y la corrección en el desempeño de las funciones asignadas a los servidores del Estado, la consecuencia jurídica no puede ser otra que la necesidad de la sanción de las conductas que atenten contra los deberes que le asisten.

Así las cosas, la finalidad de la ley disciplinaria es la prevención y buena marcha de la gestión pública, al igual que la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores que los afecten o pongan en peligro, y de los particulares en los eventos señalados en el marco legal.”

En lo que atañe al régimen normativo, la Ley 734 de 2002, fijó el procedimiento, competencia, clasificación y connotación de las faltas disciplinarias.

¹ CE, SECCIÓN SEGUNDA, C.P GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, trece (13) de febrero de dos mil catorce (2014), Rad. No. 11001-03-25-000-2011-00698-00(2670-11)

Conforme los artículo 15º y 16º ídem, las autoridades disciplinarias tratarán de modo igual a los destinatarios de la ley disciplinaria, sin establecer discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica; pues, la sanción disciplinaria tiene función preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública.

Ahora bien, en lo que concierne al control judicial de los actos administrativos expedidos por las autoridades en ejercicio de la potestad disciplinaria, el órgano de cierre de ésta Jurisdicción en sentencia de unificación proferida, el 09 de agosto de 2016, señaló que el control que ejerce el juez debe ser **integral**, en cuanto exige una revisión legal y constitucional de las actuaciones surtidas por el titular de la acción disciplinaria. En ese sentido señaló²:

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

De lo anterior, se colige que el estudio de legalidad de los actos administrativos expedidos en ejercicio de la potestad sancionatoria no limita al Juez Contencioso administrativo para estudiar únicamente los cargos formulados sino que dicho control implica realizar un análisis integral de la actuación disciplinaria, con fin de verificar que las actuaciones desplegadas por el operador disciplinario se encuentren ajustadas al ordenamiento legal y constitucional.

8. CASO CONCRETO.

En el presente caso la parte actora pretende se declare la nulidad de los actos administrativos expedidos por la profesional universitaria con funciones de Operadora Disciplinaria – Delegada Departamental del Tolima, el 30 de diciembre de 2014, y la decisión del 6 de abril de 2015, proferida por los Delegados del Registrador Nacional en el expediente radicado bajo No. 029-068-2012, y que declararon disciplinariamente responsable a la señora Gloria Piedad Hernández Guzmán y como consecuencia la sancionaron con suspensión por el término de cuatro (4) meses; reprocha de ilegal la actuación, al considerar que el acto

² Consejo de Estado, Sala Plena, Sent. 110010325000201100316 00 (2011-1210), ago. 9/2016.

administrativo fue expedido en forma irregular y con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

En virtud de lo anterior, procede el despacho a analizar los cargos de nulidad formulados por la parte actora, respecto los actos administrativos sancionatorios, así:

8.1 DE LA EXPEDICIÓN EN FORMA IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO

El argumento planteado por la accionante, se circunscribe a que los actos administrativos que impusieron la sanción fueron expedidos de forma irregular, habida cuenta que las circunstancias que aducen en la parte motiva del acto administrativo no guardan correspondencia con la decisión que se adoptó.

Señaló que el operador disciplinario no tuvo en cuenta que la expedición de los documentos sin el correspondiente adhesivo obedeció a la orden de autoridad competente, que requerían el documento con urgencia para que menores en condición de desplazamiento pudieran acceder a beneficios del Estado.

Consideró que, no existe proporción entre la conducta y la sanción impuesta, pues, el valor dejado de recaudar por la expedición de registros civiles sin el correspondiente sticker no superó los \$30.000; lo que daba lugar a reintegrar los dineros como señala ocurrió en otras Registradurías del Tolima, y no proceder a imponer sanción como en su caso sucedió.

Según el Consejo de Estado, éste vicio se presenta cuando la administración al proferir la decisión no sigue el procedimiento establecido por la ley como condición esencial de su validez. Es esa medida, distinguió entre formalidades sustanciales y no sustanciales.

Sobre el particular ha sostenido lo siguiente:

“El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011,³ que establece las causales de nulidad de los actos administrativos, incluye dentro de las mismas, precisamente, la expedición en forma irregular, es decir, con desconocimiento de las normas que regulan los requisitos de formación del acto administrativo, incluyendo no sólo las etapas previas a su expedición, sino también los requerimientos relativos a la materialización misma del acto, es decir, la forma que deben revestir.

La irregularidad en la expedición del acto se da cuando se omiten formalidades sustanciales en la producción del mismo. En la expedición irregular del acto, la autoridad administrativa que lo expide tiene plena facultad para proferirlo. El vicio que genera la nulidad está, en que se transgreden los requisitos de procedimiento para expedirlo, los cuales son condición esencial para su validez.⁴ Toda actuación administrativa, que culmina con la toma de una decisión que se refleja en un acto administrativo, obedece a un trámite

³ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ González Rodríguez Miguel. Derecho procesal administrativo, 7a. ed., Librería Jurídica Wilches, p. 357.

específico y predeterminado, fijado a través de un acto administrativo o de una disposición legal, que si no se cumple en aspectos sustanciales, genera la causal de nulidad materia de estudio. Es preciso aclarar, que el vicio de expedición irregular del acto obedece a irregularidades en el procedimiento administrativo, es decir, en la actuación de la administración y en cuanto a la forma que lo contiene.

Entre estos requisitos obvios y comunes están la fecha, nombre del órgano, firma del funcionario, la motivación si es expresa, el cumplimiento de trámites, necesarios como solicitud de conceptos, dictámenes, estudios previos, publicación de la solicitud o del inicio de la actuación administrativa, citaciones a terceros, etc.

En cuanto a la forma o instrumento en el que deben constar los actos administrativos, en principio nuestro ordenamiento jurídico no establece expresamente cuál debe ser, salvo algunos casos en los cuales el legislador sí lo determina, como cuando ordena que la decisión sea tomada mediante resolución debidamente motivada, por ejemplo; no obstante, se admite incluso la existencia de los actos administrativos orales o verbales⁵ y así mismo, de decisiones administrativas contenidas en oficios, cartas, circulares, etc., teniendo en cuenta que lo que resulta indispensable para la existencia del acto administrativo, es que se trate de una manifestación unilateral de voluntad de la Administración en ejercicio de función administrativa, que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas generales, actos administrativos de carácter general, o particulares e individuales, actos administrativos de carácter particular.⁶

“ ... ”

En virtud de lo anterior, como quiera que no expresaron con claridad las razones legales, constitucionales o reglamentarias en que apoya su disenso, procede el despacho a verificar si la entidad demandada al expedir las actuaciones demandadas observó el procedimiento, garantizó el debido proceso siendo componente, el derecho de audiencia y defensa; valoró las pruebas; la actuación

⁵ Obsérvese por ejemplo, cómo el artículo 5º de la Ley 1437 de 2011, que se refiere a los derechos de las personas ante las autoridades, establece en su numeral 1º, el de «presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente o por escrito...»; por su parte, la jurisprudencia de esta Corporación tradicionalmente ha manifestado que de acuerdo con el criterio clásico sobre la naturaleza del acto administrativo, no es otra cosa que una manifestación unilateral de voluntad de quienes ejercen funciones administrativas, autoridades estatales o particulares investidos de función pública, tendiente a la producción de efectos jurídicos, crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, es decir que se trata de una expresión de lo querido por quien ejerce función administrativa y como manifestación de la misma. Respecto a la forma que esa decisión debe adoptar, a pesar de que no existe una norma que de manera expresa y general exija que todo acto administrativo conste por escrito, lo normal es que así sea, no solo por razones de índole probatoria, sino porque de esta forma se garantiza el conocimiento de su motivación y consecuentemente, el derecho de defensa y contradicción por parte del administrado, quien al saber con exactitud las razones de la decisión, podrá intentar desvirtuarlas en sede administrativa o judicialmente. Sin embargo, la conveniencia de que los actos administrativos consten por escrito o la obligatoriedad de que así sea en determinados casos, no significa que pueda descartarse la posibilidad de que se presenten actos administrativos verbales, es decir decisiones administrativas que a pesar de no constar en un instrumento material, producen efectos jurídicos, bien sea porque respecto de ellas se surta el requisito de publicidad, otorgándoles de esta manera eficacia y por lo tanto produciendo los efectos para los cuales fue tomada la respectiva decisión, o porque ésta sea ejecutada directamente. Si bien no es la forma común y ordinaria en la que se deben dar sus pronunciamientos, sí es perfectamente posible la existencia de decisiones verbales de la Administración, que, en cuanto actos administrativos, también son impugnables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siempre y cuando se pruebe de manera fehaciente su existencia. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 20 de abril de 2005, Expediente 14519. M.P.: Ramiro Saavedra Becerra.

⁶ C.E. Sección Segunda, Subsección B, C.P. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Rad.11001-03-25-000-2017-00212-00(1219-17)

se encuentra debidamente motivada, y, finalmente, si la sanción disciplinaria corresponde a la gravedad de la falta.

Así entonces, evidencia el despacho que la investigación disciplinaria tuvo su génesis en la auditoría realizada en septiembre del año 2012, por la Oficina de control Interno de la Registraduría Nacional del Estado Civil en la que al practicar visita a las dependencias de la Registraduría municipal en Cajamarca – Tolima, encontraron 27 copias de registros civiles pendiente de entrega firmados sin sticker; al verificar en la Institución Educativa “*Ismael Perdomo*” del municipio de Cajamarca en las carpetas de los estudiantes de los cursos 201 y 10 grado hallaron 6 registros civiles con sello y firma de la Registradora Municipal – Gloria Piedad Hernández Guzmán sin el respectivo sticker.

La oficina de Control Disciplinario Delegación Tolima con base en el citado informe a través de auto del 23 de octubre de 2012, dispuso abrir investigación disciplinaria en contra de la señora Gloria Piedad Hernández Guzmán a fin de determinar si era constitutiva de falta disciplinaria, esclarecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se cometieron, el perjuicio causado a la administración y la responsabilidad de la investigada⁷, actuación que en su oportunidad fue notificada a la demandante.

Luego de escuchar a la investigada en versión libre y practicar las pruebas documentales y testimoniales, la operadora disciplinaria Delegación Departamental del Tolima, el 09 de junio de 2014, formuló pliego de cargos a la servidora pública Gloria Piedad Hernández Guzmán determinando las conductas por la que sería investigada, normas presuntamente violadas, ilicitud sustancial y formas de culpabilidad.

Vencido el termino para rendir descargos y practicadas las pruebas, el 30 de diciembre de 2014, la funcionaria de primera instancia encontró responsable a GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN que desempeña el cargo de Registradora Municipal en Cajamarca – Tolima, de falta disciplinaria a título de culpa grave así:

- a) *“Del comportamiento de la funcionaria GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN omisión en dirigir y controlar el desarrollo de los procedimientos y mecanismos que permitan el oportuno recaudo de los recursos económicos cancelados por los ciudadanos por concepto de copias de registro civil como lo ordena la Resolución 6053 del 27 de diciembre de 2000 manual de funciones del Registrador Municipal código 4035 grado 05 en su numeral 19 cuando expresa: **“Dirigir y controlar el desarrollo de los procedimientos y mecanismos que permitan el oportuno recaudo de los recursos económicos, cancelados por los ciudadanos por concepto de duplicados, rectificaciones y copias de registro civil”.***
- b) *Omisión a las directrices impartidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil con referencia a las exenciones de cobro de copias de registro civil como lo son las resoluciones 159 de 2008, 042 de 2010, resolución 002 de 2012, que expresan: De las exenciones de cobro. De conformidad con el artículo 5 de la Ley 1163 de 2007*

⁷ Folios 227-230, Cdno principal

la Registraduría Nacional del Estado Civil exonerará del cobro para obtener el documento de identidad, objeto de la presente resolución en los siguientes casos:

- ...
- c) Incumplimiento en los deberes contemplados en la ley 734 de 2002 en su artículo 34 numeral 1 que expresa: “Deberes: son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.
 - d) Incurrir dentro de las prohibiciones contempladas en la ley 734 de 2002 en el artículo 35 numeral 1 que expresa: Prohibiciones: a todo servidor público le está prohibido 1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo”.

De acuerdo con el contenido de la actuación enjuiciada, se tiene que dicha conclusión encuentra fundamento en las pruebas recaudadas y allegadas al plenario, a decir:

1. Informe de auditoría especial al sistema de la administración de recursos físicos inventarios proyectos PMT II control de recaudo y electoral designación de jurados en las Registradurías de Chía, Caqueza, Cajamarca y delegación departamental del Tolima de setiembre de 2012, en el que se consignó:

“MUNICIPIO DE CAJAMARCA; ... Se verificó en el Registraduría las copias de Registros Civiles que la Registraduría ... tenía pendiente de entrega de los 27 que contenía la carpeta todos se encontraban firmados y ninguno de ellos presentaba adhesivo del sticker, al preguntarle a la señora registradora aduce que es el momento de la entrega que se le coloca. Para verificar dicha situación solicitamos al rector de la Institución Educativa Colegio oficial Ismael Perdomo, el señor Jorge Eliecer Gómez Cárdenas, revisar selectivamente los registros civiles de los cursos 201 y 10 grado en los cuales se observó que de aproximadamente 30 alumnos por curso de hallaron 6 documentos sin sticker con solo el sello y firma de Registradora Municipal GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN; dicha situación se debe abrir indagación preliminar y aclarar la situación presentada. Se evidenció la existencia de los siguientes registros civiles de nacimiento sin que se haya impuesto el sticker correspondiente, todos expedidos por la Registraduría de Cajamarca – Colombia – Tolima, autorizados por la funcionaria GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN; documentos que hacen parte integral del presente informe en seis folios útiles.

“Según el informe de control interno presentado por la profesional de control interno de la delegación y rendido el 8 de junio de 2011 se observó lo siguiente: El Registrador Municipal: José Jesús Guerra fue nombrado con carácter provisional a partir del 11 marzo de 2011, reemplazo a la señora Gloria Piedad Guzmán quien laboró hasta el 30 de enero de 2011

....

“Al folio 21 al 26 del proceso se encuentran los registros civiles de nacimiento de algunos estudiantes expedidos por la Registradora Municipal del Estado Civil de Cajamarca señor GLORIA PIEDAD GUZMÁN sin el respectivo adhesivo exigido por la Registraduría Nacional del Estado Civil encontrados por las Doctoras MARTHA RENEE MÁRQUEZ FIGUEROA Jefe de Control Interno, LUZ STELLA CAMPOS L.

auditora y GLADYS ASPRILLA CORONADO Supervisora, en el colegio ISMAEL PERDOMO de Cajamarca Tolima autorizado por el rector señor JORGE ELIECER GÓMEZ CÁRDENAS como son:

NUIP	REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO INDICATIVO SERIAL	FECHA DE EXPEDICIÓN	NOMBRE	FECHA DE INSCRIPCIÓN
1105610968	38391663	5/01/2010	CLAVIJO MORALES KAREN LIZETH	03/02/2005
1105611151	38391812	16/04/2010	BENAVIDES CLAVIJO MARIA CAMILA	02/05/2005
T3FO250854	32173502	01/12/2008	MORA SANCHEZ PAOLA ANDREA	20/03/2001
T3FO300726	32189593	01/10/2012	BELTRAN SIABATO HEIDA YAMILE	17/06/2002
1105610833	38391550	07/01/2010	SIBATO BERRIO JUAN JOSÉ	09/12/2004
T3F0301128	34499521	12/01/2012	MONGUI LUNA MAICOL	05/02/2003

- 2. Versión libre y espontánea de la señora GLORIA PIEDAD HERNÁNDEZ GUZMÁN
- 3. Declaración bajo juramento del señor DIEGO FERNANDO VALENCIA MENCHENGO – Personero Municipal de Cajamarca – Tolima, que en su injuriada señaló que *“en varias ocasiones durante el periodo de representante del Ministerio público solicitó apoyo a la Registraduría sobre la identificación de menores en el municipio de Cajamarca Tolima. ... No tiene conocimiento que los registros civiles deben llevar stickers de seguridad para así verificar su validez – desconoce el tramite interno de la registraduría ...*
- 4. Declaración del señor GUILLERMO RODRÍGUEZ MORENO ex alcalde del municipio de Cajamarca - período constitucional 2008 -2011 que al absolver las preguntas señaló que: *... solicitó verbalmente a la señora Gloria Piedad Hernández le colaborara con la expedición de Registros civiles , para la población menos favorecida, desplazados, madres cabeza de familia, niños y niñas, fue así que me acompañó a diferentes brigadas de documentación*

en la veredas y barrios marginales del municipio de Cajamarca – Tolima y el Corregimiento de Anaime personas que no tienen los recursos para pagar lo más mínimo de un documento... la requería para cumplir el plan de desarrollo municipal.

5. Queja de JOSÉ ARCENIO GRIJALBA TRUJILLO recibida por la profesional universitaria con funciones de control interno ... por la expedición de copias de registro civil de nacimiento de sus cuatro hijos sin el sticker de control de recaudos y por el recaudo directo del valor de los mismos, sin exigirle copia original de la consignación bancaria así:

No. Serial del Registro Civil	Nombre	Fecha de expedición	Fecha de inscripción
Folio 590	JOSÉ ALEXANDER GRIJALBA CASTRO	17/07/2013	08/07/1974
9606838	ÁNGELA IVETTE GRIJALBA CASTRO	17/07/2013	26/07/1985
3187097	LIDA MAGALY GRIJALBA CASTRO	17/07/2013	19/02/1978
3953038	RAÚL MAURICIO GRIJALBA CASTRO	17/07/2013	12/05/1979

Igualmente, reposa en el expediente copia de las siguientes Resoluciones internas

Resolución	Asunto	Disposición
042 del 28 de enero de 2010	“Por la cual se establecen las tarifas de los diferentes hechos generadores objeto de cobro por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil para el año 2010	Art.6º Tarifa para las copias y Certificados de Registros Civiles que expiden los Registradores, alcaldes, corregidores e inspectores de Policía debidamente autorizados por el Registrador Nacional del Estado Civil: Establecer como valor por concepto de copias y certificados de Registros Civiles que expidan los Registradores, Alcaldes, Corregidores e Inspectores de Policía debidamente autorizados por el Registrador Nacional del Estado Civil, la suma de CINCO MIL TRESCIENTOS PESOS (\$5.650) Art. 12º De las exenciones de cobro: De conformidad con el artículo 5º de la Ley 1163 de 2007, la Registraduría Nacional del Estado Civil exonerará del cobro para obtener el documento de identidad, objeto de la presente Resolución, en los siguientes casos: a) Expedición de la cédula de ciudadanía y tarjeta de identidad... b)Población desplazada por la violencia; previa certificación del organismo competente c)Personal desmovilizado previa certificación del organismo competente d) Duplicado de la cédula para la población niveles 0,1 y 2 del sisben, por una sola vez; e) La renovación de cualquiera de los documentos de identificación f) En situaciones especiales valoradas y reguladas por el Registrador Nacional del Estado Civil

002 del 19 de enero de 2012 (fl. 371-374)	Por la cual se incrementa las tarifas de los diferentes hechos generadores objeto de cobro por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil para el año 2012.	Art.5º Tarifa para las copias y Certificados de Registros Civiles que expiden los Registradores, alcaldes, corregidores e inspectores de Policía debidamente autorizados por el Registrador Nacional del Estado Civil: ... Art. 9º De las exenciones de cobro: De conformidad con el artículo 5º de la Ley 1163 de 2007, la Registraduría Nacional del Estado Civil exonerará del cobro para obtener el documento de identidad, objeto de la presente Resolución, en los siguientes casos:...
--	--	--

De lo anterior se colige que la decisión de sancionar a la demandante se encuentra debidamente respaldada en las pruebas que reposan en la actuación disciplinaria, al punto que la demandante siempre ha aceptado la realización de la conducta.

Puestas así las cosas, no se evidencia vicio de forma en la expedición de los actos administrativos demandados, pues, según se evidencia el operador disciplinario describió de manera clara y precisa la conducta, y luego de determinar la relación causal entre el hecho y el deber, imputó responsabilidad a la investigada; de igual forma, al determinar la gravedad de la actuación, consideró que la falta en que incurrió la señora Gloria Piedad Hernández Guzmán se encuadra dentro de la CULPA GRAVE ⁸, esto en el entendido que su acción y omisión en el incumplimiento de deberes y prohibiciones como servidora pública, y la extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, permitió que se demostraran los hechos que dieron origen a la investigación disciplinaria de la que hoy se analiza la legalidad.

Ahora bien, en lo que atañe al argumento presentado por la parte actora respecto a que no se valoraron las circunstancias que motivaron a la demandante para expedir un número mínimo de registros civiles sin el correspondiente sticker, y que tienen que ver con la orden de autoridad municipal, vale precisar que, el artículo 28 de la Ley 734 de 2002, contempla:

- “Artículo 28. Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:**
1. *Por fuerza mayor o caso fortuito.*
 2. *En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.*
 3. ***En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales. (Negrilla del despacho)***
 4. *Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.*
 5. *Por insuperable coacción ajena o miedo insuperable.*

⁸Culpa grave cuando se incurre en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.

6. Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.

7. En situación de inimputabilidad. En tales eventos se dará inmediata aplicación, por el competente, a los mecanismos administrativos que permitan el reconocimiento de las inhabilidades sobrevinientes”.

Del texto de la norma citada se desprende que para que se configure la causal invocada por la actora, debe acreditarse que la orden es legítima, que proviene de autoridad competente y que se expidió con las formalidades legales.

En ese contexto, al revisar el plenario, se evidencia que la señora Hernández Guzmán se desempeñaba en el cargo de Registradora Municipal 4035-05 de Cajamarca – Tolima, el cual pertenece a la planta de cargos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entidad del orden nacional distinta del ente territorial, lo que significa que no es dependiente ni subordinada del alcalde o del personero municipal por lo que no puede argüir que recibía órdenes, pues, es claro que en virtud del principio de colaboración armónica entre entidades públicas se deben solicitar y expedir los documentos requeridos. Ahora bien, si en gracia de discusión la orden deviniera de superior, es claro que la misma no podría desconocer el ordenamiento legal, y las funciones y directrices que le habían sido encargadas desde el momento en que asumió su cargo como Registradora.

Es importante precisar que, en el expediente disciplinario brilla por su ausencia solicitud elevada por el Alcalde y Personero de expedición de registros civiles de nacimiento, así como tampoco obra evidencia o soporte que permita establecer que los documentos expedidos pertenecen a menores en situación de desplazamiento.

Finalmente, en lo que atañe a la graduación de la sanción, de acuerdo con la normatividad disciplinaria, no se tasa por el valor del perjuicio sino que debe atender los parámetros establecidos en el artículo 44⁹ de la Ley 734 de 2002.

Así las cosas, en el presente caso no se avizora que se haya configurado causal de exclusión de la responsabilidad, pues, la conducta fue voluntaria y con el

⁹ “**ARTÍCULO 44. CLASES DE SANCIONES.** El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:

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

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

conocimiento de la existencia de la normatividad emitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia de exenciones de cobro en el caso de los registros civiles, por tal razón se desestima el argumento que sirve de base para plantear el vicio de nulidad por expedición irregular del acto administrativo, al haber sido catalogada como grave culposa, la sanción impuesta, por lo que la misma se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico

8.2 DESVIACIÓN DE PODER

La parte actora considera que los actos administrativos demandados están viciados de nulidad por desviación de poder, en tanto, fueron expedidos por los señores Fernando Heredia Castillo y Cesar Augusto Bocanegra – Registradores Delegados ante el Departamento del Tolima, con quienes presuntamente ha tenido tensas relaciones por cuenta del fallo que ordenó su reintegro.

La Jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que la causal de desviación de poder, según la doctrina, tiene lugar cuando un acto administrativo que fue expedido por un órgano o una autoridad competente persigue fines diferentes a los que ha fijado el ordenamiento jurídico, como, por ejemplo, cuando con su expedición no se pretende satisfacer el interés general, la búsqueda del bien común o el mejoramiento del servicio público, concepto con el cual coincide la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado [...].¹⁰

También ha señalado el órgano de cierre de esta Jurisdicción que, *quien alega estos vicios del acto administrativo debe demostrar fehacientemente y sin espacio a la duda, con el fin de llevar al juez al absoluto convencimiento y persuasión de que los actos presuntamente afectados por estos vicios, desvirtúan contundentemente la presunción de legalidad de los actos administrativos, máxime si se trata de actos administrativos sancionatorios que han sido el resultado de todo un proceso disciplinario en el que se han surtido una serie de etapas procesales con el respeto de los principios del derecho de defensa y el debido proceso*¹¹.

En el marco de la jurisprudencia citada, le corresponde a quien alegue el vicio demostrar que la motivación del acto administrativo no corresponde a la realidad ni persigue la satisfacción del interés general sino que su finalidad es satisfacer un interés propio, alejado del bien común.

Así las cosas, al revisar el proceso disciplinario, si bien se encuentra acreditado que la demandante a través de Resolución No. 014 del 17 de enero de 2011, suscrita por los señores Fernando Heredia Castillo y Cesar Augusto Bocanegra en calidad de Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil – Tolima fue retirada del servicio a partir del 31 de enero de 2011, por haber adquirido el derecho a devengar pensión de vejez y posteriormente, reintegrada por cuenta de un fallo proferido por

¹⁰ C.E, Sección Tercera, C.P. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E), trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), Rad. 11001-03-26-000-2013-00063-00(47286)

¹¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ Bogotá D. C., diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 17001-23-33-000-2013-00585-01(3623-14)

el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de este distrito judicial confirmado por la Sala Laboral del Tribunal Superior, también lo es, que este hecho no constituye prueba para acreditar persecución o acoso laboral, como para poder concluir que dichos funcionarios no fuesen competentes para analizar la situación jurídica y disciplinaria de la hoy accionante.

Tampoco existe evidencia de llamados de atención, denuncia, o queja presentada por la demandante en contra de los operadores disciplinarios que permita determinar un móvil diferente al buen funcionamiento de la administración; así entonces como quiera que las meras suposiciones o hipótesis no son suficientes para desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio, se despachara negativa el cargo planteado.

Finalmente, como quiera que la demandante señala que en situaciones fácticas similares, la entidad accionada dispuso requerir a diferentes registradores sin iniciar investigación o proceso disciplinario, es preciso indicar que, luego de revisar los documentos que obran en el proceso se tiene que los supuestos de hecho alegados son diferentes, pues, el requerimiento se relaciona con la falta de reporte en el informe de los adhesivos que controlan la expedición de registros civiles de nacimiento, en tanto, la investigación disciplinaria que soportó la demandante tiene que ver con la expedición de registros civiles de nacimiento sin adhesivo y sin reporte de pago; además debe señalarse que dicha argumentación no puede ser fundamento para declarar la ilegalidad del acto administrativo enjuiciado, en el entendido que la conducta desplegada por la actora debía estar sometida a los lineamientos legales y reglamentarios que imponía su cargo y no a la actividad desplegada por otros funcionarios o empleados de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

9. RECAPITULACIÓN

Luego de revisar las actuaciones surtidas en el proceso disciplinario, el despacho considera que las decisiones de primera y segunda instancia adiadas 30 de diciembre de 2014, y 06 de abril de 2015, proferidas por el Profesional Universitario con Funciones de Operadora Disciplinaria Delegación Departamental del Tolima y los Delegados del Registrador Nacional en el Tolima, se encuentra acordes con la realidad fáctica y probatoria, se ajustan al ordenamiento legal y constitucional; en tanto, se le respeto el principio constitucional del debido proceso, y el derecho de audiencia y defensa.

En virtud de lo anterior, como quiera que no probaron los cargos formulados en contra de la actuación administrativa, la presunción de legalidad de los actos administrativos enjuiciados se mantiene incólume.

10. CONDENA EN COSTAS.

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el

compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que fue las pretensiones fueron despachadas **negativamente**, razón por la cual de conformidad con los Acuerdos 1887 y 2222 del 2003, expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte demandada en la suma de **\$800.000**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

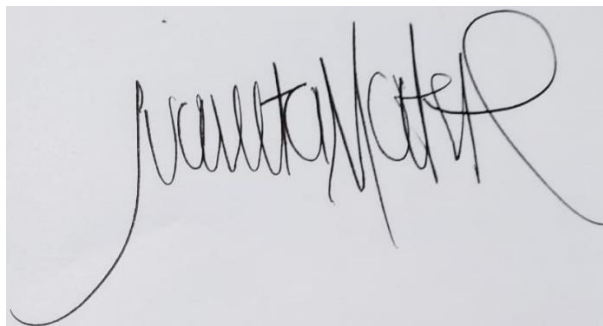
PRIMERO: PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda

SEGUNDO: CONDENAR en COSTAS en esta instancia a la parte actora, para tal efecto fíjese la suma correspondiente a \$800.000 por concepto de agencias en derecho.

TERCERO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juanita del Pilar Matiz Cifuentes', written in a cursive style.

**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ**