

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., primero (01) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Radicado: 11001-33-35-009-2017-00413-00
Naturaleza: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandantes: OMAR EDUARDO BELTRÁN RUIZ Y OTROS
Demandado: UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

Están las diligencias al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda en el proceso iniciado por OMAR EDUARDO BELTRÁN RUIZ, MARGARITA RUIZ, NICOLÁS BELTRÁN MANCILLA, VALENTINA BELTRÁN MANCILLA y ADRIANA BELTRÁN PÉREZ contra la UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

I. Antecedentes

1.1. La demanda y su contestación

1.1.1. Pretensiones

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 del CPACA), la parte actora pretende la nulidad de: **i)** la Resolución proferida el 6 de abril de 2017, por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Pedagógica Nacional; y **ii)** la Resolución No. 0592 del 17 de mayo de 2017, emitida por el rector de la Universidad Pedagógica Nacional; por medio de las cuales se sancionó disciplinariamente al señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz, con destitución e inhabilidad general por diez (10) años.

Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad y, a título de restablecimiento del derecho, se condene a la Universidad Pedagógica Nacional a:



- i) Reintegrar al señor Beltrán Ruiz al cargo de director de departamento Código 0110, Grado 10, o a un cargo similar o superior;
- ii) Pagar como perjuicios materiales la totalidad de salarios y prestaciones debidamente indexados y dejados de devengar desde su desvinculación y hasta la fecha de su efectivo reintegro;
- iii) Pagar como perjuicios inmateriales:
 - El perjuicio moral, así:

Solicitante	Relación	Cantidad	Valor Actual
OMAR EDUARDO BELTRAN RUIZ	Víctima	100 SMLM	\$73.771.700,00
MARGARITA RUIZ	Madre de la víctima	100 SMLM	\$73.771.700,00
NICOLAS BELTRAN MANCILA	Hijo de la víctima	100 SMLM	\$73.771.700,00
VALENTINA BELTRAN MANCILA	Hija de la víctima	100 SMLM	\$73.771.700,00
ARIANNA BELTRAN PEREZ	Hija de la víctima	100 SMLM	\$73.771.700,00
TOTAL SOLICITUD			\$368.858.500,00

- Alteración de las condiciones de vida: pagar 100 SMLMV al señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz, por la afectación psicofísica originada en la congoja, tristeza, complejos por la pérdida del empleo y la depresión que le genera estar imposibilitado para realizar sus actividades vitales.
- iv) Enviar copia de la sentencia a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Pedagógica Nacional y al Grupo de Seguimiento y Registro de Sanciones de la Procuraduría General de la Nación, para que elimine las anotaciones de la sanción impuesta al señor Beltrán Ruiz.
- v) El cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 188, 192 y 195 del CPACA.

1.1.2. Fundamentos fácticos

El señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz, narró que, fue nombrado y posesionado como director del Departamento de Educación Musical de la Universidad Pedagógica



Nacional, en interinidad, a partir del 9 de febrero de 2009.

Explicó que el 30 de enero de 2013, <<en uso de sus funciones expide un documento *INFORMATIVO*, por medio del cual se informa que el señor *CARLOS ARTURO GALLEGO SÁNCHEZ* identificado con C.C. 75.067.794, labora en la facultad de Bellas Artes de la Universidad Pedagógica Nacional desde el año 2000, y para entonces contaba con un contrato de prestación de servicios por valor de *TRES MILLONES QUINIENTOS (\$3.500.000,00) mensual, información que es totalmente veraz y comprobada*>>.

Expuso que, el 14 de julio de 2015, bajo el radicado No. 27/13, la Oficina de Control Disciplinario de la entidad demandada abrió investigación disciplinaria en su contra; el día 12 de agosto de 2015 fue escuchado en versión libre y el 12 de noviembre de la misma anualidad se practicó el testimonio del señor Gallego Sánchez; consideró que estas diligencias dejaron ver que no expidió una certificación, sino una carta informativa y que, su secretaria le indicó que al tratarse de una carta sí podía firmarla él.

Adujo que el 24 de agosto de 2016 la entidad formuló pliego de cargos y el 6 de abril de 2017 emitió fallo de primera instancia en el que se le declaró disciplinariamente responsable y se le sancionó con destitución e inhabilidad general por diez (10) años; esta decisión fue recurrida en apelación y confirmada por el rector de la Universidad mediante Resolución No. 0592 del 17 de mayo de 2017.

Se refirió a los excelentes resultados que obtuvo durante su vinculación con la Universidad, al principio como asesor de formación desde el año 2007 y, posteriormente, como director del departamento; y precisó que, para el año 2015, con el cambio de rector de la Universidad se presentó un <<*proceso disruptivo*>> con los procesos de dirección y gestión académica que se venía desarrollando desde el Departamento de Música.

Adujo que esa nueva administración determinó que no se abrirían más cohortes para el programa de COLOMBIA CREATIVA; propició un pésimo ambiente laboral en el trámite que se llevó a cabo para alcanzar la acreditación de alta calidad de la



licenciatura que se adelantaba desde la dirección del Departamento de Educación Musical, porque no compartía los criterios académicos y de administración implementados desde hacía 7 años y los calificaba como de <<*baja calidad*>>; las discrepancias se presentaron entre los colaboradores de la antigua administración y los nuevos directivos, lo que desencadenó en que la Oficina de Control Interno Disciplinario iniciara procesos disciplinarios en contra de los primeros.

Argumentó que, a menos de un mes de la llegada de los nuevos directivos, le fue notificada la apertura de la investigación disciplinaria sin indagación preliminar por una queja presentada en el año 2013 por el funcionario Samuel Villegas y relacionada con la situación anómala en la expedición de la carta informativa respecto de los ingresos y la vinculación del señor Carlos Arturo Gallego Sánchez.

Señaló que, a la par del proceso disciplinario, tuvo lugar un nuevo proceso de selección para elegir al director del Departamento de Música, convocatoria que se adelantaba cada tres (3) años por disposiciones internas y frente a la cual él se inscribió igual que durante los últimos nueve (9) años, pero, el Consejo del Departamento de Música argumentó que no cumplía con los requisitos para el desempeño del cargo y negó su participación en el referido proceso; lo anterior hizo que la investigación disciplinaria en su contra tomara fuerza.

A su juicio, esas circunstancias denotan desviación de poder en el actuar de la administración.

Finalmente, alegó que esas situaciones y la sanción disciplinaria impuesta generaron graves perjuicios para él y su núcleo familiar (madre e hijos), dado que desde su destitución no ha podido ubicarse laboralmente, circunstancia que afecta su mínimo vital y se encuentra desafiliado del sistema general de seguridad social en salud, sin poder cumplir con sus obligaciones respecto de sus hijos menores de edad y su madre, quien hace parte de la tercera edad. Las presiones económicas y la sanción social le han generado enorme depresión.

1.1.3. Fundamentos de derecho

Argumentó que, los actos administrativos acusados fueron expedidos con



vulneración del principio *pro homine*, toda vez que no se acogió la interpretación normativa más favorable al disciplinado; se presentó una inadecuada valoración típica, se le dio tratamiento de falta gravísima, cuando a lo sumo podía tratarse de una prohibición; no se dimensionó el principio de proporcionalidad y la afectación de la sanción a la vida profesional y personal del investigado.

Arguyó que, los actos administrativos acusados son excesivos tanto en su adecuación típica, como en la tasación de los criterios para determinar la gravedad de la falta, en desconocimiento del derecho sustancial sobre el material y con fundamento en una investigación que no fue imparcial.

Estimó que los actos administrativos censurados adolecen de falsa motivación por vulneración al principio de tipicidad de la conducta, como expresión del principio de legalidad y debido proceso; el pliego de cargos formulado por la entidad desconoce los artículos 43 y 163 del Código Disciplinario Único, los cuales establecen que, la formulación de cargos debe contener la exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, esto último de acuerdo al grado de culpabilidad, la naturaleza esencial del servicio, el grado de perturbación del servicio, la jerarquía de mando del servidor público y la trascendencia social de la falta.

Bajo su entender, el pliego de cargos formulado por la Oficina de Control Interno Disciplinario no realiza consideración alguna respecto de la naturaleza esencial del servicio afectado, no hace mención al grado de perturbación del mismo, los motivos determinantes del comportamiento, ni la intención dolosa o retorcida de cometer el hecho imputado. Más allá de determinar que la conducta se enmarca en un tipo penal, la Universidad debió observar las normas del proceso disciplinario y aplicar criterios para terminar la gravedad o levedad de la falta. Consideró que, si la conducta objeto de reproche se enmarcaba en más de un tipo disciplinario, la demandada debió acogerse al que resultare más favorable al trabajador.

Aseveró que, la falsa motivación también se constituye por una errada interpretación del principio de antijuridicidad de la conducta; bajo el entendido del artículo 13 de la Ley 743 de 2002 está proscrita la responsabilidad objetiva, por lo que las faltas solo son sancionables a título de dolo o culpa. Citó precedente del Consejo de Estado



para señalar que, la antijuridicidad debe analizarse desde la afectación del deber funcional y la falta de justificación legal y de la Corte Constitucional, con el fin de precisar que, el desconocimiento formal del deber funcional no origina falta disciplinaria, pues el correcto funcionamiento del estado solo se altera cuando existe afectación sustancial de los deberes del cargo, pero la entidad no cuestiona de manera clara, delimitada y específica el deber funcional quebrantado por el disciplinado, no se precisa de acuerdo con el manual de funciones y competencias laborales o disposiciones internas cuáles fueron las funciones invadidas por el demandante y qué funcionarios las desempeñaban.

Expresó que, en los actos administrativos acusados no se citó la norma que exige o prohíbe expresamente la conducta investigada, por lo que no hay espacio a pregonar la extralimitación de funciones; tampoco se efectuó una adecuada valoración probatoria, pues de los testimonios practicados dentro del proceso solo se logra extraer que, el disciplinado únicamente tuvo conocimiento de la existencia de una situación anómala cuando fue puesto en alerta por parte del señor Villamizar Berdugo; es decir, que el investigado no consideró que su conducta fuera ilegal y no llegó a constituir la como falta disciplinaria, pues la entidad no lo capacitó respecto de las funciones administrativas propias de su cargo, es decir que *actuó con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.*

Habló de la falsa motivación de los actos administrativos acusados desde la errada tasación del criterio de culpabilidad de la conducta, la cual fue endilgada a título de **dolo**, en consideración a que se estaba frente a una conducta reprochable penalmente; cuestionó que, a la luz de la sana crítica, las pruebas practicadas dentro del proceso permitan calificar el tipo disciplinario como gravísimo, contrario a ello, la prueba recaudada solo permite concluir que no existió ánimo retorcido o la conciencia de estar intencionalmente invadiendo las funciones de otro cargo, se trató de una conducta desplegada por falta de información y de impericia, más que dolosa.

Resaltó que, la conciencia de la ilicitud es necesaria para establecer el carácter doloso; si la conducta desplegada llegase a ser sancionable tendría que serlo de tipo grave o leve y, por tanto, la sanción no conllevaría a la destitución.



Invocó observancia del principio de proporcionalidad, entendido como la *prohibición de exceso*; destacó que el señor Beltrán Ruiz es un músico de reconocida trayectoria a nivel nacional e internacional que conocía profundamente las necesidades de la facultad de bellas artes de la Universidad y del Departamento de Música que dirigía hacía más de 9 años, pues había alcanzado grandes logros a nivel de reconocimiento y acreditación, circunstancia que generó mal ambiente con la nueva administración en el uso lesivo y desproporcionado del proceso disciplinario; la entidad pretendió a toda costa evitar su nueva postulación al cargo de director del Departamento de Música, hecho que, además, constituye desviación de poder.

1.1.4. Escrito de contestación

La apoderada de la entidad demandada se expresó frente a los hechos de la demanda y dijo que, no se encontraba probado que los esfuerzos y logros académicos del demandante se hubiesen visto reflejados en beneficios para la Universidad; además, destacó que, la expedición del documento por el cual fue disciplinado el actor no tuvo lugar con ocasión del ejercicio de sus funciones, sino desbordando las mismas, toda vez que, brindar información acerca de los datos de vinculación de un contratista no se encontraba entre las funciones del cargo de director de departamento.

Precisó que, sin importar cómo el demandante llame el documento expedido, realmente se trató de una certificación y fue emitido en papel membreteado de la institución; además, los datos allí contenidos no son veraces, toda vez que, para el momento de su expedición el señor Carlos Arturo Gallego no estaba vinculado con la Universidad y en el último contrato de prestación de servicios que tuvo no devengaba la suma de \$3.500.000.

Comentó que la investigación disciplinaria se inició con ocasión de la queja presentada por el señor Samuel Leonardo Villamizar Berdugo, subdirector de personal de la Universidad, quien puso en conocimiento de la Oficina de Control Interno Disciplinario la conducta infractora y que, no es cierto que para el año 2015 se hubiese cambiado de administración, pues para ese momento el rector Adolfo León Atehortúa llevaba un año desempeñándose en dicho cargo.



Propuso como excepción previa la que denominó <<*no haberse presentado prueba de la calidad en la que actúe el demandante*>>, en consideración a que la señora Margarita Ruiz, quien aduce actuar como madre del señor Beltrán, no acreditó dicha condición.

Formuló las siguientes excepciones de mérito y fundamentos de derecho:

1. La actuación disciplinaria fue adelantada en debida forma: recordó que la Ley 734 de 2002 establece que, para salvaguardar los principios de la función pública, el sujeto disciplinable se encuentra obligado a desempeñar su cargo cumpliendo los deberes y acatando las prohibiciones que le imponen la Constitución y la ley, por lo que, el derecho disciplinario se encuentra ligado al cumplimiento de los principios de la administración pública.

Resaltó que el control jurisdiccional del procedimiento sancionatorio se circunscribe a la verificación crítica de la legalidad de dicho procedimiento, se trata de un juicio de validez sobre la actividad desplegada por la administración, pero no de una tercera instancia sobre el proceso disciplinario.

Consideró que la autoridad disciplinaria sí contaba con elementos suficientes para calificar la conducta como falta gravísima a título de dolo; no había lugar a aplicar el principio de favorabilidad, toda vez que, si una falta gravísima se encuentra taxativamente en la ley, no puede la administración desconocer dicha taxatividad.

Alegó que el pliego de cargos es un acto administrativo preparatorio, que no define la controversia planteada y, por tanto, es ajeno al control judicial, salvo que sus efectos trasciendan al acto sancionatorio y afecten el derecho de defensa del investigado; además, es un acto provisional que no ata la decisión final. El pliego de cargos fue proferido con todas las garantías del debido proceso, debidamente notificado y el demandante ejerció su derecho de defensa en debida forma.

Consideró que los requisitos del artículo 163 del CUD se encuentran cumplidos



porque en el pliego de cargos se describe la conducta investigada, señalando circunstancias de tiempo, modo y lugar; se describen las normas violadas y el concepto de su violación, se explicó que el investigado desconoció las previsiones del artículo 121 constitucional, el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, el artículo 428 del Código Penal, el artículo 43 del Acuerdo 035 de 2005 del Estatuto Superior y el manual de funciones de la Universidad, contenido en la Resolución No. 0678 del 10 de agosto de 1999.

Precisó que en el pliego de cargos también se identificó plenamente al disciplinado; las pruebas fueron debidamente relacionadas y analizadas; la exposición de los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta están fundamentados en la taxatividad del numeral 1º del artículo 48 de la Ley 734 de 2004, calificada en el grado de dolo.

Dijo que la conducta fue descrita como falta gravísima por comisión del delito previsto en el artículo 428 del Código Penal, pues, según se cita en el pliego de cargos, el señor Omar Beltrán *<<aprovechando el cargo del cual era titular (...) emitió un documento que no se encuentra en las esferas de las funciones que su cargo le impone>>*, a sabiendas de que no era el funcionario competente para ello, por lo que fue calificada a título de dolo.

A su juicio, el fallo disciplinario de primera instancia cumple con los requisitos enlistados en el artículo 170 del Código Disciplinario Único: el investigado se encuentra debidamente identificado; en los antecedentes fácticos y procesales se describen los hechos que motivaron la apertura de la investigación; las pruebas se encuentran debidamente relacionadas y analizadas; la calificación de la falta se encuentra suficientemente motivada, pues se concluyó que el señor Omar Beltrán había expedido un documento con papelería de la entidad, ejerciendo funciones diferentes a las que le corresponden y con datos no veraces de la vinculación de un excontratista.

Expuso que, también fue objeto de censura el hecho que dicho documento hubiese sido expedido para procurar un beneficio al ex contratista, en atención a que quedó probado que lo pretendido con su expedición fue dar una solución a la situación económica de esa persona; dio fe de datos contractuales a



sabiendas que no era de su competencia y que dicha comunicación tenía como destino una entidad financiera para la adquisición de un producto financiero que finalmente se le otorgó.

Argumentó que el fallo si hizo alusión a la infracción del deber funcional por parte del demandante, toda vez que él debía dar estricto cumplimiento a las funciones de su cargo, las cuales se encontraban contenidas de manera taxativa en la Resolución No. 0678 de 1999 y dentro de las cuales no se incluyen las de certificar o informar datos de vinculación y/o remuneración de funcionarios de la entidad; con su actuar también desconoce los artículos 121 y 122 de la Constitución Política al arrogarse funciones que estaban previstas para el coordinador del Grupo de Contratación.

Señaló que, la culpabilidad fue analizada teniendo en cuenta las pruebas recaudadas, incluso aquellas que fueron solicitadas por el disciplinado y se atribuyó a título de dolo porque él conocía lo ilícito de su actuar. No puede alegar falta de capacitaciones pues la conducta por él desplegada fue total y humanamente vencible, toda vez que, como servidor público del nivel ejecutivo le correspondía estar seguro de la existencia de una norma o acto administrativo que lo facultara para expedir la certificación, pues contaba con varios años de trayectoria profesional y en el desempeño del cargo.

También consideró que el fallo de segunda instancia se encuentra ajustado a derecho, comoquiera que, el límite de la segunda instancia está definido por los aspectos impugnados y aquellos ligados a la impugnación; entonces, comoquiera que la apelación censuró la tipificación de la conducta, la ausencia de dolo en la actuación y la inexistencia de abuso de la función pública; la decisión del *ad – quem* se centró en resolver dichos aspectos.

Alegó que, el fallador de segunda instancia precisó que la actuación sancionada vulneró el contenido de la Resolución No. 0678 de 1999, toda vez que dicha norma no previó que, el director de departamento tuviera dentro de sus funciones la expedición de documentos informativos acerca de datos de vinculación del personal con la entidad; además, en el documento objeto de reproche el investigado hizo aseveraciones que no corresponden a la realidad, pues



desconoció que para su fecha de expedición el señor Arturo Gallego ya no era contratista de la universidad.

Insistió en que la segunda instancia del proceso disciplinario no evidenció causal de exclusión alguna, toda vez que el demandante no ofreció una razón contundente para justificar la expedición del documento cuestionado y por su grado de instrucción pudo haber advertido que no era de su competencia hacerlo.

Replicó que, existió por parte del disciplinado una infracción al principio de moralidad administrativa, pues obró extralimitándose en sus funciones y teniendo en miras un fin ajeno al interés general, circunstancia que configura la vulneración del deber funcional y la antijuridicidad disciplinaria. Para terminar con este punto, reflexionó en que la sanción impuesta fue impuesta acorde con el principio de proporcionalidad, respetó la dignidad del procesado y tuvo en cuenta los criterios de graduación previstos en el artículo 47 del Código Disciplinario Único.

2. El demandante incurrió en la falta disciplinaria que le fue atribuida: reiteró que la conducta desplegada fue típica conforme al numeral 1 del artículo 48 del CDU y el artículo 428 del Código Penal y se encontró debidamente demostrada su comisión, con la expedición de un documento que no era de su competencia, en papel membreteado de la entidad y con información que no resultaba cierta y que además no le constaba.

Insistió en que la conducta fue antijurídica, no por una afectación patrimonial del Estado, sino por la infracción a un deber, pues no cumplió con las funciones propias de su cargo, se extralimitó e invadió funciones establecidas para otros funcionarios.

Ratificó los argumentos relacionados con la configuración del dolo en la conducta, pues conociendo su deber y las funciones a él asignadas, de manera voluntaria y consiente suscribió la certificación que dio lugar al proceso disciplinario.



3. La sanción impuesta al demandante fue debidamente graduada y guarda proporcionalidad con la falta cometida: explicó que, comoquiera que al demandante se le probó haber incurrido en falta gravísima a título de dolo, según los artículos 44 y 46 de la Ley 734 de 2002, la sanción que ello conlleva es la destitución y la inhabilidad general de 10 a 20 años.

4. No existió desviación de poder en la expedición de los actos administrativos atacados: alegó que, el presunto <<mal ambiente>> alegado en la demanda como causante de la investigación disciplinaria no fue probado en el proceso, además la actuación administrativa tuvo lugar en el oficio que envió el subdirector de personal de la entidad, quien llevaba con el demandante una relación amistosa y de respeto mutuo; lo cierto es que el actuar del disciplinario fue en contravía de los principios de la función pública y de la moralidad administrativa.

Finalmente, arguyó que, no existe certeza del daño ni prueba de la cuenta del perjuicio solicitados en la demanda; más aún si se tiene en cuenta que el demandante se desvinculó de la entidad en el año 2016 y la sanción se ejecutó en el año 2017, es decir que no existe lucro cesante por reconocer, se persigue el restablecimiento de un derecho que al momento de la sanción no poseía y, por tanto, no hay lugar al pago de los salarios reclamados; además tampoco hizo parte de los aspirantes al concurso para ocupar el cargo directivo con base en el cual solicita los perjuicios materiales y, tampoco acreditó la causación de los perjuicios morales pretendidos; por ejemplo, la demandante Adriana Beltrán, hija del sancionado, para la época de la sanción tenía menos de 4 años de edad, no se comprende la forma en que pudo verse afectada moralmente por la aplicación de la misma.

Concluyó que la sanción disciplinaria tiene justificación, obedece al deber de los funcionarios de responder por sus actuaciones y no puede alegarse la causación de daños producto de una sanción legal, circunstancia que también hace improcedente la reparación de perjuicios morales.



1.2. Trámite procesal

La demanda fue radicada el 15 de noviembre de 2017 y admitida mediante proveído del 13 de noviembre de 2018 contra la Universidad Pedagógica Nacional.

El 26 de febrero de 2020, se llevó a cabo audiencia inicial en la cual se dispuso el decreto y práctica de las pruebas solicitadas por las partes y las que de oficio consideró necesarias el Despacho; los días 24 de noviembre y 7 de diciembre de 2021 se llevó a cabo la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, diligencia que culminó con la orden de reiterar pruebas documentales que no habían sido atendidas; finalmente, mediante auto del 10 de mayo de 2022, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que, si a bien lo tuviere emitiera concepto.

1.2.1. Alegatos de conclusión

En el término concedido por el despacho, las partes rindieron escritos de alegaciones finales. Por su parte, el Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno.

1.2.1.1. Alegatos de la parte actora

La apoderada del demandante se ratificó en los argumentos expuestos en la demanda; citó la jurisprudencia del Consejo de Estado que señala que el control judicial sobre las decisiones disciplinarias debe ser integral y consideró que la pregunta formulada por el Despacho como fijación del litigio debe responderse de manera afirmativa.

Invocó aplicación del principio *pro homine* ante la posibilidad de dar varias interpretaciones a una disposición de tipo sancionatorio, el cual debe primar en el caso de autos, en consideración a que, la investigación disciplinaria se adelantó teniendo como falta disciplinaria la comisión de una conducta que constituye delito y, con ocasión de ello, se compulsó copias a la Fiscalía General de la Nación para que adelantaran la investigación correspondiente; sin embargo, en el curso del proceso penal, el ente acusador solicitó aplicación del principio de oportunidad en



la modalidad de renuncia de la acción de la penal, al considerar que la afectación al bien jurídico funcional resulta poco significativa; el error radicó en expedir un documento sin tener competencia para ello, pero con información real y la sanción disciplinaria fue sumamente alta, cuando la sanción penal sería solo de 16 a 36 meses.

A su juicio, no resulta razonable que la sanción disciplinaria sea mucho más alta que la sanción penal, más aún cuando la norma prevé, para la primera de ellas, sanciones menos lesivas que la entidad no tuvo en cuenta, pues no realizó una correcta adecuación típica de la falta; la conducta del disciplinado, a lo sumo, permitía una calificación de falta leve, incluso en el proceso penal la conducta desplegada por el actor fue calificada por el ente investigador como un **error**, en el que a nivel laboral cualquier servidor puede incurrir.

Destacó que, a diferencia de la valoración realizada por la justicia penal, en el trámite disciplinario no se tuvo en cuenta la trayectoria académica y profesional del actor, ni la evaluación del desempeño docente; e insistió en que la tasación de la sanción debe ser reflejo del principio de proporcionalidad y expresión del principio de legalidad.

Insistió en la desviación de poder como causal de nulidad la cual consideró acreditada, por lo menos de manera indiciaria, con las pruebas aportadas al plenario, pues, a su juicio, los testimonios dieron cuenta de las discrepancias en el manejo académico y la incomodidad que generaba el hecho que el demandante liderara procesos como el denominado <<Colombia Creativa>>.

Precisó que el trámite disciplinario coincidió con todas las dificultades laborales que se venían presentando, como medida adoptada por la entidad para <<sacar>> al profesor Beltrán de la Universidad y que dentro del mismo no se respetó el principio de presunción de inocencia, circunstancia que se aprecia, incluso, desde el uso del lenguaje, pues durante toda la investigación se le trató como responsable.

Consideró que, la prueba testimonial y documental recaudada en el proceso disciplinario muestra que el sancionado al expedir el documento por el cual lo investigaron, no era consciente de que estaba realizando funciones diferentes a las



de su cargo, solo viene a percatarse de lo sucedido cuando es llamado por una entidad bancaria para corroborar la información, contrario a esto, no se demostró dentro del proceso disciplinario la voluntad del involucrado, es decir que no se configuró el elemento subjetivo necesario para incurrir en el delito de abuso de función pública; si existiera el ánimo retorcido de invadir funciones de otro cargo, él hubiese confirmado telefónicamente la información que suministró por escrito sin permitir que otras dependencias tuviesen conocimiento de su actuar; sin embargo, cuando lo llaman a corroborar la información, direcciona la llamada a la Oficina de Personal.

Alegó que, el manual de funciones y competencias laborales vigente al momento de los hechos no permite establecer de manera fehaciente que, la emisión de documentos con información, no hacía parte de sus funciones y que, además, la actuación desplegada por el actor no resultó lesiva de las funciones del cargo, no atentó contra el buen funcionamiento del Estado, es decir que no hubo ilicitud material.

Explicó que, para que una conducta amerite sanción debe estar prevista en la ley, como tal y, además, debe afectar el deber funcional sin justificación alguna, es decir que, no basta con que la acción u omisión se subsuma en un tipo disciplinario, sino que, adicionalmente, se requiere que dicha falta atente contra el buen funcionamiento del Estado; al respecto, la entidad demandada, en el proceso disciplinario consideró que, la afectación se da por un desequilibrio en la organización administrativa de la entidad, sin precisar en qué forma real y sustancial ocurrió dicha afectación, siendo deber del juez contencioso si en realidad, la falta cometida tuvo la entidad suficiente para afectar la buena prestación del servicio.

Solicitó que, para la tasación de los perjuicios inmateriales, se tenga en cuenta el dictamen pericial aportado y controvertido dentro del proceso; la declaración del demandante que, da cuenta de la profunda afectación que sufrió cuando se le cerraron las puertas para seguir laborando, circunstancia que lo obligó a emigrar y *<<trabajar como coteró en otra latitud>>* y generó alteración de las condiciones de vida.



También consideró demostrados los perjuicios materiales, con la documental allegada y, finalmente, solicitó que se acceda a la totalidad de las pretensiones.

1.2.1.2. Alegatos de conclusión de la entidad demandada

La apoderada de la entidad demandada reiteró que, el control de legalidad en sede judicial no constituye una tercera instancia del proceso disciplinario y consideró que los actos administrativos acusados fueron expedidos con la debida y suficiente motivación, de acuerdo con las funciones y competencias atribuidas a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad y lo que el demandante pretende es reabrir el debate probatorio de una etapa que ya está agotado (el proceso disciplinario).

A su juicio, la entidad argumentó y acreditó de manera suficiente que la conducta desplegada por el actor fue falta gravísima cometida a título de dolo; reiteró que el pliego de cargos no es un acto administrativo y, por tanto, no se puede controvertir lo allí previsto; resaltó que el señor Beltrán Ruiz suscribió una certificación, con extralimitación de sus funciones como director de departamento, pues dicho documento solamente puede ser expedido por las áreas de contratación y personal, pues solamente allí se conocen las condiciones de contratación de los trabajadores y funcionarios de la Universidad, situación que se agrava, si se tiene en cuenta que, para la época de expedición del documento, su destinatario no se encontraba vinculado con la entidad, es decir, que la información que se suministró no corresponde a la realidad.

Destacó que, se encuentra prueba documental que permite establecer que el demandante conocía que carecía de competencia para expedir el documento que conllevo a la falta disciplinaria, constituyéndose así el elemento de dolo, esto es, el conocimiento de la conducta y la intención de cometerla, pues el señor Beltrán Ruiz no fue coaccionado en su voluntad.

Resaltó que, claramente es una falta disciplinaria gravísima avocarse atribuciones de otro funcionario y certificar una vinculación y un salario que no corresponden a la verdad, con la finalidad de que la persona destinataria de la certificación pueda acceder a un crédito bancario, la cual se encuentra consagrada en el numeral 1º



del artículo 48 del CDU y, por ello, no resultaba viable acudir a los criterios establecidos para determinar si la falta era grave o leve.

Consideró irrelevante que el demandante pretenda justificar su actuar por la falta de capacitación en el ejercicio de sus funciones, más aún si se tienen en cuenta que, el manual de funciones y competencias laborales es totalmente público y que él debía conocer las funciones del cargo para el cual fue nombrado.

Argumentó que los actos administrativos acusados están fundados en las pruebas recaudadas dentro del proceso y con las cuales se logró determinar la expedición del documento sin competencia que benefició al señor Gallego Sánchez para la aprobación de un crédito, con datos erróneos de vinculación; la sanción se impuso con observancia del principio de proporcionalidad, toda vez que se aplicó la mínima establecida para las faltas gravísimas y estuvo debidamente enmarcada en el artículo 428 del Código Penal <<*abuso de función pública*>>.

Precisó que la antijuridicidad no se refiere a la afectación patrimonial del Estado, sino a la infracción de un deber, es decir, la desatención del deber funcional y que no existió desviación de poder en la expedición de los actos administrativos acusados, pues la investigación disciplinaria tuvo origen en una queja presentada por el señor Samuel Villamizar Berdugo, quién, según los testimonios, llevaba una relación amistosa y de respeto con el demandante, es decir que no fue originada en las supuestas enemistades. Además, la actuación disciplinaria no buscó fines distintos a la protección de la función pública y a la institucionalidad de la Universidad.

Bajo su perspectiva, no se acreditaron los perjuicios aducidos en la demanda, es especial, aquellos relacionados con los salarios que dejó de percibir desde su desvinculación con la Universidad, toda vez que él renunció al ente universitario desde el año 2016 y la sanción se ejecutó en el año 2017, por lo que su retiro no se dio con ocasión del proceso disciplinario, es decir que no se causó el daño que él tanto alega, sin que pueda desconocerse que los efectos de la nulidad de un acto están encaminados a retrotraer las cosas al estado en que se encontraban antes de su expedición.



Finalmente, solicitó que declare la legalidad de los actos administrativos acusados y se nieguen las pretensiones de la demanda.

1.2.1.3. Concepto del Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Problema jurídico

Se trata de determinar si ¿se encuentran viciados de nulidad por los cargos endilgados en la demanda los fallos disciplinarios proferidos en primera y segunda instancia en contra del demandante? De ser así ¿resulta procedente ordenar el reintegro del señor Beltrán Ruiz a la entidad demandada como director de departamento; el reconocimiento y pago de la totalidad de haberes dejados de devengar; el reconocimiento y pago de perjuicios morales para él y los demás demandantes; y la desanotación de la sanción de los registros correspondientes?

2.2. De lo acreditado en el proceso

De las pruebas obrantes en el proceso se destacan las siguientes:

2.2.1. Acta de posesión del demandante en el cargo de secretario de despacho Código 020, Grado 2 del municipio de Tocancipá el 18 de abril de 2017 (pág. 7 – archivo 6 – cuaderno 3 – digitalizado por el contratista).

2.2.2. Resolución No. 0756 del 21 de junio de 2017, por medio de la cual el rector de la Universidad Pedagógica Nacional ejecutó la sanción disciplinaria impuesta al señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz consistente en destitución e inhabilidad general de diez (10) años (pág. 9 – archivo 2 – cuaderno 3 – digitalizado por el contratista).



- 2.2.3.** Resolución No. 040 del 7 de junio de 2017, por medio de la cual el alcalde municipal de Tocancipá aceptó la renuncia del demandante al cargo de secretario de despacho Código 20, Grado 2, a partir del 9 de junio de 2017 (pág. 8 – cuaderno 3 – digitalizado por el contratista).
- 2.2.4.** Dictamen pericial rendido por el Psicólogo Norberto Bohórquez Joya, en el que establece que el objeto del dictamen es el <<*análisis y observación del impacto o grado de afectación emocional, individual, pareja y familiar con relación a la pérdida del empleo del señor OMAR Beltrán*>> (archivos 6 a 10 del cuaderno principal).

En el dictamen se lee que, durante la entrevista practicada al demandante él manifestó que, el 21 de marzo de 2017, la Universidad Pedagógica Nacional lo retiró del servicio por no cumplir con los requisitos para desempeñar el cargo de director de departamento y le abrió investigación disciplinaria que culminó con la sanción de destitución e inhabilidad; esta sanción cerró sus puertas laboralmente hablando, se fue de su casa en busca de oportunidades, pero no las consiguió, circunstancia que ocasionó problemas económicos serios que afectaron a su familia.

El perito entrevistó a la señora Edna Ibeth Mancilla Rico, quien manifestó que pasó por situaciones económicas difíciles producto de la pérdida de empleo del señor Omar; se separó de él y tuvo serios problemas de salud con uno de sus hijos. También entrevistó a los hijos del demandante Nicolás Beltrán Mancilla (20 años) y Valentina Beltrán Mancilla (15 años).

La conclusión del perito fue la siguiente:



Durante el proceso de aplicación de entrevista semi estructurada a nivel individual y grupal se evidenció: Sistema familiar que sufrió evento traumático, asociado a la economía familiar, desestructurando la relación conyugal (separación), así como la afectación del subsistema fraternal y a cada uno de los miembros del sistema familiar, a nivel individual en lo emocional, especialmente a los hijos, quienes directamente recibieron las consecuencias del evento traumático a todo nivel, pérdida de la familia (separación de los padres) alteraciones emocionales de los hijos, en el ciclo vital de la vida en que están, especialmente el joven Nicolás (adolescente 17 años en el momento de los hechos) y la niña en ciclo vital (pubertad 12 años).

Recomendamos estratégicamente consultas de evaluación e intervención por psiquiatría al joven Nicolás, como acompañamiento de un proceso de psicoterapia clínica a Valentina. Y en general acompañamiento en terapia familiar sistémica, para todo el sistema.

2.2.5. Audiencia de pruebas. En diligencia que se instaló en el trámite del presente proceso el 24 de noviembre de 2021 y culminó el 7 de diciembre de 2021, se agotó la práctica de las siguientes pruebas (archivo 56-cuaderno principal).

- **Contradicción del dictamen pericial.** El perito Norberto Bohórquez Joya compareció a la diligencia. Manifestó que es el psicólogo de Omar Beltrán, Edna Ibeth Mancilla Rico, Nicolás Beltrán Mancilla y Valentina Beltrán Mancilla; ellos asistieron a FundAnita IPS por dificultades relacionales en la estructura familiar. Ellos consultaron antes del dictamen, por hechos diferentes al objeto del dictamen y tuvieron citas de seguimiento posteriores. Las entrevistas que realizó fueron presenciales, para el caso de Omar y Edna fueron dos sesiones de una (1) hora cada una, respectivamente; con Nicolás fueron 4 sesiones de una (1) hora cada una y con Valentina fueron tres (3) horas. Expresó que los entrevistados consultaron por una crisis familiar asociada a lo económico y cuando se evalúa sale a relucir la historia laboral del señor Omar, quien manifestó ser el director del Departamento de Música, que él se había retirado voluntariamente de la institución por una serie de dificultades que no recuerda, pero, que le habían iniciado proceso disciplinario por la expedición de una carta y que lo sancionaron por 10 años. Explicó que tiene 30 años de experiencia profesional, es el fundador y director de la Fundación Centro de Psicología Clínica y de Familia, es magister en Psicología Clínica y de Familia de la Universidad Santo Tomás, especialista en



Derecho e Instituciones Jurídico Familiares de la Universidad Nacional y psicólogo de la Universidad Católica de Colombia, docente universitario e investigador, director del Centro de Altos Estudios Sistémicos. Explicó que en las entrevistas mide la expresión verbal, no verbal, el discurso, las palabras, la forma de expresarse y de allí se puede deducir si la persona es estructurada, de buen hablar y de buena preparación. Respecto de la entrevista practicada a Nicolás Beltrán, fue él mismo quien manifestó el consumo de marihuana y sustancias psicoactivas, pero, además, tiene el comportamiento de una persona que tiene ese tipo de adicciones, por lo que calificó su comportamiento como de “frescura”; durante las 4 sesiones que adelantó con él, pudo evidenciar que tiene ideación suicida, por lo que vio la necesidad de remitirlo a psiquiatría y acompañamiento terapéutico a todo el núcleo familiar. El perito manifestó haber perdido la cuenta respecto de la cantidad de dictámenes periciales que ha practicado a personas afectadas por asuntos económicos, pero todos los casos son distintos. Detectó en Nicolás desórdenes psicológicos, producto de la afectación que produjo la separación de los padres, debido al viaje que Omar realizó a Medellín en busca de trabajo circunstancia que impactó a la familia, pero particularmente a Nicolás. Para el caso de **Valentina y Omar** se les vio muy afectados y desesperados, pero no conoce la evolución de ellos luego del dictamen y las emociones van sufriendo transformaciones. Puede ser que la condición de adicción de Nicolás se haya exacerbado con la situación económica generada por la pérdida de empleo del señor Omar. Informó que el método utilizado para el dictamen es el mismo que usa por lo general en su ejercicio profesional. No recuerda exactamente, pero cree que el demandante llegó a su consultorio por recomendación o por <<comisaria>>, pero fue costeadado por ellos mismos (archivo 55 – cuaderno principal).

- **Testimonio del señor Victoriano Valencia.** Manifestó que es licenciado en pedagogía musical y magister en composición. Conoce al demandante desde el año 1990, cuando estaba estudiando en la Universidad Pedagógica. Fue estudiante en dicha universidad del 90



al 95 y laboró como profesor ocasional del 2014 al 2017, por lo que laboró con el señor Beltrán. Conoció que el demandante era el director del Departamento de Música de la UPN y que la investigación disciplinaria que se adelantó en su contra estuvo relacionada con una carta en la que dio información laboral de un colega. Expuso su trayectoria académica y profesional. Explicó que, además de las tareas desempeñadas por el profesor Beltrán como director, también estuvo liderando procesos como Colombia Creativa, de profesionalización de artistas; proyectos de extensión con El Salvador; la acreditación del programa de licenciatura y la creación de una maestría. Todos estos fueron logros significativos. Señaló que, desde su vivencia, pudo evidenciar que en la Universidad se han movido ejes en tensión, por un lado, la tradición del cuerpo docente y, por otro lado, nuevas maneras de entender el sentido de la formación de los educadores, en este último grupo ubicado el maestro Omar Beltrán, estas dos formas de entender la educación generaron rivalidad por el poder: esa tensión se materializó cuando un docente de planta de la universidad aborda al testigo para preguntarle *de qué bando está*>>. Fue tal la rivalidad que, el rector de la Universidad tuvo que reunir al equipo para pedirles que se concentraran en el proceso de acreditación, más allá de las rivalidades. Expuso circunstancias personales para resaltar la presión laboral y la tensión que se vive al interior de la Universidad. Conoce que, por una carta que el profesor Omar expidió a un colega, tiene una inhabilidad por 10 años, lo que hace que el país pierda un gran profesional en la materia y que lo llevó a salir del país junto con su familia. Conoció al señor Carlos Arturo Gallego, quien adelantaba labores con el proyecto de Colombia Creativa. Informó que, para los cargos que él desempeñó (docente y como parte del grupo de acreditación) no recibió capacitación.

Precisó que su vinculación con la Universidad en el año 2013 fue para el proyecto Colombia Creativa, pero no recuerda la fecha exacta de su vinculación y que, a partir del 2014 fue vinculado como docente ocasional. El apoderado de la entidad demandada resalta que, la carta informativa que suscribió el demandante fue el **30 de enero de 2013**



por lo que consideró relevante que el testigo informara la fecha exacta de su vinculación. El testigo precisó que algunas actividades de Colombia Creativa se desarrollaban en la Universidad y otras afuera y él participó en los dos escenarios. Explicó la forma en que se evalúa el proceso de acreditación. Comentó un episodio de malestar que tuvo que vivir en ese proceso de acreditación con la vicerrectora de la Institución para ese momento, debido al conflicto que se vivía al interior del cuerpo docente y administrativo. Expuso que en el proceso de acreditación al equipo del profesor Beltrán se le hacía una persecución para cada actuación que desarrollaban.

- **Testimonio de la señora Lila Adriana Castañeda Mosquera.**

Trabaja en la UPN como docente catedrático por contratos periódicos de 5 meses desde agosto de 2013. Conoce al demandante desde el año 1992 cuando estudiaron juntos en el conservatorio de la Universidad Nacional, se han cruzado varias veces en la vida laboral, como es el caso de la Universidad Pedagógica, él era el director del Departamento de Educación Musical. Tuvo conocimiento del proceso disciplinario que se adelantó en contra del profesor Beltrán por comentarios que él le hizo; él le contó que había escrito una carta por solicitud de <<Carlos>> que necesitaba el favor; pero según lo que él contaba, su sentido común le decía que la firma de esa carta no era para tanto. Precisó que el profesor Omar durante su vinculación hizo un trabajo eficaz y efectivo, sacó adelante muchos procesos del departamento y de la licenciatura, estuvo en la época de la acreditación de alta calidad y el registro calificado, lideró los procesos, realizó convenios, atrajo a un equipo docente comprometido, ella pudo ver con muy buenos ojos la administración del profesor. La labor del profesor estuvo acompañada de varios reconocimientos, como la calificación de cumplimiento pleno al final del proceso de acreditación. No vio directamente que se generaran rivalidades, pero escuchó por parte del profesor que había cierta tensión hacia él, que la vicerrectora Sandra Rodríguez no lo veía con buenos ojos. Revisó la grabación del Consejo Académico que se llevó a cabo el 28 de julio de 2016, y encontró que existe una actitud hostil por parte de los consejeros,



particularmente, de la profesora Rodríguez que en su intervención dura 12 minutos señalando la cantidad de problemas que ve en el documento que presentaron, desprestigió el documento de autoevaluación para la acreditación y puso en peligro el proceso porque obstaculizó la presentación del mismo. La apoderada de la parte actora solicitó al Juzgado que se reciba la grabación a la que hace referencia la testigo, para demostrar situaciones de acoso laboral y persecución y sustentar los argumentos de desviación de poder presentados en la demanda. La Juez aceptó la prueba, condicionada a que su utilidad se analice al momento de valorarla. Conoció al señor Carlos Arturo Gallego Sánchez, no sabe su tipo de vinculación, pero vio que trabajaba en la Biblioteca y en el programa de Colombia Creativa. Cuando ella entró en agosto de 2013 él ya estaba trabajando. No sabe si el señor Carlos Gallego a enero de 2013 tenía vínculo laboral con la entidad.

- **Interrogatorio de parte del señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz.** Informó que, actualmente vive en los Estados Unidos de América. Laboró para la Universidad Pedagógica desde febrero de 2009 hasta marzo de 2017, como director de Departamento de Educación Musical, en algunos periodos asumió por encargo la decanatura. Su superior jerárquico era el decano de la facultad (Carlos Dueñas González y Miguel Alfonso Peña); se retiró de la Universidad porque, pese a haber sido elegido por dos periodos consecutivos para desempeñar el cargo, <<extrañamente>> para la postulación del año 2017, fue rechazada su hoja de vida por no cumplir los requisitos, los cuales eran: i) ser licenciado en música y ii) tener experiencia académica de cinco (5) años; el primer requisito lo cumplió, pero el segundo fue discutido porque el director de departamento es la autoridad académica y porque tres años atrás el secretario general de la Universidad había emitido un concepto a su favor en el cual consideraba que él si cumplía con los requisitos para el cargo; interpuso una acción de tutela para que fuera aceptado en el proceso de selección, la cual se falló a favor, pero para ese momento ya estaba en curso el proceso disciplinario que lo sancionó con destitución e



inhabilidad, esta sanción lo destruyó profesionalmente, una vez en firme la sanción, se terminó su vida profesional, fue rechazado (llanto) en diferentes entidades públicas y privadas. Salió de la Universidad el 21 de marzo de 2017 y los primeros días de abril fue designado como secretario de cultura en el municipio de Tocancipá, pero, una vez queda en firme la sanción disciplinaria (22 de mayo), quedó sin trabajo por lo menos unos 4 meses hasta que empezó el emprendimiento de una cafetería y finalmente se fue <<exiliado>> a otro país. Viajó a los Estados Unidos de América con la posibilidad de lograr un <<asilo>> porque la persecución laboral de la entidad lo dejó sin posibilidades de trabajar; el 31 de noviembre le llega la aceptación del asilo y, por ello, pudo vincularse a trabajar en ese país. Cuando se desvinculó dependían económicamente de él, sus tres hijos y su mamá. Mientras estuvo vinculado con la Universidad no hubo capacitaciones para el ejercicio del cargo en términos administrativos. Expuso los procesos de selección a los cuales se postuló y que se vieron truncados por la sanción disciplinaria. Expresó sentimientos de confusión respecto de lo que pasó en la Universidad con su proceso disciplinario, porque sintió que hizo grandes aportes a la entidad. Actualmente, se desempeña <<cargando bultos>> en una empresa en el país en el que vive. Informó que no leyó el manual de funciones del cargo, cuando tenía duda respecto de sus funciones acudía al decano o a la secretaria. El apoderado de la entidad le preguntó al demandante cómo conocía la información del tipo de contratación y salario del señor Carlos Arturo Gallego, frente a lo cual él contestó <<porque básicamente, Colombia Creativa, es un proyecto que yo formulé desde el Ministerio de Cultura y cuando lo traigo a la Universidad Pedagógica yo tenía conocimiento como director de departamento de cómo operaba, cuáles eran los ingresos que tenía cada uno de los funcionarios porque eso obedecía a una ficha SAR que es un documento que tiene la Universidad para dar las asignaciones a los diferentes funcionarios o profesores que se vinculan a un proyecto y en ese momento por conocimiento de la ficha SAR sé cuánto gana cada uno de los que participan (...) por eso sabía yo cuánto ganaba Carlos Arturo que participaba en el proyecto de Colombia Creativa>>.



El apoderado de la entidad preguntó por qué el 30 de enero de 2013 él informó que el señor tenía una vinculación con la Universidad cuando el contrato de él tiene una fecha de inicio posterior, frente a ello contestó: *<<pues porque yo todo el tiempo veo a Carlos Arturo trabajando en la Universidad, de hecho yo tengo un vínculo con la Universidad Pedagógica desde el año 90 cuando Alejandro Mantilla era director del Departamento de Música y iba desde esa época a la Universidad y muchos de los funcionarios con los que yo trabajé como director de departamento los conocía desde esa época y era la relación que yo tenía con Carlos Arturo; a Carlos Arturo lo conozco desde la década del 90 como funcionario del departamento, en algunos momentos en la biblioteca, en otros momentos en la sala de instrumentos, en otros momentos como asistente de la decanatura, con diferentes funciones y como que todo el tiempo lo veía yo vinculado a la Universidad todo el tiempo sabía que él estaba en la Universidad contratado>>*. Expuso lo difícil que le resultó acudir al proceso penal que se originó por los mismos hechos por los cuales se le sancionó disciplinariamente.

- **Testimonio Luis Miguel Alfonso Peña.** Conoció al demandante en el año 2008, aunque no recuerda con precisión, cuando se desempeñaba en el IDARTES; manifestó que, con posterioridad, el profesor Beltrán fue vinculado a la Universidad Pedagógica Nacional, no recuerda en qué año y después fueron compañeros de trabajo porque el testigo se desempeña como docente en la Universidad y el demandante estuvo como director de departamento en el Área de Música para los años 2015 – 2017, tuvieron que trabajar de manera conjunta porque el testigo durante el mismo periodo estuvo como decano encargado; precisó que las funciones desempeñadas por el demandante tenían que ver con el área administrativa; la tarea más compleja que desarrollaron fue buscar la acreditación de alta calidad del programa de música, proceso que fue liderado por el profesor Omar Beltrán. Sabe que el demandante expidió una carta a nombre de un funcionario, de la cual él como decano no tuvo conocimiento en



ese mismo momento y que originó un proceso disciplinario que concluyó con su desvinculación; él se enteró del proceso disciplinario porque el profesor Omar le contó visiblemente afectado. Conoce al señor Carlos Arturo Gallego porque ha sido funcionario de la facultad durante varios años, él colaboraba con algunas de las funciones administrativas de la facultad. Cuando el testigo fungió como decano el señor Gallego era contratista y después fue vinculado de planta provisional, pero siempre ha trabajado de manera ininterrumpida. Manifestó que no recibió capacitaciones por parte de la Universidad para el ejercicio de las funciones administrativas, tampoco les comunican el manual de funciones y son tantas las cosas por atender que no da tiempo de estudiarlo; las funciones están relacionadas con procesos de vinculación de profesores, procesos de selección, cronogramas de trabajo, atender situaciones de docentes y estudiantes, atender los consejos de facultad, las reuniones periódicas con los profesores; estas funciones que enlista es porque él las construyó con su experiencia y por su sentido de pertenencia, llegaban incluso a atender asuntos relacionados con el personal de aseo y de seguridad. No tienen funciones en materia de contratación, lo que les compete es la vinculación del personal docente, aunque los procesos los ejecutan las unidades correspondientes. Habló del proyecto Colombia Creativa y del liderazgo del profesor Beltrán en el mismo. Respecto del desempeño profesional del demandante consideró que, con él se tiene un buen apoyo académico, administrativo, cultural y artístico, en algunas ocasiones se apoyó en su trabajo o en su experiencia para la toma de decisiones. Explicó que los ambientes laborales en la Universidad siempre tienen un grado de complejidad, aunque la facultad se destacaba por ser un remanso comparado con otras instituciones, porque se han preocupado por cuidar sus espacios, pese a algunas tensiones el ambiente era agradable. La desvinculación del demandante fue sorpresiva y extraña porque toda la comunidad académica estaba agradecida por la labor del profesor Omar en el proceso de acreditación del programa. Consideró que, contrario a lo que sucede con otros artistas, Omar tenía un alto sentido altruista, no vio comportamiento alguno que



atentara contra la relación humana, siempre apoyó a su equipo de trabajo, él siempre tuvo una relación cordial con Carlos Gallego. No sabe si a 30 de enero de 2013 Carlos tenía contrato vigente, pero lo que sabe es que lleva muchísimos años trabajando en la Universidad. Cuando fue decano no le comunicaron el manual de funciones, sino que fue una asistente quien le dijo, en la marcha, que existía un manual de procesos y procedimientos y que debía aprenderse y fue así como se fue enterando de la situación.

- 2.2.6. Acuerdo No. 013 del 12 de marzo de 2014, por medio del cual se efectúa un reajuste salarial para los niveles directivo y ejecutivo de la Universidad Pedagógica Nacional y se establecen los porcentajes de prima técnica para dichos cargos (archivo 28 – cuaderno principal).
- 2.2.7. Copia de las actas del Consejo Académico de la UPN para los años 2015, 2016 y 2017 (archivos 31, 32 y 33 – cuaderno principal).
- 2.2.8. Acta de audiencia No. 354 del 15 de octubre de 2020 que adelantó el Juzgado 5º Penal Municipal con Función de Control de Garantías, que tuvo como indiciado al señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz, por el delito de *abuso de función pública*. En esta diligencia la Juez **imparte legalidad a la aplicación del principio de oportunidad en la modalidad de extinción de la acción penal**, a favor de indiciado (archivo 62 – cuaderno principal).
- 2.2.9. Video de la audiencia que se llevó a cabo el 15 de octubre de 2020 ante el Juzgado 5º Penal Municipal con Función de Control de Garantías. En esta diligencia se lee que, la Fiscal del caso, luego de efectuar un contexto de los hechos que rodearon la expedición del documento informativo expedido por el señor Beltrán Ruiz, precisó que, si bien se presentó una lesión al bien jurídico de la administración pública, también es cierto que dicha lesión no fue de gran entidad, por lo que el ciudadano puede ser favorecido por el principio de oportunidad. Destacó las calidades profesionales y personales del indiciado como resultado de la investigación que se adelantó. Aunque el ciudadano cometió el error de



emitir certificación relacionada con un contratista, la expedición de dicho documento no tiene gran impacto social. La información suministrada en el documento no fue falsa. El ente investigador dio cuenta de los resultados del proceso disciplinario (archivo 62 – cuaderno principal).

2.2.10. Proceso disciplinario. En el expediente disciplinario se recaudó el siguiente material probatorio (archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista):

- Memorando suscrito por el jefe de la División de Personal de la Universidad, dirigido a la jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la misma institución, a través del cual remite los documentos relacionados con la información que suministró el profesor Beltrán Ruiz respecto del señor Carlos Arturo Gallego Sánchez, con el fin de que se adopten las medidas a que haya lugar (pág. 2 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).
- Documento suscrito por el señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz, en calidad de director de Departamento de Educación Musical de la Universidad Pedagógica Nacional y que dio origen al proceso disciplinario, en el cual se lee (pág. 3 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista):

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN MUSICAL

SE PERMITE INFORMAR

Que el Señor CARLOS ARTURO GALLEGO SÁNCHEZ identificado con Cédula de Ciudadanía No. 75.067.794 de Manizales, labora en la Facultad de Bellas Artes de la Universidad Pedagógica Nacional desde el año 2000.

Desde el mes de febrero de 2011 se desempeña como Asistente del Programa Profesionalización, "Colombia Creativa", de la Licenciatura en Música de la Universidad Pedagógica Nacional

Contrato de Prestación de Servicios por \$3.500.000,00, mensual.

La presente se expide a los treinta (30) días del mes de enero de dos mil trece (2013).



- Memorando del jefe de la División de Personal de la UPN al profesor Omar Eduardo Beltrán Ruiz, el 6 de febrero de 2013, por medio del cual solicita que explique los motivos que lo llevaron a expedir información relacionada con los datos contractuales y laborales de una personal que ha tenido dichos vínculos con la Universidad, en atención a que las únicas dependencias autorizadas para ello son el Grupo de Contratación y la División de Personal (pág. 4 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).
- Memorando del 6 de febrero de 2013, por medio del cual el señor Beltrán Ruiz informa al jefe de la División de Personal que, el documento de información objeto de controversia no tenía destinatario fijo, por lo que, al momento de su expedición no sabía cuál era su destino final; lo hizo a manera de información y no de certificación y la información allí suministrada es veraz; sin embargo, con lo sucedido le quedó claro que no está dentro de sus funciones emitir dicha información, por lo que solicitó disculpas; además, puso en su conocimiento que (pág. 5 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista):

Así mismo, informo que el día de hoy 6 de enero recibí una llamada del Banco Caja Social confirmado unas referencias, en donde se me preguntó información del señor Carlos Arturo Gallego relacionada con su vinculación en la Universidad y sueldo devengado, a lo que me permití contestar solamente sobre la vinculación que él tenía, como asistente del Proyecto Colombia Creativa, proyecto que desarrollamos en el Departamento de Educación Musical y que lo relacionado con su asignación, no lo sabía, y que esta información debía solicitarla y corroborarla con la oficina de personal.

Finalmente, reitero que actué de buena fe y la información suministrada no falta a la verdad y me comprometo a que este tipo de cartas informativas no volverán a salir desde esta dependencia.

- **Auto de apertura de investigación disciplinaria** del 14 de julio de 2015 en contra del señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz y en el cual se dispuso la práctica de las siguientes pruebas (págs. 6 a 8 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista):



1. Solicitar a la Subdirección de Personal certificación de los datos laborales y personales del investigado, que contenga: número del documento de identidad, cargo(s) ocupado(s) y salario(s) devengado(s) en el primer semestre del año 2013, nivel de instrucción o escolaridad, estado civil, información sobre cargo actual o fecha de desvinculación, última dirección y números telefónicos registrados, copia de los actos de nombramiento y de las actas de posesión.
 2. Descargar de la web de la Procuraduría General de la Nación, certificación sobre los antecedentes disciplinarios del investigado.
 3. Solicitar a la Subdirección de personal certificación de los datos laborales y personales de CARLOS ARTURO GALLEGO SÁNCHEZ, C.C. 75.067.794 que contenga: cargo(s) ocupado(s) y salario(s) devengado(s) en el primer semestre del año 2013, nivel de instrucción o escolaridad, estado civil, información sobre cargo actual o fecha de desvinculación, última dirección y números telefónicos registrados.
 4. Solicitar al Coordinador del Grupo de contratación que informe si CARLOS ARTURO GALLEGO SÁNCHEZ, C.C. 75.067.794, tiene o ha tenido vínculo contractual con la Universidad; que en caso afirmativo remita copia de los contratos suscritos y copia de las actas de liquidación y terminación.
- Memorando suscrito por el coordinador Grupo de Contratación de la UPN en el que se lee que el señor Carlos Arturo Gallego Sánchez tuvo vínculo contractual con la Universidad **durante el año 2013.**

A este memorando se adjuntó copia del contrato de prestación de servicios 372 de 2012 en el que se lee que el valor del contrato se pagará de la siguiente manera: <<una (1) primera cuota por valor de CINCO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$5.200.000) pagaderos dentro de los diez (10) primeros días hábiles del mes de mayo, seis (6) cuotas iguales por valor de TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M.CTE (\$3.500.000), cada una, que se cancelarán dentro de los diez primeros días hábiles de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y una (1) última cuota por valor de CINCO MILLONES DE PESOS M.CTE (\$5.000.000) a la finalización del contrato con la suscripción del acta de terminación y liquidación del mismo>> y acta de liquidación y terminación en la que se lee que la fecha de **inicio fue el 12 de abril de 2012 y la fecha de terminación fue el 14 de diciembre de 2012** (págs. 11 a 17 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).

- Memorando suscrito por el subdirector de personal de la UPN en el que se informan los datos personales y laborales de los señores Omar



Eduardo Beltrán Ruiz y Carlos Arturo Gallego Sánchez; respecto de este último se enuncia (pág. 18 – archivo 3 - cuaderno 2 – digitalizado por el contratista):

CARLOS ARTURO GALLEGO SANCHEZ - Activo	
Identificación	75067794 de Manizales
Cargo año 2013	Supernumerario – Facultad de Bellas Artes
Cargo Actual	Supernumerario – Facultad de Bellas Artes
Estado civil	Soltero
Nivel de Instrucción	Bachiller Académico
Dirección	Calle 53 N° 15 – 76 Apto 501- Bogotá D.C.
Telefonos	4774837 - 3127127728
Anexo los siguientes documentos en (01) Folios	Certificado de devengados año 2013.

- Certificación de sumas devengadas y deducidas por el señor Carlos Arturo Gallego Sánchez, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, así (pág. 31 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista):

El Subdirector de Personal de la Universidad Pedagógica Nacional hace constar que GALLEGO SANCHEZ CARLOS ARTURO, identificado con el cédula de ciudadanía No 75067794 de Manizales, laboró en esta Entidad durante el periodo de servicio comprendido entre el 01 de Enero 2013 y el 30 de Diciembre 2013.

Los valores de los conceptos devengados durante este periodo de tiempo fueron establecidos de los nombramientos de pago y se detallan a continuación:

CONCEPTO	Valor	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
VEREDACIÓN BÁSICA	8.273.850													8.273.850
SUBSIDIO DE TRANSPORTE	892.450			111.160	111.160	111.160	111.160	111.160	111.160	111.160	111.160	111.160	111.160	892.450
PRIMA DE NAVIGAD	853.130			106.640	106.640	106.640	106.640	106.640	106.640	106.640	106.640	106.640	106.640	853.130
PRIMA DE VACACIONES INDEMNIDAD	300.580													300.580
INDICIA BON FID RECREACION	48.480													48.480
INDICIAZACION POR VACACIONES	310.830													310.830
CESANTIAS DEFINITIVAS	380.380													380.380
INTERESES SOBRE CESANTIAS	8.170													8.170
AUXILIO AL DESPACHO	432.200			107.550	107.550	107.550	107.550	107.550	107.550	107.550	107.550	107.550	107.550	432.200
RETRO AUXILIO AL MENSAJON	3.000					3.000								3.000
Total Devengado	\$ 12.146.230,00													

- **Diligencia de versión libre** rendida por el señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz, sin fecha. El investigado manifestó que, para la época de los hechos y en el marco del proyecto *Colombia Creativa*, se acercó el señor Carlos Arturo Gallego a comentarle que estaba pasando por una difícil situación económica por lo que necesitaba de un crédito bancario y para ello una certificación con su tipo de vinculación y salario; él le manifestó que no estaba facultado para expedir la certificación, pero que podía darle una *carta informe* sobre el rol desempeñado en la Universidad y en el proyecto; no vio dificultad en suministrar dicha información, toda vez que era verídica. Días después recibió una llamada de una entidad financiera verificando referencias bancarias, sin asociarla con dicha carta; le



preguntaron por la vinculación del señor Carlos Arturo respecto de la cual manifestó que se desempeñaba como asistente del proyecto de profesionalización y le indagaron por el salario devengado por el referido señor Carlos, frente a lo cual la remitió a la Oficina de Personal; unos minutos después de colgar la llamada, se comunicó con él el señor Samuel Villamizar, jefe de personal, quien le puso de presente la carta suscrita por él en días pasados y le recordó que dentro de sus funciones no está la de expedir ese tipo de comunicaciones que afortunadamente no se trató de una certificación. Asumió dicho encuentro como un llamado de atención amigable, no actuó de mala fe ni entregó información falsa (págs. 36 y 37 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).

- Auto del 23 de febrero de 2016, por medio del cual se decretan como pruebas de oficio, las siguientes (pág. 48 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista):

1. Solicitar a la Subdirección de Personal que certifique las vinculaciones que ha tenido con la Universidad del señor Carlos Arturo Gallego Sánchez identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.067.79, durante los años 2011, 2012 y 2013. Y remitir los correspondientes actos administrativos.
2. Solicitar al Grupo de Contratación que certifique los contratos de prestación de servicios que ha tenido el señor Carlos Arturo Gallego Sánchez identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.067.79, con la Universidad durante 2011, 2012 y 2013.

- Memorando suscrito por el subdirector de personal de la Universidad el 29 de febrero de 2016, en el que consta que el señor Carlos Arturo Gallego Sánchez, durante los años 2011 y 2012 no tuvo **vínculo laboral** con la entidad y que durante el año 2013 se vinculó como supernumerario desde el 7 de marzo hasta el 14 de diciembre (pág. 54 - archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).
- Resolución No. 0192 del 1 de marzo de 2013, por la cual el rector de la Universidad Pedagógica Nacional vincula unos supernumerarios, entre ellos al señor Carlos Arturo Gallego Sánchez en la facultad de Bellas Artes (pág. 56 - archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).



- Memorando suscrito por el coordinador del Grupo de Contratación en el que informa (pág. 60 - archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista):

De manera atenta y dando tramite al asunto, me permito informar que una vez revisado el archivo que reposa en el grupo de Contratación, solo se encontró un contrato por prestación de servicios en la vigencia 2012, a nombre del señor CARLOS ARTURO GALLEGO, en la vigencia 2011 y 2013 no hay información sobre el mismo.

- **Pliego de cargos** proferido el 24 de agosto de 2016 (págs. 114 a 120 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista). En esta oportunidad el ente disciplinario formuló como único cargo, el siguiente:

CARGO ÚNICO

El servidor público OMAR EDUARDO BELTRÁN RUIZ identificado con Cédula de Ciudadanía No. 79.580.489 de Bogotá, en calidad de Director del Departamento de Educación Musical de la Universidad Pedagógica Nacional, el 30 de enero de 2013, expidió documento, (fl.2), dando fe de los siguientes datos correspondientes a Carlos Arturo Gallego Sánchez:

«Labora en la Facultad de Bellas Artes de la Universidad Pedagógica Nacional desde el año 2000.»

«Desde el mes de febrero de 2011 se desempeña como asistente del programa Profesionalización, "Colombia Creativa" de la licenciatura en Música de la Universidad Pedagógica Nacional.»

«Contrato de prestación de Servicios por \$3.500.000.00 mensual.»

Es así como, aprovechando el cargo del cual era titular suscribió el documento antes citado, utilizó su investidura para desviarse de lo que legalmente le corresponde, emitió un documento que no se encuentra en la esfera de las funciones que su cargo le impone.

Su conducta, constituye una falta disciplinaria **gravísima** al tenor del numeral 1° del Artículo 48 del Código Disciplinario Único, pues **objetivamente** corresponde a la descripción típica del delito de Abuso de la Función Pública, contenido en el artículo 428 del Código Penal.

En cuanto a la Culpabilidad, la responsabilidad subjetiva se califica en grado de presunción a título de **DOLO**. Acá debemos considerar el factor a sabiendas. A sabiendas de que está vulnerando un interés, la actuación se da; este factor deriva del conocimiento previo que tenía de las funciones y competencias de su cargo; contaba con capacidad de discernimiento suficiente para determinar la ilegalidad de su conducta y las consecuencias jurídicas que resultaban de ésta, a pesar de ello, con conciencia, libertad y voluntad, se autodeterminó para expedir un documento informativo de la vinculación de un ex contratista de la Universidad, abusó de la función pública, contrariando el principio de moralidad pública exigible a los servidores del Estado, con el fin de favorecer los intereses de un tercero. Al parecer, actuó con pleno conocimiento de que su conducta infringía las funciones públicas, es decir quebrantó la confianza y seguridad del valor probatorio de un documento, con el fin de hacerlo entrar en la vida jurídica, por tratarse de un documento no autentico al no haber sido expedido por la autoridad competente.

Consideró que la conducta descrita constituye una **falta gravísima** en los términos del numeral 1° del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 y que la descripción típica consagrada como delito es la prevista en el artículo 428 del Código Penal.



- **Descargos** rendidos por el disciplinado el 8 de septiembre de 2016 (págs. 133 a 143 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).
- **Auto** del 27 de septiembre de 2016 que, decreta como pruebas de oficio los testimonios de Carlos Arturo Gallego Sánchez y Samuel Leonardo Villamizar Berdugo (págs. 147 y 148 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).
- **Testimonio del señor Carlos Arturo Gallego Sánchez** rendido el 26 de octubre de 2016. En esa diligencia el testigo manifestó que <<(…) *ya que el banco me había pre aprobado un crédito y necesitaba una carta informativa básica para el desembolso del mismo, yo le comenté al profesor OMAR, él me dijo que la única entidad de la universidad es personal, yo solamente puedo informar, yo le dije profesor es algo básico o elemental y eso fue lo que sucedió (…)* yo le solicité una información, porque era lo que me había solicitado el banco, el profesor me dio una información básica, nunca me certificó, y él me aclaró que él nunca podía certificar, él me dio una información básica, tanto así que cuando la entidad confirmó la información el profesor OMAR remitió todo a personal para que fuera ellos los que verificaran la información (…) él actuó de buena fe, porque él no hizo nada propio, dejó a la entidad de personal que diera la información que estaba pidiendo la entidad bancaria (…) la única intención fue la mía, de salir de mi apuro el profesor no tuvo ninguna intención como lo repito, él siempre me dijo que personal es el que se encarga de esa parte>>.

Manifestó que, para la fecha en que se expidió el documento él se desempeñaba como asistente de Colombia Creativa, tenía contrato y recibía incentivos, ya fuera como contratista o como supernumerario y que ha prestado sus servicios a la Universidad desde el año 2000, por lo que conoce al profesor Beltrán por lo menos desde hace 13 años y tiene una relación laboral con él y aunque su jefe ha sido siempre el decano de la Facultad de Bellas Artes, para el momento de



la expedición del documento, el profesor Omar, que se desempeñaba como director del departamento, era como su jefe directo.

- **Testimonio del señor Samuel Leonardo Villamizar Berdugo** rendido el 29 de noviembre de 2016 (págs. 175 a 180). Manifestó que tiene una buena relación con el señor Omar Beltrán desde que inició labores con la Universidad, conoció de la comunicación emitida por él debido a un correo electrónico que le envió una funcionaria que tenía dentro de sus funciones atender las llamadas de las entidades financieras a la institución y, como consecuencia de ello, se vio en la obligación de poner en conocimiento de la dependencia competente dicha situación. Resaltó que, el profesor Beltrán asumió una actitud responsable frente a los hechos, hablaron y él le manifestó que su intención era la de generar respaldo a la situación de la persona beneficiada con el documento, pero él tenía claro que no era su competencia y se comprometió a tener mayor cuidado con las comunicaciones que salieron de su dependencia. Consideró que la actuación del profesor Beltrán tuvo un alto grado de inocencia y una falta de información sobre el contenido que debe tener una recomendación o una comunicación con respaldo institucional.

Fallo disciplinario de primera instancia (págs. 83 – 105 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista) proferido dentro del proceso radicado bajo el No. 27/13 del 6 de abril de 2017. El ente disciplinario efectuó un recuento de las actuaciones desplegadas en el trámite del proceso y de las pruebas recaudadas y consideró que, la declaración del señor Gallego Sánchez demuestra que no hubo coacción o constreñimiento, además la información suministrada en la carta que suscribió el investigado fue conocida por la entidad financiera y tuvo efectos; aunque el profesor alega haber actuado de buena fe, ello no desvirtúa la configuración del dolo, este último se configura por la voluntad de suscribir el documento sabiendo que no tenía competencia para ello y proporcionando datos de un contratista que, para la fecha de su expedición, no tenía vínculo contractual vigente. Resaltó que, cuando la entidad financiera llamó a confirmar



los datos suministrados en la carta, el investigado redireccionó la llamada al área correspondiente porque sabía que no era el competente para ello.

Tuvo en cuenta el testimonio rendido por el señor Samuel Leonardo Villamizar Berdugo, quien manifestó que la información suministrada por el señor Beltrán solo podía ser corroborada con la historia laboral a la cual él no tenía acceso y que la División de Personal se enteró de lo sucedido por la llamada que se recibió de la entidad financiera, para resaltar la intención y el conocimiento del disciplinado en la expedición del documento objeto de reproche.

Destacó que para la fecha de expedición del documento que dio inicio a la investigación el señor Gallego ya no era contratista, pues su contrato de prestación de servicios había finalizado en diciembre de 2012 y que la carta fue escrita como si el vínculo contractual se mantuviera vigente, situación que no era cierta.

Consideró que, pese a que el señor Beltrán Ruiz es una persona intelectual de altas éticas y morales y no presenta antecedentes disciplinarios, **incurrió en falta gravísima** a la luz del numeral 1º del artículo 48 del CDU, en conjunto con el artículo 428 del CP, por haber abusado de su cargo realizando funciones diferentes a las que legal y reglamentariamente le corresponden como director de departamento, con papelería institucional y dando fe de una vinculación que a la fecha de expedición no se encontraba vigente.

El comportamiento descrito se enmarca en el tipo penal previsto en el artículo 428 de CP <<*abuso de función pública*>>, de ejecución instantánea, mono ofensivo, con sujeto activo calificado (servidor en el marco de sus competencias), determinada por el verbo rector <<*realizar*>>, recae sobre funciones públicas que no le corresponden legalmente.



Destacó que el profesor Beltrán Ruiz no se desempeñó como interventor del contrato del señor Gallego Sánchez por lo que este último no podía ser su subalterno; además, el documento expedido no es idóneo, no fue expedido por autoridad competente, no contiene datos generales, sino particulares con información específica sobre vínculo y honorarios de una persona en concreto.

Se refirió a las tablas de retención documental y el sistema de gestión integral – listado de documentos – formatos, de los cuales se puede establecer que, para el caso de los contratistas, es el Grupo de Contratación y para los demás funcionarios la Subdirección de Personal, los que cuentan con formatos previamente establecidos para expedir certificaciones.

También adujo que, el documento expedido por el señor Beltrán Ruiz puede enmarcarse dentro de lo que se denomina <<comunicaciones oficiales>> porque es producido en desarrollo de las funciones legalmente asignadas a la Universidad; sin embargo, cuenta con características propias de una certificación, la información allí contenida, aunque no es de competencia del funcionario que la suscribió si es del resorte de la Universidad a través del área designada para ello.

Precisó que, aunque la defensa del investigado argumentó que no se pretendió causar un daño material o moral, la antijuridicidad está definida es por la infracción del deber que el profesor Beltrán estaba obligado a cumplir; pone en entre dicho la ética y la moral en la actuación, toda vez que el documento se suscribió el 30 de enero de 2013, cuando el señor Gallego no tenía vínculo laboral ni contractual con la entidad y con el fin de obtener un crédito bancario. El profesor Beltrán abusó de su cargo, realizando funciones diferentes a las que le corresponden.

Consideró configurados los elementos intelectual y volitivo del dolo, toda vez que el señor Beltrán Ruiz, tenía conciencia y actuó libre de



toda coacción cuando elaboró y suscribió el documento en papel oficial; no se puede hablar de imprudencia o falta de cuidado, en atención a que el encartado llevaba 3 años ejerciendo el mismo cargo, por lo que conocía sus funciones establecidas en la Resolución No. 0678 del 10 de agosto de 1999 y el Acuerdo No. 035 de 2005 y sabía que no era de su cotidiano emitir documentos informativos con los datos de servidores y contratistas de su departamento.

Aseveró que, se produjo un desequilibrio en la organización administrativa de la entidad, el profesor Beltrán desconoció que los funcionarios deben apegarse al objetivo principal del cargo que tienen bajo su responsabilidad, servir al Estado y a la comunidad de conformidad con lo previsto en la Constitución, la ley y los reglamentos; además, la existencia o no del dolo no determina la existencia de la falta.

El disciplinado alegó como causal de exclusión de responsabilidad la de actuar *<<con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria>>*; la administración desechó este argumento porque, a su juicio, el hecho de que el señor Beltrán haya redireccionado la llamada del banco a la División de Personal demuestra que él tenía conocimiento de que la información suministrada en el documento objeto de controversia no era de su competencia, pues su enfoque era netamente académico y no administrativo, es decir que la conducta reprochada era total y humanamente vencible, pues los servidores solo pueden hacer lo que les está permitido por la Constitución y la ley y son responsables de ello.

Con fundamento en lo expuesto, calificó la falta como **gravísima**, bajo la responsabilidad subjetiva a título de dolo y, por tanto, la sanción debe ser de destitución e inhabilidad según lo previsto en el artículo 44 de la Ley 734 de 2002.



- **Resolución No. 0592 del 17 de mayo de 2017** <<por la cual se decide el recurso de apelación interpuesto contra el fallo de primera instancia dentro del proceso disciplinario No.27 de 2013>> (págs. 203 a 217 – archivo 3 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).

En ese acto administrativo el ente disciplinario explicó que, es la Ley 734 de 2002 la que hace un listado taxativo de las faltas que son consideradas como gravísimas y, por tanto, debe revisarse si la conducta del investigado encaja en dicho listado, esto quiere decir que la conducta es típica; además, si resulta antijurídica porque es sustancialmente ilícita y finalmente, se debe definir la culpabilidad.

Precisó que, la conducta desplegada por el señor Beltrán Ruiz es típica, pues se enmarca en el numeral 1º del artículo 48 de la Ley 734 de 2002; él tenía conocimiento de la destinación de la información que brindó, así lo manifestó en su versión libre y no tuvo precaución en, por los menos, verificar y confirmar la información que estaba suministrando, solo fue con ocasión de la diligencia de versión libre que verificó los documentos que soportan la vinculación del señor Gallego y que, a juicio del ente disciplinario distan de lo informado, por las siguientes razones:

1. La "carta informativa" en el primer párrafo indica que el señor Carlos Arturo Gallego Sánchez, "labora en la Facultad de Bellas Artes de la Universidad Pedagógica Nacional desde el año 2000".

Situación que riñe con la realidad, por cuanto su vinculación contractual, según lo indica el Acta de Terminación y Liquidación del Contrato No. 372 de 2012 (fl. 13 a 15), inició el 12 de abril y terminó el 14 de diciembre de 2012. Y su vinculación como supernumerario en la Facultad de Bellas Artes correspondió al periodo del 07 de marzo al 14 de diciembre de 2013 según Resolución No. 0192 del 01 de marzo de 2013 y el Acta de posesión No. 0201 del 07 de marzo de 2013 (fl. 51 a 55).

2. En el segundo párrafo refiere que "Desde el mes de febrero de 2011 se desempeña como Asistente del Programa Profesionalización, "Colombia Creativa", de la Licenciatura en Música de la Universidad Pedagógica Nacional."

Como ya se anotó y para la fecha en mención (febrero de 2011) el señor Gallego no contaba con vínculo legal, reglamentario o contractual alguno con la Universidad. De manera que la "carta informativa" expedida el 30 de enero de 2013, carece de total veracidad en su contenido, conforme el soporte documental obrante en el libelo.

3. Finalmente refiere como forma de pago del contrato la suma de tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000.00) mensuales.



La cláusula cuarta.- Valor del contrato y forma de pago, indica: "Para todos los efectos legales y fiscales el valor del presente contrato se fija en la suma de TREINTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M.CTE (\$31.200.000) que la UNIVERSIDAD cancelará al CONTRATISTA previo perfeccionamiento y legalización del contrato en ocho (08) cuotas pagaderas así: una (1) primera cuota por valor de CINCO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M.CTE (\$5.200.000) pagadera dentro de los diez (10) primeros días hábiles del mes de mayo, seis (6) cuotas iguales por valor de TRES MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M.CTE (\$3.500.000), cada una, que se cancelaran dentro de los diez primeros días hábiles de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y una (1) última cuota por valor de CINCO MILLONES DE PESOS M.CTE (\$5.000.000) a la finalización del contrato con la suscripción del acta de terminación y liquidación del mismo. (fl. 10).

4. Para el proyecto SAR 21009 "Profesionalización Colombia Creativa" derivado del Convenio Interadministrativo No. 1468 de 2009, el cargo de Coordinador lo ostentaba el señor Jhon Fredy Palomino Amador (fl. 13).

Argumentó que la circunstancia descrita denota el dolo con el que se adelantó la actuación y se refirió a la ilicitud sustancial o antijuridicidad entendida como *la afectación al deber funcional sin justificación alguna*, frente a lo cual precisó que el sujeto disciplinable solo se excusaría cuando su conducta no sea antijurídica, es decir, que la ilicitud no sea sustancial o tenga una justificación válida para haberla cometido.

Adujo que, de las funciones establecidas en la Resolución No. 0678 de 1999, el director de departamento no tiene la de dar información respecto de la forma de vinculación de la comunidad universitaria; y la conducta desplegada no se encuentra cobijada por causales de exclusión de responsabilidad, aunque alega que obró con la convicción errada e invencible que su conducta no constituía falta disciplinaria, este argumento no fue probado, no expuso ante el Despacho las razones por las cuales expidió un documento que contiene información que únicamente podía ser suministrada por el Grupo de Contratación; además, por su formación académica, tenía el conocimiento suficiente para determinar el alcance del cargo en el que se encontraba y, por tanto, de las funciones propias del mismo.

Bajo estas consideraciones confirmó la decisión de primera instancia consistente en imponer sanción de destitución e inhabilidad por diez (10) años al señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz.



- 2.2.11.** Hoja de vida del demandante, con la totalidad de anexos, certificaciones de estudio, reconocimientos académicos, profesionales y demás (págs. 1 – 455 - archivo 2 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).
- 2.2.12.** Resolución No. 0103 del 9 de febrero de 2009, por medio de la cual el rector de la Universidad Pedagógica Nacional designó al demandante como director del Departamento de Educación Musical (pág. 33 – archivo 5 – cuaderno 3 – digitalizado por el contratista).
- 2.2.13.** Registros civiles de nacimiento de Nicolás Beltrán Mancilla, Valentina Beltrán Mancilla y Adriana Beltrán Pérez, en donde se lee que son hijos del señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz (págs. 456 a 458 – archivo 2 – cuaderno 2 – digitalizado por el contratista).

2.3. Generalidades del proceso disciplinario

El Consejo de Estado en sentencia de Unificación¹ explicó que la función disciplinaria constituye una manifestación de la potestad sancionadora del Estado (*ius puniendi*), que abarca 3 modalidades: i) contravencional; ii) correccional y iii) disciplinaria. Se dirige a los servidores públicos o particulares sujetos a la ley disciplinaria que incurren en violación de deberes, incursión en prohibiciones, vulneración del régimen de inhabilidades e incompatibilidades o conflicto de intereses.

En esta misma decisión, respecto de las potestades del juez contencioso administrativo, frente a los actos administrativos sancionatorios, concluyó:

*<<Según lo discurredo, ha de concluirse que **el control judicial es integral**, lo cual se entiende bajo los siguientes parámetros: 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 trámite procesal, serán*

¹ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, sentencia proferida el 9 de agosto de 2016, dentro del proceso 11001032500020110031600.



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.

(...)

Ahora bien, el juez de lo contencioso administrativo tiene competencia para examinar todas las causales de nulidad previstas en el artículo 137 de la Ley 1437. Si bien, prima facie, el juicio de legalidad se guía por las causales de nulidad invocadas en la demanda, también es cierto, **que en virtud de la primacía del derecho sustancial, el juez puede y debe examinar aquellas causales conexas con derechos fundamentales, con el fin de optimizar la tutela judicial efectiva, de máxima importancia al tratarse del ejercicio de la función pública disciplinaria que puede afectar de manera especialmente grave el derecho fundamental al trabajo, el debido proceso, etc.**

1. La jurisdicción de lo contencioso administrativo ejerce **el control judicial integral** de los actos administrativos sancionatorios, proferidos por los titulares de la acción disciplinaria regulada en la ley 734, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.

2. El control que ejerce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, constituye el recurso judicial efectivo en los términos del ordinal 1.º del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos>> (Resaltado por el Despacho).

Entonces, bajo estos parámetros, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que se ejerce con el fin de controvertir actos administrativos de contenido disciplinario el juez está facultado para hacer un análisis integral de la situación particular sin importar si todas las causales de nulidad del acto administrativo fueron o no invocadas y sustentadas en la demanda.

2.4. Caso concreto

2.4.1. Cargo formulado y falta disciplinaria endilgada

Sea lo primero precisar que la investigación disciplinaria que se adelantó en contra del demandante tuvo como fundamento las previsiones de la Ley 734 de 2022, Código Disciplinario Único, vigente para época de los hechos.

Como se reseñó en el acervo probatorio que acompaña esta providencia, dentro del proceso disciplinario adelantado en contra del señor Omar Eduardo Beltrán Ruiz, la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Universidad Pedagógica Nacional le endilgó como **único cargo**, el siguiente:



CARGO ÚNICO

El servidor público OMAR EDUARDO BELTRÁN RUIZ identificado con Cédula de Ciudadanía No. 79.580.489 de Bogotá, en calidad de Director del Departamento de Educación Musical de la Universidad Pedagógica Nacional, el 30 de enero de 2013, expidió documento, (fl.2), dando fe de los siguientes datos correspondientes a Carlos Arturo Gallego Sánchez:

«Labora en la Facultad de Bellas Artes de la Universidad Pedagógica Nacional desde el año 2000»

«Desde el mes de febrero de 2011 se desempeña como asistente del programa Profesionalización, "Colombia Creativa" de la licenciatura en Música de la Universidad Pedagógica Nacional»

«Contrato de prestación de Servicios por \$3.500.000,00 mensual»

Es así como, aprovechando el cargo del cual era titular suscribió el documento antes citado, utilizó su investidura para desviarse de lo que legalmente le corresponde, emitió un documento que no se encuentra en la esfera de las funciones que su cargo le impone.

Su conducta, constituye una falta disciplinaria **gravísima** al tenor del numeral 1° del Artículo 48 del Código Disciplinario Único, pues **objetivamente** corresponde a la descripción típica del delito de Abuso de la Función Pública, contenido en el artículo 428 del Código Penal.

En cuanto a la Culpabilidad, la responsabilidad subjetiva se califica en grado de presunción a título de **DOLO**. Acá debemos considerar el factor a sabiendas. A sabiendas de que está vulnerando un interés, la actuación se da; este factor deriva del conocimiento previo que tenía de las funciones y competencias de su cargo; contaba con capacidad de discernimiento suficiente para determinar la ilegalidad de su conducta y las consecuencias jurídicas que resultaban de ésta, a pesar de ello, con conciencia, libertad y voluntad, se autodeterminó para expedir un documento informativo de la vinculación de un ex contratista de la Universidad, abusó de la función pública, contrariando el principio de moralidad pública exigible a los servidores del Estado, con el fin de favorecer los intereses de un tercero. Al parecer, actuó con pleno conocimiento de que su conducta infringía las funciones públicas, es decir quebrantó la confianza y seguridad del valor probatorio de un documento, con el fin de hacerlo entrar en la vida jurídica, por tratarse de un documento no auténtico al no haber sido expedido por la autoridad competente.

Y consideró que, con su actuación incurrió en **falta gravísima** prevista en el numeral 1° del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, el cual reza:

<<Artículo 48. Faltas gravísimas. *Son faltas gravísimas las siguientes:*

1. Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo.>>.

Toda vez que, al expedir un documento por fuera de las funciones del cargo que desempeñaba y con información que no resultaba del todo veraz, concordó con la descripción típica contenida en el artículo 428 del Código Penal, el cual prevé:



<<Artículo 428. Abuso de función pública

El servidor público que abusando de su cargo realice funciones públicas diversas de las que legalmente le correspondan, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses>>.

La falta disciplinaria por la cual se sancionó al demandante se configura cuando el funcionario **realiza objetivamente una descripción típica consagrada en la ley cómo delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o cómo consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo.**

La exequibilidad de esta disposición normativa fue analizada por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-720 de 2006, con ponencia de la magistrada Clara Inés Vargas Hernández y allí la Corporación explicó que:

1. Le corresponde al <<juez disciplinario>> verificar que el comportamiento del procesado concuerde con la descripción prevista en la legislación penal, **sin que sus decisiones estén condicionadas a lo que resuelva la justicia penal.**
2. Que la conducta sea realizada objetivamente quiere decir que esté tipificada como delito y que el proceso disciplinario podrá comenzar con la noticia sobre la realización de la conducta que se menciona, pero, ello no implica que el <<juez disciplinario>> **pueda imponer sanciones derivadas de la responsabilidad objetiva**, sino que su función es **verificar si el comportamiento del disciplinado se llevó a cabo con dolo o culpa**, toda vez que en materia disciplinaria está proscrita la responsabilidad objetiva.

2.4.2. Análisis de los elementos de la responsabilidad disciplinaria

- **Tipicidad:** este elemento fue definido por la Corte Constitucional² así:

<<el principio de tipicidad en materia disciplinaria exige que la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, debe describir clara, expresa e inequívocamente las conductas que pueden ser sancionadas y el contenido material de las infracciones, así como la correlación entre unas y otras. La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que el principio de tipicidad se compone

² Sentencia C-030 del 2012, con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva.



de dos aspectos, (i) que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción; y (ii) la precisión que se emplee en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse; aspecto éste que se orienta a reducir al máximo la facultad discrecional de la administración en el ejercicio del poder sancionatorio que le es propio>>.

Bajo esta definición, es dable extraer que, este elemento tiene estrecha relación con el principio de legalidad previsto en el artículo 4º de la Ley 734 de 2002, el cual reza:

<<Artículo 4º. Legalidad. El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización>>.

Frente a la tipicidad de la conducta, la entidad demandada en el fallo disciplinario de primera instancia consideró que, pese a que el señor Beltrán Ruiz es una persona intelectual de altas calidades éticas y morales y no presenta antecedentes disciplinarios, **incurrió en falta gravísima** a la luz del numeral 1º del artículo 48 del CDU, en conjunto con el artículo 428 del CP, por haber abusado de su cargo realizando funciones diferentes a las que legal y reglamentariamente le corresponden como director de departamento, con papelería institucional y dando fe de una vinculación que a la fecha de expedición no se encontraba vigente.

Destacó que el profesor Beltrán Ruiz no se desempeñó como interventor del contrato del señor Gallego Sánchez, por lo que este último no podía ser su subalterno; además, el documento expedido no es idóneo, no fue expedido por autoridad competente, no contiene datos generales, sino particulares con información específica sobre vínculo y honorarios de una persona en concreto.

Se refirió a las tablas de retención documental y el sistema de gestión integral – listado de documentos – formatos, de los cuales se puede establecer que, para el caso de los contratistas, es el Grupo de Contratación y para los demás funcionarios la Subdirección de Personal, los que cuentan con formatos previamente establecidos para expedir certificaciones.

Esta posición fue confirmada en el fallo disciplinario de segunda instancia y respaldada con las pruebas aportadas dentro de la investigación, pues se allegó



copia del documento que expidió el docente y que da cuenta de información que allí suministró respecto del señor Carlos Arturo Gallego; tiene como sustento las tablas de retención documental que deben ser conocidas por los funcionarios de la Universidad para el correcto ejercicio de sus funciones y fue reconocido tanto por los testigos, como por el mismo señor Beltrán Ruiz que, la función de <<certificar>> realmente le corresponde a la División de Personal o a la Oficina de Contratación, según el caso.

Esto demuestra que, efectivamente la falta se cometió y está tipificada, pues el delito que se imputó es el de **abuso de función pública** el cual se configura cuando se realizan **funciones públicas diversas de las que legalmente le corresponden**.

No considera el juzgado que resulte relevante determinar si el documento suscrito por el demandante es una <<certificación>> o una <<carta informativa>>, toda vez que, sea cual sea el nombre que se le dé, lo cierto es que, contiene información que es custodiada por otra dependencia de la Universidad y es allí en donde se debe dar fe de la misma.

- **Antijuridicidad:**

Frente a este elemento de la responsabilidad, el Consejo de Estado³ explicó que, en materia disciplinaria una conducta típica será ilícita cuando afecte el deber funcional sin que exista justificación para sustentar la actuación o la omisión y precisó que la norma disciplinaria asimiló los conceptos de antijuridicidad con el de ilicitud sustancial⁴, por lo que, no podrá analizarse la ilicitud de manera aislada a lo <<sustancial>, siendo este último aspecto el que debe entenderse como:

<<Por su parte, sustancia se define así

2. *f. Parte esencial o más importante de algo. No traicionaba la sustancia del pacto firmado.*

3. *f. Conjunto de características permanentes e invariables que constituyen la naturaleza de algo. La palabra democracia está perdiendo su propia sustancia histórica.*

³ Sección segunda, Subsección A, sentencia proferida el 23 de julio de 2020, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, dentro del proceso con radicado No. 11001032500020170007300, iniciado por el señor Samuel Moreno Rojas en contra de la Procuraduría General de la Nación.

⁴ **Artículo 5º. Ilícitud sustancial.** La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna.



4. f. Valor, importancia o utilidad de algo. Un discurso con poca sustancia.

[...]

De las definiciones señaladas, se puede extraer que la referencia a lo sustancial en relación con la ilicitud significa que la infracción del deber funcional debe tener cierta relevancia, importancia o esencialidad frente a los fines del Estado, la satisfacción del interés general y los principios de la función pública.

(...) Esta figura, derivada del análisis doctrinal y jurisprudencial, permite establecer las pautas de interpretación del artículo 5 de la Ley 734 de 2002 y, por ende, sirve para entender en qué casos una conducta desplegada por un servidor público puede ser objeto de sanción por el derecho disciplinario y en cuáles no, al circunscribirla a aquellas infracciones al deber funcional que tengan cierta entidad o sustancialidad.

Sobre la ilicitud sustancial que trae consigo el artículo 5 del Código Disciplinario Único, la doctrina ha manifestado:

[...] **la antijuridicidad, o mejor la ilicitud**, en derecho disciplinario no puede ser entendida como mera contradicción de la conducta de la norma; **eso sería tanto como pregonar la exigencia del deber por el deber mismo**. Pero el camino correcto para ello no es hablar de antijuridicidad material, pues ello es propio del derecho penal. La antijuridicidad sustancial es un término genérico que cubija las especies de antijuridicidad material e ilicitud sustancial. La primera como se dijo, aplicable al derecho penal, y la segunda al derecho disciplinario. **La antijuridicidad sustancial es el término correcto para denominar el fenómeno propio del derecho disciplinario. Presupone como objeto de protección del derecho disciplinario el deber, pero en términos funcionales**. Por ello el artículo 5.º de la Ley 734 de 2002 habla del “deber funcional”, y **define la “ilicitud sustancial” como la afectación de aquel sin justificación alguna**. Es presupuesto de la ilicitud sustancial merecedora de reproche el que se “afecte sustancialmente los deberes funcionales” [...] [Negrita fuera de texto].

En este sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado especificó que el «deber funcional» se encuentra integrado por³³⁶:

[...] (i) el cumplimiento estricto de las funciones propias del cargo, (ii) la obligación de actuar acorde a la Constitución y a la ley; (iii) garantizando una adecuada representación del Estado en el cumplimiento de los deberes funcionales. Se infringe el deber funcional si se incurre en comportamiento capaz de afectar la función pública en cualquiera de esas dimensiones [...]

Otro sector de la doctrina resaltó que³³⁷:

[...] De conformidad con lo contemplado en el artículo 5 de la Ley 734 de 2002 lo que constituye falta disciplinaria es la realización de aquella conducta que infrinja el deber funcional de manera sustancial. De ahí que no constituye falta disciplinaria la infracción al deber por el deber mismo. No todo desconocimiento del deber implica ya un ilícito disciplinario, **es necesario que la conducta entre en interferencia con la función afectando los principios y las bases en las que se asienta**. De ahí que es menester que en cada caso en concreto se determine de qué forma el incumplimiento del deber acarreó la afectación de la función [...] [Negrita fuera de texto].

Se destaca, igualmente, lo dicho por Pinzón Navarrete³³⁸:

[...] Toda falta disciplinaria, cualquiera que ella sea, lleva implícito el desconocimiento del deber funcional. Es decir, si se incumple un deber, se infringe el deber funcional; si se incurre en una prohibición, se infringe el deber funcional; si hay extralimitación de un derecho, se infringe el deber funcional; si hay extralimitación de una función, se infringe el deber funcional; y si se incurre en cualquier comportamiento previsto por el legislador como falta, se infringe el deber funcional.

Es por eso que también debe tenerse en cuenta que en las descripciones efectuadas por el legislador en el artículo 48 del Código Disciplinario Único como faltas disciplinarias gravísimas, la categoría del deber funcional se encuentra igualmente inmersa en el tipo disciplinario, pues la realización de cualquiera de dichas conductas señaladas taxativamente implica, al mismo tiempo, el desconocimiento del deber funcional que le asiste a los servidores públicos o particulares que ejercen funciones públicas³³⁹.

[...] Puede decirse que todo incumplimiento del manual de funciones conlleva la afectación del deber funcional, pero no toda afectación del deber funcional siempre tiene que ver con las funciones establecidas en los respectivos manuales [...] [Negrita fuera de texto].

Por su parte la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura señaló³⁴⁰:

[...] En el caso de los regímenes disciplinarios, no aparece consagrado el principio de la antijuridicidad material, ya que pugna abiertamente con su naturaleza, habida consideración a que su fin no es la protección de bienes jurídicos, por lo que no importa establecer la lesión o puesta en peligro efectiva a los mismos, sino el grado de afectación de los deberes funcionales, es por eso que la Ley 734 de 2002 trae consigo el concepto de “ilicitud sustancial” para referirse a la antijuridicidad, que es de carácter sustancial y se conecta a la afectación de deberes y no de bienes jurídicos [...]

A su vez, la Procuraduría General de la Nación también siguió esta línea al afirmar que³⁴¹:

[...] En el orden precedente y desde un referente de justicia, la sustancialidad de la ilicitud se determinará cuando se compruebe que se ha prescindido del deber exigible al disciplinado en tanto implique el desconocimiento de los principios que rigen la función pública, entendiéndose por tal la antijuridicidad sustancial del comportamiento [...]

Citando nuevamente a esta corporación, múltiples han sido las providencias que también acogieron esta postura³⁴², dentro de las cuales se afirmó:

[...] En este sentido y atendiendo a la jurisprudencia de esta Sala, se tiene además que, de conformidad con el artículo 5 del Código Disciplinario Único la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna. Este mandato legal consagra, en criterio del Consejo de Estado, la específica noción de antijuridicidad que caracteriza al derecho disciplinario y la diferencia del derecho penal, a saber, que la antijuridicidad en el derecho disciplinario no se basa en un daño a un bien jurídico protegido, sino en el incumplimiento de los deberes funcionales del servicio público [...]

De acuerdo con los parámetros esbozados puede concluirse lo siguiente:



- El «deber funcional» que contempla el artículo 5 del Código Disciplinario Único, se desprende de la relación especial de sujeción existente entre el Estado y los servidores públicos. Específicamente, hace referencia a la obligación que le asiste a estos de cumplir el conjunto de funciones asignadas a su cargo, actuar conforme la Constitución Política, la ley o el reglamento, y, garantizar el adecuado funcionamiento del Estado, la prevalencia del interés general y de los fines del Estado. En efecto, el deber funcional es catalogado como el medio a través del cual se cumplen los fines estatales.
- Cuando el artículo 5 del CDU se refiere a la antijuridicidad, la equipara a la ilicitud sustancial. Por ende, las autoridades disciplinarias en el momento de decidir si una conducta de un servidor público es sancionable disciplinariamente, debe verificar, no solo la vulneración del deber, es decir la ocurrencia de la antijuridicidad formal propiamente dicha, sino que además le corresponde examinar la sustancialidad de la ilicitud.
- En virtud de lo anterior, solo pueden ser juzgadas disciplinariamente, las conductas que afecten sustancialmente el deber funcional, entendido este en los términos arriba señalados.
- Se considera que existe «ilicitud sustancial», cuando se comprueba que el quebrantamiento del deber implica una real y efectiva afectación del buen funcionamiento del Estado, del interés general y/o de la función pública, esto es, cuando se afecta sustancialmente el deber funcional.
- No es la ocurrencia del daño lo que determina la responsabilidad, sino la sustancialidad del deber. Por tanto, basta con que se afecte de forma sustancial el deber funcional para que se produzca la falta. Ello siempre y cuando, el quebrantamiento del deber funcional no esté amparado por algunas de las causales de exclusión de responsabilidad de que trata el artículo 28 del Código Disciplinario Único.
- La concreción de la ilicitud sustancial de una conducta o de una falta se expresa con la realización de dos juicios. Uno deontológico, referido a la constatación del cumplimiento de los deberes precisos (contenidos en reglas) que le impone el ordenamiento jurídico a un servidor público en razón de su cargo, y otro axiológico, relacionado con la verificación de la observancia de los principios de la función pública (Negrita del texto original – subrayado por el Despacho)

En decisión posterior, esa misma Corporación⁵ se refirió al principio de la ilicitud sustancial, así:

<<Para efecto de resolver el fondo del asunto planteado debe precisarse que la ilicitud sustancial la define el legislador en el artículo 5 de la Ley 734 de 2002, en los siguientes términos: “[l]a falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna”.

Este principio rector de la ley disciplinaria aterrizado al caso concreto se desconoce cuando el demandante, en su condición de gobernador del departamento del Putumayo, tenía el deber de velar porque la actividad contractual se llevara a cabo eficientemente, como directo responsable de la misma, lo cual no hizo, al incumplir

⁵ Sección Segunda Subsección B, sentencia del 14 de octubre de 2021, proferida dentro del proceso No. 11001032500020110041200, con ponencia del consejero César Palomino Cortés.

el proceso licitatorio al momento de suscribir los convenios, afectando su deber funcional como gobernador del ente territorial.

Sobre la ilicitud sustancial, precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-948 de 2002⁶ en la que declaró la exequibilidad del artículo 5 de la Ley 734 de 2002, que “el objeto de protección del derecho disciplinario es sin lugar a dudas el deber funcional de quien tiene a su cargo una función pública”. Así mismo, afirmó sobre el alcance de la ilicitud sustancial, que:

*“El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. **Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines,** lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta.*

[...]

Dicho contenido sustancial remite precisamente a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”>> (Resaltado por el Despacho).

Para el caso del señor Beltrán Ruiz, está acreditado que emitió un documento fuera del marco de sus competencias, con una información que, según lo manifestado por él en su versión libre y por la entidad en el fallo disciplinario en donde cita las tablas de retención documental, no estaba bajo su custodia, por lo que no pudo constatar la veracidad de su dicho, circunstancia que constituye **extralimitación de una función y, por tanto, infracción del deber funcional.**

Esta conducta fue considerada por el ente disciplinario como antijurídica; según el fallo de primera instancia pues atenta contra la ética y la moral como principios de la función pública y de acuerdo con la decisión de segunda instancia afectó el deber funcional sin justificación alguna.

Para el Despacho, el argumento expuesto en los actos administrativos acusados como sustento de la importante afectación del deber funcional resultan suficientes; como lo dijo el Consejo de Estado en la sentencia citada al principio de este acápite, la conducta no solamente debe ser antijurídica, sino realmente lesiva de la función pública.

⁶ M.P. Álvaro Tafur Galvis



Aunque el accionante haya considerado que el hecho de suscribir esa <<carta informativa>> no resultaba tener demasiada trascendencia, para el Despacho si lesiona el deber funcional, no solo por la extralimitación en el ejercicio de sus funciones, sino porque su actuar tuvo repercusiones fuera de la institución, generó efectos en la entidad financiera a la que fue presentada por el beneficiario de la carta, generó credibilidad por ser expedida en papelería oficial y firmada por una autoridad universitaria, pese a que la información allí contenida no era del todo cierta.

No desconoce el Despacho que los testimonios recibidos en el curso de la investigación disciplinaria y la declaración rendida por el investigado, dan cuenta que el señor Carlos Arturo Gallego llevaba varios años al servicio de la Universidad y quienes lo conocían afirmaban verlo de manera permanente; sin embargo, la prueba documental allí recaudada, también da cuenta que, precisamente para la fecha en que se firmó la carta (30 de enero de 2013) el citado señor Gallego **no tenía vínculo laboral o contractual vigente**, por lo que realmente la información suministrada no era veraz, de manera que los efectos de la misma en el referido banco no solo se produjeron por la existencia del documento, sino por la credibilidad que se le dio a la información suministrada y que a la postre afectó la imagen institucional y, como lo dijo la entidad, la ética y la moral como principios rectores de la función pública

- **Culpabilidad**

La falta disciplinaria por la que se sancionó al demandante **exige que la conducta sea cometida a título de dolo.**

Al respecto, vale decir que el artículo 13 de la Ley 734 de 2002 establece que, en materia disciplinaria **queda proscrita la responsabilidad objetiva**, es decir que, las faltas **solo serán sancionables a título de dolo o culpa**; esto significa que, puede existir la falta disciplinaria, ser típica y antijurídica, pero si no se configura el elemento de la culpabilidad no hay lugar a sancionar.

Ahora bien, la misma disposición en sus artículos 42 y 43 clasifica las faltas como **gravísimas, graves y leves** y define los criterios para determinar la gravedad o



levedad de la falta, así:

<<ARTÍCULO 43. Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta. Las faltas gravísimas están taxativamente señaladas en este código. Se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios:

1. El grado de culpabilidad.
2. La naturaleza esencial del servicio.
3. El grado de perturbación del servicio.
4. La jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución.
5. La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.
6. Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.
7. Los motivos determinantes del comportamiento.
8. Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos.
9. La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave>>.

Los artículos 44 y 45 *ejusdem*, consagran las clases de sanciones, de acuerdo con el tipo de falta cometida, define cada una de las sanciones a imponer y establece los criterios para su graduación.

Frente a las características del **dolo** el Consejo de Estado⁷ explicó:

<<El dolo en materia disciplinaria debe estar conformado por los siguientes elementos: el conocimiento de los hechos, el conocimiento de la ilicitud y la voluntad. Respecto a ello, la doctrina ha establecido lo siguiente:

El dolo se considera como la intención deliberada que tiene el funcionario investigado de desatender el ordenamiento o el ánimo que lo embarga de quebrantar la norma, de causar un daño, o de actuar de manera contraria al interés general o al buen servicio público, de lo cual tiene conocimiento dada su

⁷ Sección Segunda, Subsección A, sentencia proferida el 24 de enero de 2019, con ponencia del consejero Rafael Francisco Suárez Vargas, dentro del proceso radicado No. 11001032500020120034100.



formación su experiencia, las particulares funciones que le han sido asignadas o por haber sido advertido de la incorrección de su proceder o de la falta de cumplimiento de condiciones fijadas en la Ley, las que debía tener en cuenta y aplicar especialmente[61].

*Elemento volitivo, el cual significa la actitud consciente del agente que **desea, que quiere, que anhela situarse al margen del derecho disciplinario**. Es la actitud que cristaliza un querer jurídicamente importante matizado en un comportamiento contrario a la ley. El elemento volitivo implica que lo conocido tiene que ser deseado, querido o voluntario.*

Elemento subjetivo, el cual se representa en el juicio práctico de la razón que surge como consecuencia del querer realizar la conducta típica y antijurídica (antijuridicidad sustancial). Es la materialización de la acción u omisión típica a la cual no se encuentra exclusión de responsabilidad[62].

Por su parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado entiende el dolo como la intención y el deseo de incurrir en una conducta jurídicamente reprochable, para lo cual ha manifestado[63]:

De manera crítica debe decirse que, según se indica en el acto sancionatorio, el señor Gustavo Francisco Petro Urrego "conocía los hechos", y "quería que las empresas del Distrito asumieran, a como diera lugar, la prestación del servicio público de aseo en la ciudad de Bogotá". La expresión transcrita implica que el ente disciplinario no solamente valoró negativamente las motivaciones que el señor Petro Urrego expuso a lo largo del trámite disciplinario, sino que, tal expresión califica la conducta como un mero capricho del actuar. Para el despacho se evidencia que dicha valoración no contiene la entidad suficiente para convencer objetivamente de la intención que motivó la actuación del agente y permita atribuir el dolo como título más gravoso de culpabilidad en materia de responsabilidad disciplinaria.

Además, ese "querer" que se manifiesta en el acto como elemento que determina la voluntad del sujeto disciplinado, obedece en el caso concreto, a una interpretación y valoración de la conducta por parte de la autoridad administrativa, en la que no se tuvieron en cuenta otros elementos que permitieran razonablemente determinar el grado de culpabilidad del agente y la gravedad de la falta imputada, como lo sería el haber analizado las causas que motivaron dicho actuar, entre ellas, la adopción de una política pública por parte del alcalde a través de la inclusión de la población recicladora en la prestación del servicio público de aseo.

(...)

De manera similar, sobre la segunda falta que se imputó a título de dolo, expresó que el análisis de culpabilidad se sustentó en el "querer", lo que no evidencia por sí solo la "voluntad para realizar u omitir el deber o la prohibición". Por tal motivo, no se encuentra plenamente acreditado que el Alcalde Mayor de Bogotá, haya desplegado la conducta imputada de manera voluntaria, con la unívoca e inequívoca intención de desconocer sus deberes funcionales y transgredir el ordenamiento jurídico.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido en relación con el dolo, que:

El dolo en materia disciplinaria implica que el sujeto disciplinable haya tenido conocimiento de la situación típica que implica el desconocimiento del deber que sustancialmente debe observar y que voluntariamente haya decidido actuar en contravía a éste; por tanto, el conocer ya involucra el querer, ya que, si se tiene conocimiento y pese a eso se realiza la conducta, es porque efectivamente quiere el resultado[64].



Así, en materia disciplinaria, para la valoración del grado de culpabilidad doloso se «requiere la existencia de dos componentes necesarios para este: el primero, relativo al conocimiento, y el segundo, a la voluntad; ello implica que el primer presupuesto requerido para que una conducta sea tenida como dolosa en materia disciplinaria es el conocimiento de los hechos y la ilicitud de la conducta que se despliega por el agente estatal, pues resulta claro que sin dicho conocimiento no se puede encontrar la voluntariedad en el obrar»[65]>>.

En decisión más reciente la misma Corporación⁸ se refirió a la culpa en materia disciplinaria y efectuó la siguiente explicación:

<<Frente a lo manifestado aclara la Sala que las faltas disciplinarias pueden ser cometidas a título de dolo o culpa, dentro del título de la culpa, encontramos otras sub categorías, así: **Culpa gravísima**, que se presenta cuando el servidor público actúa con **ignorancia supina**, desatención elemental, desconocimiento de reglas de obligatorio cumplimiento; **Culpa grave**, cuando incurre en falta disciplinaria por **inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones**; Culpa leve, no está contemplada en el derecho disciplinario.

El análisis de la graduación de la sanción se puede sintetizar como sigue:

FALTA	IMPUTACION SUBJETIVA	SANCION
Gravísima	Dolo	Destitución e inhabilidad general / Exclusión
Gravísima	Culpa gravísima	Destitución e inhabilidad general / Exclusión
Gravísima	Culpa grave	Variación: falta grave Suspensión e inhabilidad especial / multa
Grave	Dolo	Suspensión e inhabilidad especial / multa
Grave	Culpa	Suspensión / multa
Leve	Dolo	Multa
Leve	Culposa	Amonestación

Observa la Sala que la divergencia de las instancias disciplinarias del Ministerio de Educación Nacional se presentó en relación con el grado de culpabilidad con la que actuó el hoy accionante. Para la primera instancia administrativa que correspondió a la Secretaria General de dicho ministerio, el actor había incurrido en la falta con dolo puesto que: “...obró la voluntad consciente respecto a la ilicitud de su comportamiento, siendo previsible su resultado, pero a pesar de ello actuó”, motivo por el cual la sanción que impuso fue suspensión de un mes con inhabilidad especial por el mismo tiempo. Para la resolución de la apelación en segunda instancia, la culpabilidad del implicado fue a título de culpa “por no estar demostrado dentro del proceso la intención deliberada de cometer una falta disciplinaria o de causar daño con la conducta desplegada. Por el contrario, queda demostrado que hubo falta de diligencia para prever y evitar el daño ya que no se calcularon las consecuencias probables de su actuación”, razón por la cual varió la sanción a suspensión por 8 días con inhabilidad especial por el mismo término.

⁸ Sección Segunda, Subsección B, sentencia proferida el 19 de mayo de 2022, con ponencia del consejero César Palomino Cortés, dentro del proceso radicado bajo el No. 25000234200020150508001.



Se concluye por esta Corporación que en sede judicial se procedió a confirmar la calificación del grado de culpabilidad al considerar que el proceder del demandante fue con culpa lo que fue acogido por el fallo de segunda instancia de acuerdo a lo planteado por el demandante, lo que lo releva del estudio de fondo sobre la culpabilidad.

Con lo que está de acuerdo la Sala, toda vez que ya fue aceptado por la accionada que el actuar de la parte demandante fue con culpa>>.

Entonces, mientras el dolo exige el **deseo y la voluntad de infringir la norma**, más allá del conocimiento de lo que es legal o no, implica la **intención de hacer daño** y, por ende, de desplegar todas las actuaciones tendientes al que el daño se produzca; **la culpa**, por su parte, **se origina en un descuido o desatención**, por lo que, para la **culpa gravísima** ese descuido se trata de **ignorancia supina**, que es la ignorancia de lo que puede y debe saberse y, para la **culpa grave** es **inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.**

Una vez establecidas estas diferencias, para el Despacho es claro que la falta cometida por el señor Beltrán Ruiz **lo fue a título de dolo**; tanto la declaración rendida por el señor Carlos Arturo, como la misma versión libre del disciplinado dan cuenta que **el encartado sabía que no podía expedir certificaciones porque no estaban dentro de su competencia** y, acudió a la figura de la <<carta informativa>>, básicamente con la misma finalidad de una certificación (indicar tipo de vinculación y salario), pero con el ánimo de actuar por fuera de la ley pero con apariencia de legalidad.

No puede el señor Beltrán alegar falta de capacitación y desconocimiento del manual de funciones y competencias laborales establecido para su cargo con el fin de justificar la **infracción de la norma y causar daño**, cuando al recibir la llamada de la entidad financiera para corroborar los datos de la carta por él suscrita, él mismo la remitió al área que **consideró que era la competente para ello**, es decir que, desde siempre conoció que actuó por fuera de lo que la ley le imponía y por tanto, se situó a un lado del mandato constitucional que reza que ninguna autoridad del Estado puede ejercer funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la Ley.

Existe contradicción entre lo manifestado por el señor Omar Eduardo en el oficio



del 6 de febrero de 2013, dirigido al jefe de la División de Personal de la entidad, en donde le informa acerca de las razones que lo llevaron a suscribir la carta y señala que, no sabía cuál era el destinatario de la carta; frente a lo mencionado por él mismo en la diligencia de versión libre y el testimonio del señor Carlos Arturo, recibidos dentro del proceso disciplinario, en donde los dos coinciden en señalar que la Carta se expidió por solicitud de éste último, en consideración a la difícil situación económica por la que estaba pasando y la necesidad de acceder a un crédito bancario; es decir, que realmente si tuvo conocimiento del destinatario de la carta y además, tuvo la intención de inducir a error con la carta a la entidad financiera, con el fin de beneficiar a un tercero.

Vale precisar que, la conducta investigada fue desplegada por una persona con alta formación académica que llevaba varios años en el cargo de director de departamento y que, debió imprimir el cuidado necesario a sus actuaciones, no dejarlo bajo el criterio de su secretaria personal, como lo manifestó en el interrogatorio de parte rendido ante este Despacho o de cualquier otro funcionario de la entidad que no fuera el directamente encargado de señalarle sus funciones; máxime cuando tenía pleno conocimiento que no podía emitir certificaciones y que, según su dicho no era una actividad que hiciera de manera frecuente.

Entonces, es evidente que el demandante **tenía conocimiento de los hechos, tenía conocimiento de la ilicitud de su actuar y actuó con voluntad**; no se alegó ni se demostró engaño o presiones para que él emitiera y suscribiera la carta que finalmente, constituyó los elementos de un tipo penal y dio apertura a la investigación disciplinaria.

Ahora bien, no desconoce esta sede judicial que, la investigación penal terminó por aplicación del principio de oportunidad; sin embargo, como viene de leerse de las providencias citadas a lo largo de esta sentencia, las investigaciones penales y disciplinarias son independientes y el resultado de la una no puede influir en el resultado de la otra.

Estas consideraciones hacen improcedentes los argumentos de **falsa motivación** alegados por la parte actora, toda vez que esta causal de nulidad se configura *<<cuando los hechos son falsos, bien porque nunca ocurrieron o se describen de*



forma distinta a como ocurrieron, y cuando los hechos ocurridos se aprecian erróneamente, porque no tienen el alcance ni producen los efectos que les da el acto administrativo, o no corresponden a los supuestos descritos en las normas que aquél invoca. En términos de la doctrina, la causal de “falsa motivación” puede consistir en que la ley exija unos motivos precisos para tomar una decisión, pero el funcionario la expide sin que esos motivos se presenten, caso en el cual se habla de la inexistencia de motivos legales o falta de motivos, como también en que los motivos invocados no han existido realmente, desde el punto de vista material o jurídico, caso en el cual se habla de inexistencia de los motivos invocados, de motivos erróneos o de error de hecho o de derecho en los motivos>>⁹ y aquí está demostrado que los hechos y fundamentos que sirvieron de sustento a los actos administrativos acusados son ciertos, existieron y fueron adecuadamente apreciados y valorados.

Tampoco se demostró la **desviación de poder** aducida, en consideración a que el demandante alegó que, la investigación disciplinaria adelantada en su contra fue resultado de una serie de rivalidades que se presentaron durante los años 2015 y 2016, en el marco del proceso de acreditación de alta calidad de algunos programas académicos de la Universidad y que llevaron a que las directivas de la institución buscaran la forma de retirarlo de la misma.

Las pruebas que se practicaron dentro del proceso con el fin de acreditar esta causal de nulidad y, particularmente los testimonios rendidos por los docentes Victoriano Valencia, Lila Castañeda y Luis Miguel Alfonso, dan cuenta del compromiso y el liderazgo que asumió el demandante en esos procesos de acreditación y de polémicas, debates y discusiones que se presentaron desde el ámbito académico dentro del mismo, pero ninguno de ellos habla de manera contundente y concreta de persecución alguna en su contra; incluso el profesor Luis Miguel calificó el ambiente laboral como <<*un remanso*>>; además, la investigación disciplinaria se originó por hechos acaecidos 2 años antes, es decir que no se evidencia relación entre el proceso disciplinario y las circunstancias que él describe como de persecución y acoso laboral.

⁹ Sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta, el 12 de octubre de 2017, con ponencia de la consejera Stella Jeannette Carvajal Basto, dentro del proceso con radicado No. 1100103270002013000700.



Bajo este derrotero, concluye el Despacho que los actos administrativos acusados no se encuentran viciados de nulidad por las causales invocadas en la demanda y, en esa medida, se impone el deber de negar las pretensiones.

2.5. **Condena en costas**

Finalmente, el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 188 del CPACA, y a su vez, el artículo 365 del CGP, establecen la posibilidad de condenar en costas, si hubiere lugar a ello; sin embargo, en el caso concreto, no se observa que el accionante haya actuado de mala fe, o abusando del ejercicio de sus derechos procesales, o con temeridad; por lo tanto y conforme con lo expuesto no se condenará en costas en esta instancia procesal.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.

TERCERO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos:

mpabon.asesorialegal@gmail.com

krestrepom@gmail.com

aju@pedagogica.edu.co

omarbelt@hotmail.com

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.



QUINTO: Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GIOVANNI ANDRÉS CEPEDA SANABRIA
Juez

AM

Firmado Por:
Giovanni Andres Cepeda Sanabria
Juez
Juzgado Administrativo
009
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a7b259b6d68bf9d4dd344bd48c474cc98ac3ff10cd53f1ce0bab1091d9c4db93**

Documento generado en 01/09/2022 08:46:12 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>