

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CINCUENTA Y CINCO (55) ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020)

PROCESO N°.	11001-33-42-055-2017-00481-00
DEMANDANTE:	FLOR ALBA LIZARAZO CASTILLO
DEMANDADO:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DISTRITAL DE EDUCACIÓN
TEMA:	SANCIÓN DISCIPLINARIA
ASUNTO:	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA N° 009

Teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 6.5. del artículo 6 del Acuerdo PCSJA20-11567 de 5 de junio de 2020, se exceptuaron de la suspensión de términos en materia Contenciosa Administrativa, desde el 9 de junio hasta el 30 de junio de 2020, inclusive, entre otros: “*Todos los medios de control establecidos en la Ley 1437 de 2011 cuando los procesos se encuentren para dictar sentencia, en primera, segunda o única instancia, así como sus aclaraciones o adiciones. Estas decisiones se notificarán electrónicamente, pero los términos para su control o impugnación seguirán suspendidos hasta tanto el Consejo Superior de la Judicatura lo disponga*”.

Previamente, se ha de indicar que en el proceso de la referencia, esta Sede Judicial llevó a cabo audiencia inicial el 28 de octubre de 2019<sup>1</sup>, en la que se surtieron los actos procesales con las formalidades y actuaciones que exige el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, procede el despacho a dictar la sentencia que en derecho corresponde, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia impetrado por la señora FLOR ALBA LIZARAZO CASTILLO a través de apoderado judicial en contra de la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL, formulando los siguientes:

#### PRETENSIONES

1. Que se ordenen la nulidad del artículo **PRIMERO** del fallo de primera instancia **RESOLUCIÓN N° 145 de fecha 02 de Marzo de 2017** y nulidad de los **ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO** del resuelve Resolución N°. 1071 de fecha 08-de junio de 2017. Y en consecuencia se revoque el fallo de primera y segunda instancia proferido en contra de **FLOR ALBA LIZARAZO CASTILLO**

2. Como Restablecimiento del derecho, se ordene el pago de salarios, bonificaciones, prestaciones sociales y aportes al sistema de seguridad social dejados de percibir por mi poderdante durante el periodo que estuvo suspendida del cargo, que corresponde a la suma (\$4.306.419) resultado del salario dejado de devengar por un mes de suspensión, más los respectivos factores salariales y prestacionales.”

#### FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Los hechos ya fueron estudiados y señalados en la audiencia inicial del 28 de octubre de 2019, y CD visibles a folios 646-648 y 670 del expediente, así:

---

<sup>1</sup> Fls. 646 -648

1. Que **mediante AUTO 069** de fecha 13 de junio de 2016 “**se profiere pliego de cargos**”, contra la Coordinadora **FLOR ALBA LIZARAZO CASTILLO** (FOLIOS 261-278 DEL EXPEDIENTE) bajo el título **DESCRIPCIÓN Y DETERMINACIÓN INVESTIGADA** se produce a precisar el **CARGO ÚNICO** “...se extralimito en sus funciones al suscribir las comunicaciones de **24 de septiembre de 2012 y 16 de octubre de 2012** dirigidas a las señoras **LYDA ESTHER RINCÓN; ROSSY GÓMEZ y GLORIA ROJAS** en calidad de acudientes de los menores **ANDRÉS SANTIAGO ROBAYO; ERIK YHAIR SOLARTE y SARA LUNA MUÑOZ ROJAS** respectivamente, en donde les “**recordaba los motivos**” que conllevaron a no renovarles la matrícula para el año 2013 en la **ESCUELA NORMAL SUPERIOR DISTRITAL MARÍA MONTESSORI**, perturbando de manera injustificada la prestación del derecho a la educación de los menores **ANDRÉS SANTIAGO ROBAYO; ERIK YHAIR SOLARTE y SARA LUNA MUÑOZ ROJAS**, durante el año lectivo 2013”. (FOLIOS 5, 6, 50 Y 110 DEL EXPEDIENTE) No se valoran la prevalencia de los derechos prevalentes del menor en condición de discapacidad, y mucho menos la prevalencia del interés general y el deber del Estado de garantizar en forma efectiva los derechos fundamentales.

2. Que la Directivo Docente **FLORALBA LIZARAZO CASTILLO** fue sancionada en primera instancia mediante fallo 145 de fecha 02 de marzo de 2017.

3. Que el día 28 de Marzo de 2013 (sic), presentó recurso de apelación contra el fallo de primera instancia actuando en causa propia.

4. Que mediante **RESOLUCIÓN N.º. 1071** de fecha 08 de junio de 2017 se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la disciplinada **FLORALBA LIZARAZO CASTILLO** contra la **RESOLUCIÓN N.º. 145** de fecha 02 de Marzo de 2017, proferida por el Jefe Oficina de control interno Disciplinario SED (Secretaría de Educación del Distrito, negando la solicitud de nulidad invocada y confirmando la parte resolutive del fallo de primera instancia recurrido.

5. Que el día 21 de Junio de 2017 la Directivo Docente **FLORALBA LIZARAZO CASTILLO** fue notificada Resolución N.º. 1071 de fecha 08-de junio de 2017.

### **NORMAS TRANSGREDIDAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

La parte demandante manifestó como normas trasgredidas:

De orden Constitucional: los artículos 1, 2, 4, 6, 11, 29, 44, 47, 209 y 228.

De orden Legal: los artículos 2, 4, 6, 9, 13, 14, 20, 21, 22, 28, 34, 128, 141, 142 a 165 de la Ley 734 de 2002

En cuanto al concepto de violación el apoderado del demandante sostuvo que la inaplicación de las causales de exclusión de responsabilidad disciplinaria del artículo 28 de la Ley 734 de 2002, constituye vulneración al derecho de defensa, pues afirmó que se le aplicaba la causal del numeral 2 del artículo 28 de la norma en cita, que establece “*En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado*”, pues lo que pretendía era proteger el derecho a la salud del menor y de los demás estudiantes, siendo necesario para ello solicitar que los padres cumplieran con sus obligaciones, pero la Secretaría de Educación Distrital no la tuvo en cuenta.

Igualmente, afirmó que también le era aplicable la causal 4, la cual indica “*Por salvar un derecho ... ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad*”, pues cumplió con los deberes propios de su cargo, sin extralimitarse en sus funciones, recordando que no se valoró en su oportunidad el interrogatorio de la rectora de la institución, ni la prueba sobreviviente

(Tutela de 18 de agosto de 2015), ni los niveles de agresividad física del menor que afectaba a sus compañeros.

Posteriormente, indicó que en los descargos se invocó la causal 6 “*Con la convicción no errada, sino invencible de su conducta no constituía una falta*”, la cual, no fue valorada por el operador disciplinario, toda vez que en calidad de servidora pública en aras de cumplir los fines del Estado, debía requerir a la familia del menor para que atendiera las obligaciones para con el niño Erik Yhair, con el fin, de no seguir exponiendo la vida de los niños de preescolar afectados por la agresividad del menor.

En ese sentido, agregó que existe falsa motivación del acto, ya que el operador disciplinario, limitó su función de fallador a construir la falta disciplinaria a la luz de la interpretación normativa, apartándose de los deberes que se le exigen al investigado.

Así las cosas, agregó que la señora Flor Alba Lizarazo, lo que pretendió fue cumplir con los principios y preceptos constitucionales, por lo tanto, le es aplicable las causales de exclusión que estableció la Ley 734 de 2002, sin embargo, en el fallo disciplinario de primera instancia, no se realizó una valoración objetiva de las pruebas en su integridad, siendo contrario a la ilicitud sustancial, como quiera que el reproche individual que se formuló, no implica el actuar negligente, ni la extralimitación de las funciones de su cargo.

Más adelante, afirmó que la falsa motivación del acto se presentó, debido a que el fallador para decidir, se fundó en la literalidad de la norma, sin tener en cuenta el “*sistema numerus apertus*”, que implica revisar los deberes exigibles al investigado para el caso concreto.

Reiteró que se está ante la contradicción de preceptos constitucionales prevalentes, por cuanto se trata de derecho de menores, y la entidad se abstuvo de valorar las pruebas en conjunto, y no aplicó las causales de exclusión de responsabilidad, ya que el exigirle cumplimiento de los deberes a los padres del menor, no constituye violación a la Ley 734 de 2002 y mucho menos, extralimitación de funciones.

Finalmente, añadió que el principio de legalidad consistía en el control del poder sobre normas, encontrándose sometido a la actuación de todos los servidores públicos, con observancia de la norma superior, la ley, la jurisprudencia y el precedente judicial, es así, que en aplicación de lo anterior, la señora Lizarazo Carrillo, procedió con el absoluto convencimiento de que debía actuar en ejercicio de sus funciones.

## CONTESTACION DE LA DEMANDA

Dentro del término de traslado, la accionada contestó la demanda<sup>2</sup>, oponiéndose a las pretensiones de la misma, haciendo referencia a las causales de revocatoria directa, y sosteniendo que el fallo disciplinario tiene su origen en el incumplimiento de la función por parte de la demandante, pues extralimitó sus funciones en el cargo de Directivo Docente – Coordinadora de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori I.E.D. de la jornada tarde, al firmar las comunicaciones del 24 de septiembre de 2012 y 16 de octubre de 2012, dirigidas a las señoras Lydia Esther Rincón, Rosy Gómez y Gloria Rojas, acudientes de unos estudiantes menores de edad, donde se les recordaba el motivo de no renovarles la matrícula para el año 2013, lo cual, trasgredió los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por lo tanto, resolvió imponer sanción a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, teniendo en cuenta la Resolución N°. 1426 del 14 de junio de 2012, y que no poseía facultades para condicionar la matrícula a los estudiantes, conforme lo indica el numeral 6 del Decreto 1278 de 2002, lo cual configura una falta grave dolosa, aplicándose la sanción mínima, que cumple con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 734 de 2002.

---

<sup>2</sup> Fls.545-556

En ese entendido, indicó que al calificarse la conducta, se dio cumplimiento al principio de imputación subjetiva que dispone: “*Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa*” indicando que la conducta se cometió en la modalidad dolosa.

Así las cosas, añadió que el Fallo N°. 145 del 2 de marzo de 2017 y la Resolución N°. 1071 del 8 de junio de 2017, no vulneraron el derecho de defensa como lo plantea la actora, pues se le notificó de manera personal todas las actuaciones, dándole la oportunidad de presentar los alegatos de conclusión e interponer recursos. Igualmente manifestó que se hizo un análisis de las pruebas allegadas y los hechos relacionados de cara a la actuación de la disciplinada y al cumplimiento de su deber como servidora pública.

Finalmente, agregó que la sanción impuesta no puede entenderse como un agravio injustificado, si no por el contrario, es consecuencia del quebrantamiento de un deber legal disciplinario por parte de la implicada, sin justificación. Además señaló que tampoco se evidenció la ocurrencia de una causal de revocatoria del fallo, que los actos demandados mantienen la presunción de legalidad, y se respetaron todas las garantías constitucionales y legales, como son los derechos al debido proceso, contradicción y defensa.

### EXCEPCIONES

En lo referente a las excepciones presentadas en la contestación de la demanda, se tiene que en la audiencia inicial de 28 de octubre de 2019<sup>3</sup>, se resolvió que las excepciones presentadas, no se encuentran inmersas dentro las establecidas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, y tampoco dentro de las consagradas en el artículo 100 del Código General del Proceso, por lo que, se consideran argumentos de defensa que serían analizados en el fondo del asunto.

Señalando que, si a ello hubiere lugar, se estudiara lo referente a la prescripción, una vez se determine si a la parte demandante le asiste el derecho.

### AUDIENCIA INICIAL

El 28 de octubre de 2019, se celebró la audiencia inicial, agotándose las etapas de saneamiento, excepciones previas, fijación del litigio, conciliación, cerrando el periodo probatorio y prescindiéndose de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, ordenando correr a partir del día siguiente los 10 días hábiles para que las partes presentaran los alegatos de conclusión.

### ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

**El apoderado de la demandante:** presentó alegatos de conclusión, como consta a folios 677 a 690 del expediente, solicitando que se decrete la nulidad de los actos demandados y se acceda a las pretensiones de la demanda, manifestando que los actos administrativos si bien gozan de presunción de legalidad, al vulnerar los principios constitucionales y legales, y no valorar en conjunto las pruebas allegadas, se puede cuestionar dicha presunción.

Así mismo, sostuvo que la entidad demandada apreció de manera errada los hechos que motivan la activación del proceso disciplinario, por cuanto la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, pretendía era proteger los derechos fundamentales de los menores estudiantes, por lo tanto, solicita se denieguen todas las excepciones propuestas por la demandada, en virtud de la manifiesta ocurrencia de vías de hecho, así: 1.) por defecto sustantivo: por errada aplicación hermenéutica prevaleciendo la voluntad y capricho del fallador; 2.) por defecto fáctico: pues las decisiones proferidas, no

---

<sup>3</sup> Fls. 646-648

tuvieron en cuenta la valoración de las pruebas obrantes en su integridad, ya que el incumplimiento del compromiso de los padres no fue evaluado, ni el informe del docente JOESNEIDER RAMOS por amenaza y vulneración de derechos del menor y la prueba sobreviniente judicial de 15 de agosto de 2015; 3.) por defecto procedimental: como consecuencia de la trasgresión de lo ordenado constitucionalmente, en razón a que por el cargo de la demandante debía procurar los derechos de los menores en representación del Estado, debiéndose tener en cuenta.

De otra parte, reiteró que existió error al valorar, apreciar y precisar las circunstancias de hecho, conforme a las pruebas obrantes, sin establecer si se le aplicaba las causales de exclusión de responsabilidad. Igualmente, afirmó que la entidad vulneró el derecho al debido proceso, por comportamiento arbitrario del fallador.

**El apoderado de la demandada:** presentó alegatos de conclusión, como consta a folios 671 a 676 del expediente, sostuvo que se opone a todas las pretensiones de la demanda, indicando que para transigir sobre los efectos económicos de un acto administrativo de carácter particular, se debe establecer que se presenten alguna de las causales de revocatoria directa y que la cuestión verse sobre el asunto susceptible a disposición.

En ese sentido, reiteró lo manifestado en la contestación de la demanda, señalando que el fallo disciplinario tiene su génesis en el incumplimiento de la función por parte de la demandante, que de acuerdo con las pruebas recaudadas la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, extralimito sus funciones en el cargo de Directivo Docente – Coordinadora de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori I.E.D., de la jornada tarde, al suscribir las comunicaciones del 24 de septiembre de 2012 y 16 de octubre de 2012, dirigidas a las señoras Lydia Esther Rincón, Rosy Gómez y Gloria Rojas, acudientes de unos estudiantes menores de edad, donde se les recordaba el motivo de no renovarles la matrícula para el año 2013, trasgrediendo con su conducta los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, y lo establecido en la Resolución N°. 1426 del 14 de junio de 2012, por lo cual, se le impuso una sanción, configurándose una falta grave dolosa, aplicándose la sanción mínima, la cual cumple con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 734 de 2002.

Agregó que, con ocasión a lo anterior, la demandante sabía las funciones que tenía como coordinadora de la institución educativa, y a pesar de tener la oportunidad de actuar diferente, decidió extralimitar sus funciones escribiendo las comunicaciones a los acudientes, así mismo, indicó que los actos administrativos demandados, no vulneran el derecho de defensa, ya que se le notificó en debida forma cada actuación, y las pruebas y argumentos esgrimidos no lograron desvirtuar la conducta desplegada por la disciplinada, quien dijo: *“en ningún momento se les negó el cupo”*, lo que no corresponde a la realidad, teniendo en cuenta que las comunicaciones expedidas por la señora Lizarazo Castillo, y el análisis de los hechos de cara a la actuación disciplinaria.

Posteriormente, el apoderado de la entidad, transcribió apartes del análisis realizado por la Secretaría Distrital de Educación, contestando el recurso impetrado, concluyendo que no se presentó falsa motivación, ni existe trasgresión a la Constitución o a la Ley, ni causal alguna de revocatoria, ni se desvirtuó la presunción de legalidad del acto administrativo, por tanto, solicita que se nieguen las pretensiones de la demanda.

**El Ministerio Público:** no emitió concepto.

Surtido el trámite de Ley, sin que se observe causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, el despacho procederá a decidir de fondo a través de sentencia, previas las siguientes,

## CONSIDERACIONES

### Problema Jurídico

Tal como quedó estipulado en la fijación del litigio, consiste en determinar, si a la demandante le asiste derecho a que se declare nulidad del fallo de primera instancia (Resolución N°. 145 del 2 de marzo de 2017), proferido dentro del proceso disciplinario N°. 049/13 por la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario, mediante el cual sancionó disciplinariamente a la demandante, con 30 días de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el mismo término; así mismo, se decreta nulidad del fallo de segunda instancia N°. 1071 de 8 de junio de 2017, mediante el cual la Secretaria de Educación Distrital, confirmó la decisión anterior, en consecuencia, se le pague a la demandante señora FLOR ALBA LIZARAZO CASTILLO, el salario y prestaciones dejadas de percibir durante el periodo que estuvo suspendida.

### Acervo probatorio

#### Documentales

En el expediente obra la siguiente documentación relevante para el caso concreto:

- Fotocopia del Fallo de primera instancia dentro del proceso N°.049/13 – Fallo 145 del 2 de marzo de 2017, suscrito por la Jefe de la Oficina de Control Disciplinario de la Secretaría de Educación Distrital, resolviendo responsabilizar disciplinariamente a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, por el término de 30 días de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el mismo término, notificando personalmente la decisión el 23 de marzo de 2017. (fls.18-40)
- Fotocopia del Fallo de segunda instancia contenida en la Resolución N°. 1071 del 8 de junio de 2017, dentro del proceso disciplinario radicado N°. 049/13, suscrito por la Secretaria de Educación del Distrito, confirmando la decisión de primera instancia, notificando personalmente la decisión el 21 de junio de 2017. (fls.41-45)
- Fotocopia de la sentencia de tutela N°. 2015-00104, proferida por el Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Conocimiento del 18 de agosto de 2015, donde es accionante Rosy Anita Palacio en representación del menor E.Y.S.G, en contra de la Secretaría de Educación Distrital – Escuela Normal Superior Distrital María Montessori, tutelando el derecho fundamental a la educación del menor y ordenando a la accionada que dentro de las 48 horas siguientes, disponga todo lo necesario para que el menor sea reubicado en un colegio que cuente con un aula regular para su educación personalizada. (fls. 46-52)
- Fotocopia de Oficio N°. 11-10900-25 del 26 de mayo de 2014, suscrito por la Defensora de Familia apoyo G.S.A. Centro Zonal Rafael Uribe Uribe, solicitándole al Comité Escolar de Convivencia – Escuela Distrital María Montessori que implemente acciones restaurativas y activación de protocolos frente al caso de agresión escolar reportado por la ciudadanía.(fls.53-55)
- Fotocopia de informe pericial de clínica forense N°. UBAM-DRB-10111-2014 de 23 de mayo de 2014, suscrito por el Profesional Especializado Forense del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – Unidad Básica de Atención al Menor, evaluando lesiones de menor de edad M.A.M.P. por causa de un compañero de la Escuela, otorgándole una incapacidad de 10 días. (fl. 56)
- Fotocopia de Oficio N°. SS-0209-2014 del 26 de mayo de 2014, suscrito por la rectora de la Escuela Nacional Superior Distrital María Montessori, solicitando a la directora local de educación Antonio Nariño – Secretaría de Educación, urgentemente ubicación de estudiante con NEE, teniendo en cuenta las lesiones que se le ocasionaron a un compañero de aula. (fl.57)
- Fotocopia de Oficio N°. SS-0223-2014 del 11 de junio de 2014, suscrito por la rectora de la Escuela Nacional Superior Distrital María Montessori, dando respuesta al oficio 11-10900-25 a la Defensora de Familia Apoyo G.S.A. – Centro

Zonal Rafael Uribe Uribe, relacionando las acciones que se han llevado a cabo en la situación presentada con el menor E.Y.S.G. (fl.58)

- Fotocopia del expediente disciplinario N°. 049/13 (fls. 59-517)
- Hoja de vida de la señora Flor Alba Lizarazo Castillo (ver anexo 1)
- Oficio N°. 2310450 radicado el 23 de mayo de 2019, suscrito por la Directora Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico, de la Secretaría de Educación Distrital – Alcaldía Mayor de Bogotá, allegando copia íntegra y legible de la investigación disciplinaria N°. 049/13, en CD, donde fue investigada la señora FLOR ALBA LIZARAZO CASTILLO, identificada con la cédula de ciudadanía N°. 51.694.717. (fls.639-641)

## NORMAS Y JURISPRUDENCIA

Inicialmente, debe señalarse que el ejercicio de la potestad disciplinaria está en cabeza del Estado, y se encamina, a exigir el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos, siendo que su quebrantamiento, resulta en responsabilidades que generan sanciones al servidor. Es así como, las diferentes entidades públicas, ejercen poder disciplinario sobre los funcionarios que laboran a su servicio, lo cual realizan a través de las oficinas de control interno disciplinario. Sin embargo, no se debe olvidar que la Procuraduría General de la Nación y las Personerías Distritales y Municipales, ejercen poder preferente para realizar estas investigaciones, en virtud de lo consagrado en el artículo 277 de la Constitución Política. Por esto, resulta necesario observar la parte sustantiva y procedimental, así:

### 1. Aspectos Sustancial y Procedimental

El Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), establece como garantía de la función pública<sup>4</sup>, que el sujeto disciplinable<sup>5</sup>, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia, debe observar en el desempeño del cargo o función, los derechos, deberes, prohibiciones y el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.

Así las cosas, lo que se pretende con el proceso disciplinario es el logro de los fines y funciones del Estado y el cumplimiento de las garantías debidas a las personas que se involucran, siendo este proceso aplicable a los docentes, por cuanto, tienen la calidad de servidores públicos y están sometidos a la ley 734 de 2002, tanto la parte sustancial como para la procedimental, pues el artículo 25 de la mencionada Ley, dispuso:

*ARTÍCULO 25. DESTINATARIOS DE LA LEY DISCIPLINARIA. <Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> **Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.***

<sup>4</sup> Ley 734 de 2002, artículo 22. Garantía de la función pública.

<sup>5</sup> Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.

Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código. (Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-127 de 2003, únicamente por el cargo formulado por el actor; Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-151 de 2003).

Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. (Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-127 de 2003)

(...) Negrillas fuera del texto

Dicho ordenamiento en su artículo 42, clasifica las faltas en: gravísimas, graves y leves, y el artículo define las sanciones, así:

*“ARTÍCULO 42. CLASIFICACIÓN DE LAS FALTAS. <Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> Las faltas disciplinarias son:*

*1. Gravísimas*

*2. **Graves.***

*3. Leves.*

(...)

*ARTÍCULO 45. DEFINICIÓN DE LAS SANCIONES. <Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019>*

*1. La destitución e inhabilidad general implica:*

*a) La terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección, o*

*b) La desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278, numeral 1, de la Constitución Política, o*

*c) La terminación del contrato de trabajo, y*

*d) En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.*

*2. **La suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo.***

*3. **La multa es una sanción de carácter pecuniario.***

*4. La amonestación escrita implica un llamado de atención formal, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida.*

*Si al momento del fallo el servidor público o el particular sancionado presta servicios en el mismo o en otro cargo similar en la misma entidad o en otra entidad oficial, incluso en período diferente, deberá comunicarse la sanción al representante legal o a quien corresponda, para que proceda a hacerla efectiva.”*  
Negrillas fuera del texto

De igual forma, el Código Único Disciplinario, establece los criterios para dosificar el quantum de la pena, entre el mínimo y el máximo previstos así:

*ARTÍCULO 46. LÍMITE DE LAS SANCIONES. La inhabilidad general será de diez a veinte años; la inhabilidad especial no será inferior a treinta días ni superior a doce meses; pero cuando la falta afecte el patrimonio económico del Estado la inhabilidad será permanente.*

**La suspensión no será inferior a un mes ni superior a doce meses.** Cuando el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial.

La multa no podrá ser inferior al valor de diez, ni superior al de ciento ochenta días del salario básico mensual devengado al momento de la comisión de la falta.

La amonestación escrita se anotará en la correspondiente hoja de vida.” Negrillas fuera del texto

Ahora bien, al referirse a las faltas graves, estableció:

**ARTÍCULO 50. FALTAS GRAVES Y LEVES. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.**

La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 43 de este código.

**Los comportamientos previstos en normas constitucionales o legales como causales de mala conducta constituyen falta disciplinaria grave o leve si fueren cometidos a título diferente de dolo o culpa gravísima.**  
Negrillas fuera del texto

De otra parte, en cuanto a los funcionarios competentes para adelantar las investigaciones disciplinarias, la referida norma, contempla:

**ARTÍCULO 74. FACTORES QUE DETERMINAN LA COMPETENCIA. La competencia se determinará teniendo en cuenta la calidad del sujeto disciplinable, la naturaleza del hecho, el territorio donde se cometió la falta, el factor funcional y el de conexidad.**

En los casos en que resulte incompatible la aplicación de los factores territorial y funcional, para determinar la competencia, prevalecerá este último.

**ARTÍCULO 75. COMPETENCIA POR LA CALIDAD DEL SUJETO DISCIPLINABLE. Corresponde a las entidades y órganos del Estado, a las administraciones central y descentralizada territorialmente y por servicios, disciplinar a sus servidores o miembros.**

(...)

**ARTÍCULO 76. CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias.**

En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados.

*En todo caso, la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le corresponda investigar al servidor público de primera instancia.*

(...)

*PARÁGRAFO 3o. Donde no se hayan implementado oficinas de control interno disciplinario, el competente será el superior inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico de aquél.”* Negrillas fuera del texto

En ese sentido, para el caso de los servidores públicos – docentes, las autoridades disciplinarias deben aplicar en su integridad el Código Único Disciplinario – Ley 734 de 2002.

## 2. Control Judicial

En cuanto al control del pronunciamiento emitido por la administración contenido en los actos definitivos de un proceso disciplinario, se realiza a través de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en aras de garantizar en especial los derechos fundamentales, al debido proceso y defensa del disciplinado, a través de medios de control idóneos, como son: nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, sin que esto implique que sea una tercera instancia, pues, así lo ha precisado el Consejo de Estado<sup>6</sup>, al indicar:

(...)

*La postura seguida consistentemente en la jurisprudencia del Consejo de Estado revela que en la inmensa mayoría de los casos esta Corporación **ha entrado a valorar de fondo, en el contencioso de nulidad y restablecimiento, tanto las actuaciones procesales como las pruebas mismas obrantes en el proceso disciplinario y el razonamiento jurídico y probatorio de las autoridades disciplinarias.** Incluso en las mismas pocas sentencias en las que el Consejo de Estado ha dicho enfáticamente que no es una tercera instancia disciplinaria, asumiendo una posición que en principio podría leerse como más restrictiva sobre el alcance de sus propias competencias, **en últimas ha entrado de todas formas a analizar de fondo la prueba y su valoración porque se alega que se desconocieron garantías procesales de importancia fundamental.***

*En este sentido, es necesario advertir que la diferencia fundamental que existe entre la actividad y valoración probatoria del fallador disciplinario, y la actividad y valoración probatoria del juez contencioso administrativo –en virtud de la cual el proceso judicial contencioso no puede constituir una tercera instancia disciplinaria, **no implica bajo ninguna perspectiva que el control jurisdiccional de las decisiones disciplinarias sea restringido, limitado o formal, ni que el juez contencioso carezca de facultades de valoración de las pruebas obrantes en un expediente administrativo sujeto a su conocimiento;** y como consiguientemente se ha explicado, el control que se surte en sede judicial es específico, y **debe aplicar en tanto parámetros normativos no sólo las garantías puramente procesales sino también las disposiciones sustantivas de la Constitución Política que resulten relevantes.***

---

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015). Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00140-00(0477-11).

Se concluye, pues, **la integralidad inherente al control judicial contencioso-administrativo** de los actos administrativos proferidos por las autoridades administrativas disciplinarias, salvo aquellos límites implícitos en el texto mismo de la Constitución y en las normas legales aplicables. (...). Negrillas fuera del texto

Así mismo, debe recordarse que posteriormente, el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en Sentencia de Unificación de 9 de agosto de 2016, expediente número 11001032500020110031600 (1210-11), señaló que los actos administrativos sancionatorios disciplinarios son objeto de control judicial integral, al indicar:

(...)

**Alcance del control judicial integral.**

**En conclusión: El control judicial de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria, es integral.**

Según lo discurrido, 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 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**.

**• Respecto de las causales de nulidad.**

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.

(...)

En ejercicio del juicio integral, tal y como acontece en el presente caso, el juez de lo contencioso administrativo puede estudiar la legalidad, pertinencia y conducencia de las pruebas que soportan la imposición de la sanción disciplinaria. Así las cosas, en esta sentencia de unificación se precisa el alcance del control judicial integral que tiene el juez de lo contencioso administrativo, cuando se trate de actos sancionatorios disciplinarios, **de todo aquello que tenga vinculación con las causales de nulidad invocadas y los derechos fundamentales allí involucrados**.

• **Respecto de la valoración de las pruebas recaudadas en el disciplinario.**

De las causales de nulidad que regula el artículo 137 de la L. 1437, se destacan cuatro de ellas, porque tendrían relación directa con la valoración probatoria bajo los parámetros de un juicio integral, a saber: (i) violación del derecho de audiencias y de defensa, que vincula el derecho al debido proceso regulado en el artículo 29 Constitucional que consagra **el derecho a presentar pruebas, solicitarlas o controvertirlas.** (ii) Infracción de las normas en que debe fundarse el acto administrativo. Cuando el acto administrativo no se ajusta a las normas superiores a las cuales debía respeto y acatamiento, resulta lógico deducir que en el evento en que la decisión disciplinaria contraría los principios y reglas ya estudiadas que regulan la actividad de recaudo y valoración probatoria, establecidas en el artículo 29 de la Constitución y en las normas citadas de la Ley 734 de 2002, estará viciada por no sujetarse a las normas sustanciales y procesales que son imperativas para el operador disciplinario. (iii) Falsa motivación, se configura cuando las razones de hecho o de derecho que se invocan como fundamento de la decisión no corresponden a la realidad. Motivación que constituye un principio rector en el artículo 19 de la L. 734. El juicio integral permite controlar la valoración de la prueba porque sólo a partir de su objetiva y razonable ponderación, se puede colegir si el acto disciplinario se encuentra debidamente motivado.

• **Respecto de los principios rectores de la ley disciplinaria.**

Este control judicial integral, permite que el juez de lo contencioso administrativo **pueda y deba examinar en la actuación sancionatoria** el estricto cumplimiento de todos los principios rectores de la ley disciplinaria, esto es, la **legalidad, ilicitud sustancial, debido proceso, reconocimiento de la dignidad humana, presunción de inocencia, celeridad, culpabilidad, favorabilidad, igualdad, función de la sanción disciplinaria, derecho a la defensa, proporcionalidad, motivación, interpretación de la ley disciplinaria, aplicación de principios e integración normativa con los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia.**

• **Respecto del principio de proporcionalidad.**

Se hace una especial referencia al principio de proporcionalidad previsto en el artículo 18 de la Ley 734, según el cual, **la sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida y la graduación prevista en la ley.** En los casos en que el juicio de proporcionalidad de la sanción sea parte de la decisión judicial, el juez de lo contencioso administrativo dará aplicación al inciso 3.º del artículo 187 del CPACA39 que permite “[...] estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar estas [...]”.

(...)

• **Respecto de la ilicitud sustancial.**

En el mismo sentido, el juez administrativo está facultado para hacer el análisis de racionalidad, razonabilidad y/o proporcionalidad respecto de la ilicitud sustancial, de tal suerte que si el caso lo exige, **se valoren los argumentos que sustentan la afectación sustancial del deber funcional y las justificaciones expuestas por el disciplinado.**

Todo lo anterior no implica que desaparezca la exigencia prevista en el ordinal 4º del artículo 162 de la Ley 1437, que regula el contenido de la demanda, esto es, el deber de invocar los fundamentos de derecho de las pretensiones, las normas que se consideran trasgredidas y de explicar el concepto de violación,

*porque como bien se indicó en la sentencia de la Corte Constitucional (C-197 de 1999) dicha carga procesal de la parte demandante, es legítima y proporcionada.*

(...).

En ese entendido, se concluye que las decisiones en primera y segunda instancia de la Secretaría Distrital de Educación, se encuentra sometida a control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en atención a lo previsto en la Ley 1437 de 2011. De esta manera, el Juzgador debe realizarlo de forma integral, por lo que, el Juez de lo Contencioso Administrativo, tiene competencia plena para verificar desde los marcos, constitucional y legal: *i.)* las actuaciones desplegadas por la entidad; *ii.)* la legalidad del acto acusado; *iii.)* el procedimiento disciplinario realizado; *iv.)* la valoración probatoria efectuada; *v.)* el trámite procesal; *vi.)* la garantía de los derechos y *vii.)* la garantía de los principios que rigen la acción disciplinaria; sin que ello signifique una decisión de tercera instancia disciplinaria.

De otra parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-593 del 2014, estableció los requisitos mínimos que se deben observar en el trámite disciplinario, indicando:

(...)

*Dijo la sentencia T-433 de 1998, que los requisitos mínimos que debían observar los entes que detentan un poder disciplinario, eran (i) la **comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario** a la persona a quien se imputan las conductas posibles de sanción; (ii) la **formulación de los cargos imputados**, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias; (iii) el **traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas** que fundamentan los cargos formulados; (iv) la indicación de un **término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos, controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos**; (v) el **pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente**; (vi) la **imposición de una sanción proporcional** a los hechos que la motivaron; y (vii) **La posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones.***

(...).

Es decir, deben seguirse y respetarse, una serie de requisitos que garantizan no solo la efectividad del derecho sustancial, sino en igual medida, la protección de los derechos del disciplinado, observados dentro de cada una de las etapas del proceso.

## **CASO CONCRETO**

En el asunto de la referencia la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, a través de apoderado judicial, solicitó se declare nulidad de los actos administrativos contenidos en los fallos disciplinarios, de primera instancia de 2 de marzo de 2017, proferido por el Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Secretaría Distrital de Educación, en el que impuso sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio del cargo por 30 días e inhabilidad especial por el mismo término, y de 8 de junio 2017 emitido por la Secretaria de Educación del Distrito, que confirmó la decisión al resolver el recurso de apelación.

Para sustentar sus pretensiones, expresó que los actos atacados, vulneran: el derecho de defensa y debido proceso, por vía de hecho al omitir el deber de valorar

las pruebas en conjunto, y no tener en cuenta las causales de exclusión de responsabilidad; y afirmó que se configuró falsa motivación del acto, indicando:

*El operador jurídico disciplinario, sin esfuerzo razonado alguno, limitó su función de fallador, a “construir la falta disciplinaria” a la luz de la pura y simple literalidad o interpretación norma, apartándose caprichosa, unilateral y subjetivamente del “sistema números apertus” bajo el entendido de que implica identificar dentro del catálogo de deberes, cuáles son o serían exigibles al investigado, para el caso o asunto en concreto y cuáles de ellos han sido infringidos de manera que ello se traduzca en el incumplimiento de aquel, o aquellos, y para este asunto “en la extralimitación de funciones con el abuso del cargo”*

(...)

*Así las cosas, resulta evidente que el fallador, de primera instancia, se apartó (sic) valoración objetiva (sic) pruebas en su integridad, verdad implícita en los hechos, para limitarse a darle prevalencia a la interpretación subjetiva (sic) norma y de conformidad con la gramaticalidad misma, y formalidades literales de carácter procesal, acreciendo **la ausencia de diferenciación del sentido culpabilidad** en materia disciplinaria en cuanto **al carácter subjetivo** de responsabilidad disciplinaria, es decir, contraria a la ilicitud sustancial como **carácter objetivo** de aquella, como quiera que **el reproche individual que se formuló, no implica el actuar negligente o deliberadamente dañino en la causación del incumplimiento del deber propio de sus funciones, ni de extralimitación, mucho menos del abuso del cargo.***

No obstante las manifestaciones arriba realizadas, lo cierto es que, la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Secretaría Distrital de Educación, en uso de sus facultades legales, responsabilizó disciplinariamente a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, e impuso correctivo disciplinario de suspensión en el ejercicio del cargo por 30 días e inhabilidad especial por el mismo término, por encontrar probado el cargo de extralimitación en de funciones, en condición de Directivo Docente – Coordinadora de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori I.E.D., jornada tarde, al haber suscrito comunicaciones de 24 de septiembre y 16 de octubre de 2012, dirigidas a las señoras Lyda Esther Rincón, Rosy Gómez, y Gloria Rojas, como acudientes de los menores A.S.R.R., E.Y.S., y S.L.M.R., donde les recordaba los motivos que conllevaban a no renovarles la matrícula para el año 2013. (fls. 475-497 y CD visible a folio 641), conforme a lo que la Ley 734 de 2002 dispone:

**ARTÍCULO 50. FALTAS GRAVES Y LEVES. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.**

(...). Negrilla fuera de texto

Esta decisión, fue confirmada en su integridad por la Secretaria de Educación del Distrito, en fallo proferido de 8 de junio de 2017 (fls. 508-512 y CD visible a folio 641).

Conforme a lo anterior, el Despacho realizará análisis del caso, con el fin de establecer si en el presente asunto, concurre alguno de los cargos alegados por la parte actora, así mismo, de manera integral, si se han respetado los principios y normas que rigen la actividad disciplinaria, para estos efectos, procederá inicialmente a estudiar los cargos formulados, y seguidamente, a verificar el procedimiento adelantado en el proceso resuelto en sede disciplinaria, así:

**Primer cargo**, en él se discuten aspectos de índole probatoria, en ese sentido, el demandante expresó, que se vulneró el derecho de defensa y debido proceso por cuanto no se realizó apreciación integral de las pruebas, puesto que no se valoraron las que le favorecían a la disciplinada.

Ante lo anterior, esta instancia debe señalar que la Ley 734 de 2002, norma que rige el procedimiento adelantado, establece los lineamientos que se deben seguir para valorar las pruebas, así:

**Artículo 128. Necesidad y carga de la prueba.** *Toda decisión interlocutoria y el fallo disciplinario deben fundarse en pruebas legalmente producidas y aportadas al proceso por petición de cualquier sujeto procesal o en forma oficiosa. La carga de la prueba corresponde al Estado.*

(...)

**ARTÍCULO 129. Imparcialidad del Funcionario en la Búsqueda de la Prueba.** *El funcionario buscará la verdad real. Para ello deberá investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado, y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad. Para tal efecto, el funcionario podrá decretar pruebas de oficio.*

**ARTÍCULO 130. Medios de Prueba.** *Son medios de prueba la confesión, el testimonio, la peritación, la inspección o visita especial, y los documentos, y cualquier otro medio técnico científico que no viole el ordenamiento jurídico, los cuales se practicarán de acuerdo con las reglas previstas en la Ley 600 de 2000, en cuanto sean compatibles con la naturaleza y reglas del derecho disciplinario. Los indicios se tendrán en cuenta al momento de apreciar las pruebas, siguiendo los principios de la sana crítica.*

**ARTÍCULO 131. Libertad de Pruebas.** *La falta y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.*

**ARTÍCULO 132. Petición y Rechazo de Pruebas.** *Los sujetos procesales pueden aportar y solicitar la práctica de las pruebas que estimen conducentes y pertinentes. Serán rechazadas las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.*

**Artículo 131. Libertad de pruebas.** *La falta y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos”.*

(...)

**ARTÍCULO 141. Apreciación integral de las pruebas.** *Las pruebas deberán apreciarse conjuntamente, de acuerdo con las reglas de la sana crítica.*

*En toda decisión motivada deberá exponerse razonadamente el mérito de las pruebas en que ésta se fundamenta.*

**ARTÍCULO 142. Prueba para Sancionar.** *No se podrá proferir fallo sancionatorio sin que obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad del investigado.*

A lo anterior se agrega, que sobre la valoración probatoria, la Corte Constitucional en Sentencia T-233 de 2007, fue clara al advertir que las divergencias interpretativas respecto del material probatorio, no constituyen fuente de violación al debido proceso.

En ese sentido, la Corporación, indicó: "... no es constitutiva de una vía de hecho judicial la simple divergencia en la apreciación probatoria". **"Valorar una prueba no necesariamente implica admitir su contenido. La valoración de la prueba es, precisamente, el procedimiento previo que permite establecer si el contenido de lo que se prueba puede ser admitido como elemento de convicción y sustento de la consecuencia jurídica"**. Negritillas fuera del texto

A su vez, sobre el mismo punto, el Consejo de Estado<sup>7</sup>, sostuvo que la autoridad disciplinaria, cuando realiza la valoración de la prueba, debe hacerlo bajo las reglas de la sana crítica, en aras de establecer tanto la existencia de la falta, como la responsabilidad del implicado y su grado de culpabilidad, gozando de un margen más flexible que el que le corresponde desplegar al operador judicial, bajo los parámetros de una libertad razonada, fundada en la lógica y en la experiencia, que en nada difiere de la persuasión racional, que le permita acreditar, más allá de toda duda razonable, la existencia del hecho y la culpabilidad del implicado, que se traduce en el logro de la certeza exigida en el artículo 142 del Código Único Disciplinario.

Es así como, para el caso concreto el apoderado de la disciplinada, sostuvo que no se tuvieron en cuenta unas pruebas, como una sentencia de tutela de 18 de agosto de 2015, y el interrogatorio de la señora rectora, donde se evidencia que el actuar de la señora Lizarazo Castillo, obedeció a la protección de los derechos fundamentales de los estudiantes del plantel educativo, sin extralimitarse de sus funciones.

Ante lo anterior, es importante tener en cuenta que el discurrir del proceso, fue:

PROCESO DISCIPLINARIO N°. 049/13					
PROCESO ORDINARIO					
ETAPA PROCESAL	FECHA	FECHA DE NOTIFICACIÓN	ACTUACIONES	DECISIÓN	OBSERVACIONES
Indagación Preliminar	Apertura 12/03/2013 (fl.226-227)	03/05/2013 Se notificó del auto a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo (fl. 641 CD pág.172)	Se decretaron las siguientes pruebas: -Rosy Anita Gómez Palacios madre del menor E.Y.S.G., para que amplié la queja del 24 de abril de 2013. -Escuchar en diligencia de declaración a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, para que rinda versión libre el 24 de abril de 2013. - Oficiar a recursos humanos con el fin de solicitar extracto de la hoja de vida de Flor Alba	Adelantar indagación preliminar contra Flor Alba Lizarazo Castillo, identificada con la cédula de ciudadanía N°. 51.694.717 , Coordinadora Jornada Tarde de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori I.E.D., por presuntamente no	Se notificó en debida forma a la investigada, se llevaron a cabo las pruebas solicitadas en el auto, recibiendo la declaración de la señora Rosy Anita Gómez Palacios madre del menor E.Y.S.G.(fls. 232-234); Y la diligencia de versión libre de la señora Flor Alba Lizarazo Castillo (fls. 238-239)

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B". nueve (9) de julio de dos mil quince (2015). Radicado N°. 11001-03-25-000-2012-00189-00(0777-12)

			<p>Lizarazo Castillo, certificación de antecedentes disciplinarios, identidad personal, última dirección registrada, fechas de ingreso y de retiro.</p> <p>-Notificar el presente auto a la señora Flor Alba.</p> <p>Por último se comisiono al abogado investigador Héctor Alfonso Duarte, para adelantar la investigación.</p>	<p>cumplir las funciones de manera diligente, eficiente e imparcial.</p>	
	<p>Auto decreta prueba 21/05/2013 (fls. 240 y 241)</p>	<p>Remite auto de pruebas 18/04/2013</p>	<p>Decreta pruebas adicionales, así:</p> <p>-Oficiar a la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori, para que informe: situación administrativa del menor E.Y.S.G.; si en relación al estudiante se tomó la decisión de no renovarle la matrícula para el año 2013; cuál es el procedimiento con los estatutos y reglamentos que se siguió en el caso del menor en cita, teniendo en cuenta el diagnóstico psiquiátrico de “trastorno severo de la conducta y las emociones y trastorno con hiperactividad”; si al menor se le sancionó disciplinaria; si para el año 2013 o durante</p>	<p>Ordena: Decretar pruebas adicionales , incorporar al expediente los documentos que se obtengan y advierte que no procede recurso</p>	<p>El 18 de abril de 2013, envió oficio a la rectora del Colegio Escuela Normal María Montessori (fl.243), se allego respuesta de lo solicitado el 13 de junio de 2013, suscrito por la señora Flor Alba Lizarazo Castillo (fls. 244-245)</p>

			el año 2012 se le ha exigido a los padres del menor la firma de compromisos.		
Investigación Disciplinaria	Auto de apertura de investigación disciplinaria 4/04/2014 (fls. 280 y 281)	El 24/06/2014 se citó a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, para notificación de apertura de la investigación (fl. 282), para el 8 de julio de 2014 (fl. 641 CD pág. 235	Se adelanta la investigación con el objetivo de verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria, establecer los motivos determinantes, circunstancias de tiempo, modo y lugar, y la responsabilidad disciplinaria. Art. 153 de la Ley 734 de 2002	Ordenó: - Oficiar al área de recursos humanos con el fin de solicitar un extracto de las hojas de vida de la demandante. -Solicitar antecedentes disciplinarios al Jefe de la Oficina de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación y al Jefe de la División de Desarrollo Organizacional e Informática de la Personería Distrital, y decidan sobre el ejercicio del poder preferente -Notificar la apertura de la investigación a la señora Flor Alba -Practicar inspección administrativa a la institución educativa. -Practicar pruebas -Tener como	Se notificó a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, se allegó certificación antecedentes disciplinarios (fl.286), se realizó visita a la institución por parte de la oficina de control disciplinario de la SED (fls. 292-293), se escuchó a la señora Flor Alba en versión libre (fls. 307-208)

				pruebas las allegadas.	
	Auto cierra una investigación 5/08/2015 (fl.314)	24/08/2015, según constancia del Jefe de la Oficina Control Disciplinario de la SED, se notificó a la señora Flor Alba (fl.316) y se fijó en lista (fl.315)	Se cerró la etapa de investigación	Se ordenó, cerrar la etapa de investigación disciplinaria de conformidad a lo establecido en el artículo 160 A de la Ley 734 de 2002	Se notificó en debida forma al investigado del auto del 5/08/2015. se allegaron las pruebas documentales.
Pliego de Cargos	Auto N°. 069 del 13 de junio de 2016 "Por medio del cual se profiere pliego de cargos" (fls.318-335)	27/06/2016 se notificó a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo el pliego de cargos (fl.335)	Se estableció el objeto del pronunciamiento, identificación del presunto actor de la falta, denominación del cargo, hechos, antecedentes procesales, descripción y determinación de la conducta de la investigada en un cargo único, se relacionaron las pruebas que fundamentan el cargo, las normas presuntamente infringidas, concepto de la violación, análisis de las pruebas que fundamentan el cargo formulado, tipicidad de la conducta, ilicitud sustancial, forma de culpabilidad, determinación de la gravedad de la falta, y los argumentos del investigado.	Decidió: Formular cargos a la servidora pública Flor Alba Lizarazo Castillo, identificada con la C. C. N°. 51.694.717, quien se desempeñaba para la época de los hechos como Coordinadora de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori I.E.D., jornada tarde, y notificarla personalmente	Cargo Único: La señora Flor Alba Lizarazo Castillo, identificada con la C. C. N°. 51.694.717, en su calidad de Directivo Docente – Coordinadora de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori I.E.D. de la jornada tarde, se extralimitó en sus funciones, al suscribir las comunicaciones de 24 de septiembre de 2012 y 16 de octubre de 2012, dirigida a las señoras Lyda Esther Rincón; Rosy Gómez; y Gloria Rojas, en calidad de acudientes de los menores A.S.R.R.; E.Y.S.; S.L.M.R., respectivamente, en donde les "recordaba los motivos" que conllevaban a no renovarles la matrícula para el año 2013 en la Escuela Normal María Montessori, perturbando de manera injustificada la

					prestación del derecho a la educación de los menores mencionados. -Se escuchó en versión libre a la señora Flor Alba (fls.337-339) -Escrito solicitando tener en cuenta unas pruebas y se exonere de responsabilidad a la demandante (fls. 340-345) -Descargos del 12 de julio de 2016(fl.371-380)
Proceso disciplinario	Auto por el cual se decreta n unas pruebas a solicitud de la parte en descargos 27/07/2016	Con oficio del 4 de agosto de 2016 informó a la señora Flor Alba Lizarazo Castillo que accedió a la práctica de los testimonios solicitados en descargos( fl.409)	Decreta Pruebas	Conforme a lo solicitado en descargos decretó los testimonios de: Rosy Anita Gómez Palacios, María Cristina Cermeño Garrido, Lyda Esther Rincón Baquero, Gloria Rojas	Con oficio del 9 de septiembre de 2016 se le informó que los interrogatorios serán rechazados al no cumplir con las normas (fls.424-425) Se recibieron los testimonios el 16 de septiembre de 2016, de: Rosy Anita Gómez Palacios (fls. 453-454), María Cristina Cermeño Garrido (fls. 449-452) Se renunció el 23/09/2016 (fl. 455) a los testimonios de: Lyda Esther Rincón Baquero, Gloria Rojas.
	Auto traslado para alegatos de conclusión 10/10/2016 (fls.456-458)	26/10/2016 (fl.458)	Corre traslado alegatos de conclusión	Ordenó correr traslado por 10 días para alegar de conclusión, notificar la providencia , comunicar a la señora Flor Alba y una vez vencido el término proferir fallo.	La señora Flor Alba Lizarazo Castillo allegó alegatos de conclusión el 10 de noviembre de 2016 (fls. 463-474)

Fallo primera instancia	Fallo N°. 145 del 02/03/2017 (fls.475-497)	23/03/2017 (fl. 497)	Sanciona a la señora Flor Alba por el término de 30 días de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el mismo término.	Fallo de primera instancia – procede recurso de apelación	Presentó la señora Flor Alba recurso de apelación el 28 de marzo de 2017 (fls.500-503)
	Auto concede recurso 30/03/2017 (fl. 504)	31/03/2017 (fl.505)	Concede recurso de apelación	Ordenó: Conceder el recurso, comunicar a la investigada y remitir el cuaderno original de la acción disciplinaria	Se remite expediente a la Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría de Educación el 3 de abril de 2017 (fl. 507)
Fallo segunda instancia	Resolución N°. 1071 del 8/06/2017 (fls. 508-512)	21/06/2017 (fl.512 vuelto)	Niega la solicitud de nulidad, confirma la parte resolutoria del fallo N°. 145 del 2 de marzo de 2017, comisionar a la Oficina de Control Disciplinario de la SED que adelante las notificaciones, no procede recurso	Fallo de segunda instancia proferido por la Secretaria de Educación del Distrito	Se le notificó la decisión a la señora Flor Alba Lizarazo Carrillo (fl.512 vltto.)

Conforme a lo anterior, encuentra el despacho que en el fallo disciplinario de primera instancia N°. 145 de 2 de marzo de 2017, tuvo en cuenta todas las pruebas documentales, testimoniales, y la visita administrativa allegada al proceso, realizando análisis de estas, así:

(...)

*Asimismo, se evidencia un factor común en las quejas presentadas por las acudientes, ROSY GOMEZ; LYDA ESTHER RINCON; Y GLORIA ROJAS frente a la no renovación de la matrícula de sus hijos para el año siguiente al 2012, dicho factor común, consiste en que los quejos señalan a la COORDINADORA FLOR ALBA LIZARAZO, como la persona que nos (sic) les permite llevar a cabo la matrícula en el plantel educativo.*

*La anterior situación es reprochada por la misma rectora, pues a modo de recomendación en documento de 29 de enero de 2013 (fl.244) le indica que “...Es importante no extralimitarse en las funciones. La decisión de cancelar la matrícula de un estudiante tiene instancias determinadas”*

*En la misma comunicación la Directivo Docente, se dirige a la Coordinadora Lizarazo, señalándole que "...si hay necesidad de imponer una sanción ésta debe ser acorde con la edad y debe y debe garantizarse que el menor comprenda la dimensión de sus actos a través de una estrategia sencilla en donde la pedagogía sea el saber que nos guie tal como lo exige nuestra condición de educadores y el de pertenecer a una institución formadora de maestros y maestras"*

(...)

*Al terminar la comunicación en análisis (fl.245), la rectora María Cristina Cermeño se dirige a la Coordinadora Flor Alba Lizarazo, en los siguientes términos "...quiero recordarle que el Comité de Convivencia Institucional no tiene como objetivo la cancelación de cupo..."*

Igualmente, analizó y valoró, los cargos, descargos y alegaciones, indicando que la Resolución N°. 1426 de 14 de junio de 2012, expedida por la Secretaría Distrital de Educación, no establece para la renovación de matrícula de los estudiantes antiguos, que el padre de familia, tuviera que cumplir algún compromiso con el plantel educativo, agregando que el cargo de Coordinadora de la Institución Educativa Distrital, no poseía las facultades para cancelar o condicionar la matrícula para el año lectivo 2013, puesto que es un cargo que está previsto para auxiliar y colaborar, de acuerdo al artículo 6 del Decreto 1278 de 2002, por ello, sobre ese mismo punto, se dijo:

*1. El fallo dentro de la acción constitucional data del **18 de agosto de 2015** (FLS.306-312) fecha posterior, casi en tres (3) años, a la fecha de los hechos que se (sic) aquí se investigan, vale recordar que la misiva a la acudiente del niño en comento, fue suscrita por la coordinadora en la fecha 16 de octubre de 2012. (fl.5)*

*2. Los hechos que motivaron la acción de tutela por parte de la señora **ROSY ANITA GOMEZ**, como progenitora del alumno, son muy diferentes a los que la aquí investigada, argumenta en su defensa, como motivo para la no renovación de la matrícula del niño para el año 2013 en la **ESCUELA NORMAL SUPERIOR DISTRITAL**, pues la acudiente se basa en hechos del 7 de julio de 2015, en donde el comité de convivencia de la institución educativa, decide sancionar al menor (...)*

*3. Las razones que esboza el togado en la **decisión constitucional**, se basa en el derecho a la educación del menor con algún tipo de discapacidad, no pudiéndose equiparar de forma alguna, a las razones que tuvo la señora **FLOR ALBA LIZARAZO** para no renovar la matrícula al niño ... , se recuerda que las razones escritas a la madre del educando, fueron (fl.5): "...se observa desde los primeros días de ingreso al colegio que sus relaciones con compañeros y profesores son inadecuadas, no hace caso a indicaciones, en repetidas ocasiones dice groserías, le es difícil compartir, es extremadamente inquieto e interfiere impidiendo el normal desarrollo de las actividades (...) estos comportamientos han trascendiendo en el bienestar de su compañeros ...*  
Negrillas fuera de texto

En ese sentido, no evidenció el Juzgado, que se le haya desconocido derecho alguno a la investigada, por cuanto la primera instancia del proceso disciplinario, señaló de forma clara y precisa, las razones que sustentaron su decisión, teniendo en cuenta todas las pruebas allegadas en el proceso disciplinario, indicándole la razón por la cual, no se iba a tener en cuenta el fallo de tutela de 18 de agosto de 2015.

De otra parte, en el fallo de segunda instancia, Resolución N°. 1071 de 8 de junio de 2017, la Secretaria Distrital de Educación, al resolver el recurso de apelación, concluyó que se habían valorado todas las pruebas allegadas al proceso, realizando un análisis en conjunto, así:

*(...) es menester resaltar que la procesada dado su cargo de coordinadora de la jornada de la tarde en la Escuela Superior Distrital María Montessori IED, y en atención al Estatuto Docente, su deber era auxiliar y colaborarle a la rectora en las labores propias de su cargo y en las de disciplina, académicas o curriculares no lectivas, **pero dentro de las cuales no tenía la facultad para resolver sobre la continuidad o no de un estudiante antiguo. Más aún, cuando la Resolución N°. 1426 del 14 de junio de 2012 expedida por la Secretaría de Educación del Distrito, fijaba la renovación de los estudiantes antiguos.***

*Al respecto, basta recordar que la rectora del establecimiento educativo en mención oficio el 29 de enero de 2013 a la encartada, folios 244 y 245, recomendándole no extralimitarse en sus funciones por cuanto la decisión cancelar la matrícula a un estudiante tiene una instancia determinada. Así mismo, recuerda que la política nacional es la protección de la infancia como sujeto de derechos por igual; que los niños antes que ser sancionados deben recibir orientación cariño y oportunidades materiales y sociales requeridas para su desarrollo.*

*Sin lugar a dudas, la disciplinada al suscribir las comunicaciones generó una falta disciplinaria, por extralimitación de funciones, a la luz de la normativa descrita en el pliego de cargos, pues esta era consciente de su actuar irregular y que el mismo atentaba contra la función pública.*

***Por otra parte, sobre el señalamiento defensivo según el cual fueron los padres de los alumnos quejosos quienes perturbaron la educación, al ser renuentes con el cumplimiento de las obligaciones o deberes para con sus hijos, este Despacho recuerda que en este proceso disciplinario se juzga es la conducta disciplinaria de sus funcionarios, por incumplimiento a sus deberes o por incurrir en prohibiciones, sin que sea viable discutir la conducta responsable o no de los padres de familia de los referidos estudiantes.***

*Conforme a lo expuesto, **esta instancia rechaza la solicitud de nulidad planteada por la disciplinada, al no existir el mínimo indicio sobre violación al debido proceso, por el contrario, el operador disciplinario de primera instancia fue diligente y cauteloso en el recaudo y valoración del material probatorio, lo cual lleva a la certeza sobre la responsabilidad disciplinaria de la implicada.***” Negrilla fuera de texto

Por lo anterior, esta instancia observa que no se encuentra configurado el cargo alegado en la demanda, ya que tanto la Oficina de Control Interno Disciplinario de la SED, como la Secretaria de Educación Distrital, por este punto, se valoraron en forma adecuada las pruebas recaudadas y allegadas.

**En el mismo cargo**, la demandante agregó que, no se aplicaron las causales de exclusión de responsabilidad, específicamente, se refirió a: “*En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.*”; “*Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.*”; y “*realizar la conducta con la convicción errada e invencible de que no constituye falta disciplinaria.*”, las cuales fueron solicitadas dentro del proceso disciplinario, así, en el fallo de primera instancia N°. 145 de 2 de marzo de 2017, se indicó lo siguiente:

(...)

Con respecto al caso particular de la no renovación de la matrícula del menor (...), observa el Despacho que, esa decisión se basó en los constantes llamados de atención que poseía el menor, vale decir, de tres años de edad, en la institución educativa, llamados de atención por el nivel de agresividad que demostraba con sus compañeritos y de indisciplina en el desarrollo de las actividades, sin embargo, **no se observa que la institución educativa haya adelantado con el niño, teniendo en cuenta su edad, un debido proceso, en donde el resultado final, hubiese sido la cancelación de la matrícula o alguna de las sanciones establecidas en el Manual de Convivencia de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori.**

Asimismo, se evidencia un factor común en las quejas presentadas por las acudientes, ROSY GOMEZ; LYDA ESTHER RINCON; Y GLORIA ROJAS frente a la no renovación de la matrícula de sus hijos para el año siguiente al 2012, dicho factor común, consiste en que los quejas señalan a la COORDINADORA FLOR ALBA LIZARAZO, como la persona que no les permite llevar a cabo la matrícula en el plantel educativo.

(...)

En cuanto al argumento del DERECHO A LA EDUCACIÓN COMO DERECHO DEBER, que también alegó la disciplinada en su defensa, este Operador, debe recordar que tampoco se evidenció que la ESCUELA NORMAL SUPERIOR DISTRITAL MARÍA MONTESSORI, representada en este caso, por la COORDINADORA FLOR ALBA LIZARAZO CASTILLO, **haya aplicado un DEBIDO PROCESO al escolar que no cumplía con sus deberes en el establecimiento educativo y así poder enrostrar en el pequeño (...) este principio de la EDUCACIÓN COMO DERECHO – DEBER.**

(...)

**NATURALEZA ESENCIAL DEL SERVICIO.** El servicio público se la educación es un servicio esencial y no puede verse afectado por intereses particulares puestos por encima de los generales. Es de amplio conocimiento que en la prestación del servicio público educativo el sujeto y objetivo central son los educandos y que a los docentes les ha sido encomendado directamente la prestación de ese servicio.

Para la época de los hechos, la señora FLOR ALBA LIZARAZO CASTILLO se encontraba vinculada legalmente en la planta de personal docente de la Secretaría de Educación y específicamente ubicada en la ESCUELA NORMAL SUPERIOR DISTRITLA (SIC) MARIA MONTESORI, ella directamente hacia realidad la misión de la Secretaría d (sic) Educación, garantizar el derecho a la educación en condiciones de calidad, oportunidad y permanencia a los estudiantes, Sin embargo se extralimito en sus funciones de coordinadora, y suscribió las comunicaciones de 24 de septiembre de 2012 y 16 de octubre de 2012; (...) en donde se les “recordaba los motivos” que conllevaban a no renovarles la matrícula para el año 2013 en la ESCUELA NORMAL MARIA MONTESORI, **perturbando de manera injustificada la prestación del derecho a la educación de los menores (...), durante el año lectivo 2013 (fls.110;5 y 50), naturaleza esencial del servicio, pues su deber funcional como servidora pública del sistema educativo es propender por la permanencia de los estudiantes en la institución educativa y no decidir acerca de la renovación o no de sus matrículas.** Negrillas fuera de texto

De otra parte, el fallo de segunda instancia Resolución N°. 1071 del 8 de junio de 2017, advierte que lo que se estudia en el proceso disciplinario, es la conducta de los servidores públicos por incumplimiento de sus deberes o por incurrir en prohibiciones, sin que sea viable discutir la conducta responsable o no de los padres de familia de los referidos estudiantes, afirmando:

*(...) se observó el principio de objetividad durante el trámite de la actuación disciplinaria y de la búsqueda de los elementos de juicio que con criterio de razonabilidad y con pleno respeto de las garantías del sujeto disciplinado fundamentaran la decisión final a que hubiese lugar.*

*Resuelto lo anterior, la disciplinada plantea con respecto al fallo sancionatorio, que ella no se extralimitó en sus funciones porque no perturbó injustificadamente el servicio educativo, pues en la práctica no se hicieron efectivas las cancelaciones de matrículas para 2013, frente a lo cual, esta instancia resalta que la antijuridicidad material no opera en el derecho disciplinario, ya que en éste lo que se tiene en cuenta es el quebrantamiento sustancial de los deberes de los servidores públicos y no el perjuicio material al patrimonio de Estado, el cual solo es tenido en cuenta para determinar la gravedad o levedad de falta y el quantum de la sanción.*

***Por tanto, resulta racionalmente lógico afirmar que el incumplimiento de los deberes de la encartada, al manifestarles por escrito a los padres de los alumnos en cuestión que no les renueva la matrícula para el año 2013 en el referido colegio, sí genero quebrantamiento sustancial, por cuanto configuró una extralimitación de funciones, dada la transgresión de normatividad (Código de la Infancia y la Adolescencia y Estatuto de la Profesionalización Docente), contrariando en forma evidente el deber funcional encomendado. Ilícitud sustancial que genera un retroceso de los postulados de la Constitución Política y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, sobre el derecho fundamental de los niños a la educación. Está consideración es aplicable, independiente a que en la práctica no se haya cancelado las matrículas a los alumnos, pues la irregularidad desplegada por la disciplinada afectó el deber funcional de manera tal, que puso en riesgo la credibilidad de la comunidad educativa sobre el acatamiento de la Sed a los principios constitucionales respecto a la protección de los derechos fundamentales de los menores a la educación.***

***De ahí se infiere, qué sí existe u menor con limitaciones físicas o con algún tipo de discapacidad o afectación en la salud, éste tiene derecho a una protección reforzada, asistiéndole el derecho a una educación especial e inclusiva.*** Negrillas fuera de texto

Ante lo anterior, se debe tener en cuenta que para que opere la causal de exclusión de responsabilidad disciplinaria, prevista en el numeral 2 del artículo del Código Disciplinario Único, deben darse los siguientes elementos que fueron señalados por el Consejo de Estado, en sentencia de 4 de julio de 2013, dentro del expediente N°. 11001-03-25-000-2011-00534-00(2049-11), así:

- 1. Tener mínimo dos deberes constitucionales o legales, relacionados con la función o servicio que se presta por parte del servidor público implicado.*
- 2. El cumplimiento del deber ha de ser estricto.*
- 3. No se puede pregonar entre deberes omisivos.*
- 4. Uno de los deberes debe cumplirse en menoscabo del otro, por tener mayor jerarquía.*
- 5. El cumplimiento de los deberes debe estar en cabeza del mismo servidor público.*

*6. El disciplinable debe conocer que actúa para hacer prevalecer el de mayor jerarquía.*

Es por esto que, al contrastar la citada causal, con lo evidenciado en el expediente, se determinó que la demandante, no realizó el procedimiento para salvaguardar los derechos fundamentales del menor que presenta discapacidad, por el contrario, se evidencia vulneración al derecho a la educación de tres estudiantes, debido a que no tuvo en cuenta las normas y procedimientos establecidos para estos casos, al indicarles a través de comunicaciones que no se les iba a renovar la matrícula, sin tener en cuenta la Resolución N°. 1426 de 14 de junio de 2012, expedida por la Secretaría Distrital de Educación, más aún, cuando la señora Flor Alba Lizarazo Castillo, fungía como Coordinadora de la Jornada de la Tarde de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori, es por ello, que aunque en los dos fallos no se habla explícitamente de las causales de exclusión de responsabilidad, si se observó que se tomaron en cuenta los argumentos de la disciplinada, determinándose claramente que no se aplicó el debido proceso escolar al estudiante que no cumplía con sus deberes, y que su actuación generó quebrantamiento sustancial de las normas, ya que no se logró evidenciar que con las comunicaciones enviadas, se protegieran derechos de otros estudiantes.

Así mismo, sobre la causal alegada debe recordarse que los tratadistas Mejía y Quiñonez,<sup>8</sup> señalan que: “realizar la conducta con la convicción errada e invencible de que no constituye falta disciplinaria”, que esta corresponde a un error de tipo, ya que: “Aquí el sujeto activo ignora la existencia de una conducta reprochable y sancionable en el ordenamiento disciplinario, ora por su propio convencimiento o error porque en ese aspecto nunca la administración lo capacitó”. Lo cual conlleva, la exigencia de dos requisitos que deben concurrir para que se entienda configurada, a saber: *i*) que exista convencimiento errado y *ii*) que el error sea invencible. Sin embargo, al contrastar estos requisitos con lo evidenciado en el expediente, se determinó que la demandante fungía como Coordinadora Jornada Tarde de la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori, desde el 1 de septiembre de 2005, es decir, para la época de los hechos, contaba con 12 años en la institución educativa, razón más que suficiente para que fuera de su conocimiento la aplicación de las resoluciones expedidas por la Secretaría Distrital de Educación; de la misma manera, no es de recibo para este despacho que el error fuera invencible, en el entendido que existe un procedimiento que se debe aplicarse en el caso de los menores en las condiciones arriba mencionadas, luego, no era acertado que la actora enviara las comunicaciones asegurando los motivos que llevaron a que no se les renovara la matrícula para el año 2013.

**En conclusión**, el análisis efectuado por los operadores disciplinarios, resulta ser el adecuado, al haber verificado que la accionante se extralimitó en sus funciones, trasgrediendo la normatividad, contrariando el deber funcional, y no teniendo en cuenta el derecho fundamental de los niños a la educación, por tanto, se determina que no estuvo amparada bajo alguna causal excluyente de responsabilidad.

**Segundo cargo**, sostuvo que se configuro falsa motivación en los fallos disciplinarios, debido a que el fallador para decidir, se fundó en la literalidad de la norma, sin tener en cuenta el “*sistema numerus apertus*” que implica revisar los deberes exigibles al investigado para el caso concreto.

No obstante lo afirmado por la demandante, lo que observa esta instancia es que las normas que se le aplicaron, son claras en señalar que la conducta desplegada extralimitó sus funciones de coordinadora de la jornada de la tarde, puesto que los afectados con las comunicaciones suscritas por la señora Flor Alba Lizarazo, son

---

<sup>8</sup> MEJIA OSSMAN, Jaime y QUIÑÓNEZ RAMOS, Silvio San Martín. Procedimiento Disciplinario. Ed. Doctrina y Ley Ltda. Bogotá, D. C. 2004. Pág. 219

menores de edad, y uno de ellos, presenta una discapacidad, teniendo en cuenta además que, en la Constitución Política de Colombia, y en el numeral 1 del artículo 42 Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), se estableció que entre las funciones especiales de las instituciones educativas, está la de: “6. *Organizar programas de nivelación de los niños y niñas que presenten dificultades de aprendizaje o estén retrasados en el ciclo escolar y establecer programas de orientación psicopedagógica y psicológica.*”, es decir, el menor en cuestión, es sujeto de especial protección, debiéndose propender por garantizarle sus derechos, entre ellos, el de la educación.

A su turno, el artículo 6 del Decreto 1278 de 2002, que crea el Estatuto de Profesionalización Docente, indicó que son directivos docentes, entre otros, los de coordinación, quienes se encargan de auxiliar y colaborar con el rector en las labores propias de su cargo, y en las funciones de disciplina y académicas de los alumnos. Es decir, estos deben conocer las resoluciones que expida la Secretaría Distrital de Educación, para aplicarlas en la institución, sin embargo, la Coordinadora, no tuvo en cuenta la Resolución N°. 1426 de 14 de junio de 2012, “*Por la cual se establecen políticas, procedimientos y el cronograma para definir la oferta y atender la demanda de cupos escolares, en los niveles de preescolar, básica y media del Sistema Educativo Oficial de Bogotá Distrito Capital (D.C.), para el año 2013 y se dictan otras disposiciones.*”, que en sus artículos 6, 7, 8 y 30, prevé:

**ARTÍCULO 6.- ATENCIÓN A LA DEMANDA.** *Es el proceso mediante el cual la SED renueva la asignación de un cupo a un estudiante antiguo o asigna uno a un estudiante nuevo que lo solicita, a partir de la oferta educativa en colegios oficiales, oficiales en concesión y privados contratados. La asignación se realiza a través del sistema de matrícula. Si el sistema de matrícula está inactivo y el colegio oficial tiene cupos disponibles, **se debe realizar la asignación y matrícula en el colegio y registrarla en el sistema una vez esté activo. La atención a los estudiantes se realiza teniendo en cuenta el siguiente orden de prioridad:***

- a. Continuidad de estudiantes antiguos.*
- b. Traslado de estudiantes antiguos.*
- c. Ingreso de estudiantes nuevos inscritos.*
- d. Ingreso de estudiantes nuevos no inscritos.*

(...)

**ARTÍCULO 7.- ESTUDIANTES ANTIGUOS.** *Para efectos de esta Resolución, **son los estudiantes que se encuentran matriculados en el sistema educativo oficial de la SED y culminan el año lectivo 2012 en los colegios oficiales, oficiales en concesión y privados contratados por la SED.***

**ARTÍCULO 8.- RENOVACIÓN DE MATRÍCULA PARA ESTUDIANTES ANTIGUOS.** *Es el proceso a través del cual la SED asigna de manera automática un cupo escolar y de manera provisional efectúa la matrícula de los estudiantes antiguos en los grados correspondientes al 2013. En todo caso, deberá garantizarse la continuidad de los estudiantes no promocionados. La renovación debe ser formalizada por los padres de familia o acudiente en el colegio asignado.*

(...)

**ARTÍCULO 30.- RESPONSABILIDADES:** *La Secretaría de Educación es la responsable de administrar el servicio Educativo y el proceso de matrícula en su jurisdicción, como lo estipula el artículo 7 de la Ley 715 de 2001.*

(...)

*b. Los Rectores son responsables de (i) registrar la reprobación, (ii) hacer seguimiento al acceso y la permanencia de los estudiantes, (iii) hacer auditorías (iv) garantizar la calidad, veracidad y actualización de la información del sistema de matrícula, (v) asignar los estudiantes a grupos y sedes, (vi) **garantizar la continuidad de estudiantes antiguos y la matrícula de estudiantes nuevos.***

*c. Los Rectores en coordinación con los Directores de grupo son responsables del seguimiento a los estudiantes para identificar los que no continúan en el colegio.” Negrillas fuera del texto*

Además, se pudo establecer que con su actuar la demandante trasgredió los deberes consagrados en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, así:

**1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.**

*Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.*

**2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.** Negrillas fuera de texto

Luego, encuentra el Despacho que la entidad en sus diferentes instancias, aplicó en debida forma las normas al caso de la demandante, ya que las comunicaciones emitidas exralimitaban sus funciones, debido a que existía una directriz de la entidad y no le correspondía a la coordinadora, decidir sobre la permanencia o no de los estudiantes para el año siguiente, así mismo, se observó que se tuvieron en cuenta todas las pruebas allegadas al plenario, como los argumentos de la señora Flor Alba plasmados en la versión libre, descargos y alegatos presentados, por lo tanto, las razones de hecho y de derecho, que se invocan como fundamento de las decisiones corresponden a la realidad, entonces, no se le asiste razón a la demandante en el sentido de que se configuro falsa motivación.

**Finalmente**, al realizar análisis integral, se observa que los falladores de primera y segunda instancia, tuvieron en cuenta los diferentes elementos que comprenden el respeto por derechos fundamentales al interior del proceso disciplinario, es así como, se evidenció en el plenario, que: **i.)** se realizó adecuación típica de la conducta (numerales 1 y 2 del artículo 34 y artículo 50 de la Ley 734 de 2002) “*extralimitación de funciones*”, la cual, este despacho encuentra conforme a lo demostrado en el proceso disciplinario (fls. 475-497 y 641); **ii.)** se efectuó análisis de antijuricidad, estableciéndose que efectivamente se presentó ilicitud sustancial, pues, la accionante afectó el servicio, sin que existiera justificación; **iii.)** se realizó estudio de culpabilidad (fl. 495), así, los hechos y las pruebas allegadas, determinaron que la demandante actuó con conciencia, pues expidió las comunicaciones, indicando los motivos de la no renovación de la matrícula para el año lectivo 2013, causando perturbación injustificada del derecho fundamental de educación, luego, fue su voluntad hacerlo; **iv.)** se señaló que la modalidad de la falta, por acción, es decir, hubo actuación del investigado (fl. 495); **v.)** se calificó la conducta como grave, de acuerdo al artículo 50 de la Ley 734 de 2002 (fl. 495); **vi.)** se graduó la conducta verificando agravantes y atenuantes, esto es, se comprobó si existían elementos que permitiera establecer una pena más benéfica (se solicitaron antecedentes) siendo valorados, **vii.)** se clasificó la sanción, siendo la sanción proporcional a la falta, teniendo en cuenta los artículos 44,

numeral 2 del artículo 45 y 47 de la Ley 734 de 2002, se profirió el fallo de primera instancia en congruencia con el pliego de cargos, es decir, por extralimitarse en sus funciones (fl. 497); se respetó el acceso a segunda instancia, remitiendo el proceso al superior funcional (fl. 504). Por su parte, segunda instancia, valoró los argumentos presentados en alegatos, atendiendo para esto, los aspectos impugnados y los directamente vinculados (fls. 508-512), y, con base en la norma particular, no se practicaron otras pruebas.

**En conclusión**, no se observó que los actos administrativos emitidos dentro del proceso disciplinario proferidos por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la SED y la Secretaria de Educación Distrital, en los fallos de primera y segunda instancia, hubieran actuado de manera arbitraria, caprichosa, desviando su actuación, o desconociendo el debido proceso y derecho de defensa de la demandante, razón por la cual, no se desvirtuó la presunción de legalidad de la actuación disciplinaria, por lo que se negaran las pretensiones de la demanda.

### **Costas y Agencias en Derecho**

Como quiera que la condena en costas con la expedición de la Ley 1437 de 2011, pasó de ser valorada subjetivamente a establecer si efectivamente estas se han causado, el despacho observa que tanto la parte demandante como la parte demandada para poder acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa deben hacerlo a través de un profesional del derecho quien con sus conocimientos jurídicos represente los intereses del particular o de la entidad demandada, debiendo asumir costos de diferente índole: abogado, copias, transportes, correos, entre otros, por lo que es evidente que se incurre para cualquiera de los extremos procesales en gastos.

En ese entendido, se considera pertinente atender la línea jurisprudencial mantenida por el Consejo de Estado<sup>9</sup> sobre este tema, la cual tratándose de procesos laborales ha señalado que existe una parte más “*vulnerable y generalmente de escasos recursos*”, y por tanto, atendiendo los criterios que en esta materia ordena el órgano de cierre, para fijarlas tendrán en cuenta<sup>10</sup>:

*a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio << subjetivo >> - CCA- a uno << objetivo valorativo >> -CPACA-.*

*b) Se concluye que es << objetivo >> porque en toda sentencia se << dispondrá >> sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las premisas regladas del CGP.*

*c) Sin embargo, se le califica de << valorativo >> porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*

*d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e*

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “A”. Sentencia del 7 de abril de 2016. Rad. 13001-23-33-000-2013-00022-01.

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “A”. Sentencia del 22 de marzo de 2018. Rad. 08001-23-33-000-2014-00565-01.

*intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura). (...)*

Así las cosas y atendiendo a lo contemplado en el artículo 188 del CPACA y 365 del Código General del Proceso, se impone condenar en costas objetiva y valorativamente a la parte demandante, extremo procesal vencido; condena que se establece en **cient mil (\$100.000) pesos mcte.**, y se liquidará por la Secretaría del Despacho, siguiendo el trámite contemplado en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Frente a las agencias en derecho, el numeral 3.1.2 del Acuerdo N°. 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, fija como tarifa para los procesos ordinarios de primera instancia con cuantía en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, hasta un 20% del valor de las pretensiones relacionadas en la demanda, en ese sentido, el Despacho estima pertinente fijar como agencias en derecho el valor de **doscientos mil (\$200.000) pesos mcte.**, a cargo de la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO.- CONDENAR EN COSTAS** a la parte vencida, por el valor de: **cient mil (\$100.000) pesos mcte.**, y sígase el procedimiento establecido en el artículo 366 del Código General del Proceso.

**TERCERO.- FIJAR** como agencias en derecho el valor de: **doscientos(\$200.000) mil pesos mcte.**, a cargo de la parte demandante, extremo procesal vencido, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO.-** Ejecutoriada la presente providencia, por la secretaría del Juzgado **DEVOLVER** a la parte interesada el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, proceder a la liquidación de costas y **ARCHÍVAR** el expediente, con las anotaciones pertinentes de cada actuación en el Sistema de Justicia Siglo XXI.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**LUÍS EDUARDO GUERRERO TORRES**  
Juez