



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

### EL DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL

En ejercicio de sus facultades legales contenidas en la ley 105 de 1993 y el artículo 9, numeral 20 del decreto 260 del 28 de enero de 2004, en concordancia con el Código Único Disciplinario y

Procede este Despacho a resolver los recursos de apelación presentados en contra del fallo sancionatorio proferido mediante Resolución No. 03561 de 25 de noviembre de 2016, proferido por la Coordinadora del Grupo de Investigaciones Disciplinarias, dentro del expediente DIS 01-105-2015.

#### ANTECEDENTES

Mediante escrito anónimo recibido el 9 de abril de 2015, se solicitó la investigación de la ejecución del contrato 14000557-OC-2014 celebrado por la Regional Cundinamarca (fl. 1, cdrno 1).

Con auto de 29 de mayo de 2015, la Jefe del Grupo de Investigaciones Disciplinarias resolvió iniciar la indagación preliminar en contra de funcionarios indeterminados de la Dirección Regional Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y ordenar la practica de pruebas (fls. 3-6, cdrno 1).

Mediante auto del 2 de mayo de 2016, la Jefe Grupo de Investigaciones Disciplinarias resolvió abrir formal investigación disciplinaria en contra de los funcionarios [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] en sus condiciones de Directora y Supervisor del Contrato No. 14000557-OC-2014 y Jefe del Grupo de Soporte, ambos de la Dirección Regional de Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil ( fls 289-295 cdrno 2).

A través de auto de 16 de junio de 2016 se resolvió declarar cerrada la etapa de investigación disciplinaria, en los términos previstos en el artículo 160 A de la Ley 734 de 2002 (fls.409-410, cdrno 2), decisión que fue notificada por estado del día 21 del mismo mes y año (fl. 416, cdrno 2).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número

Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

En auto de 30 de junio de 2016, el A quo formuló pliego de cargos contra los señores [REDACTED] [REDACTED] identificada con la cédula de ciudadanía número [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED], identificado con la cédula de ciudadanía número [REDACTED], en sus condiciones de Directora Aeronáutica Regional II grado 39, y Técnico Aeronáutico V grado 22, con funciones de Jefe de Grupo de Soporte y Supervisor del contrato número 14000557-OC-2014, ambos de la Dirección Regional Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, para la época de los hechos.

#### CARGO UNICO CONTRA LA SEÑORA [REDACTED]

*"La señora [REDACTED] en su condición de Directora Aeronáutica Regional II grado 39, ubicada en la Dirección Regional Aeronáutica Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, el 11 de septiembre de 2014 suscribió el acta de recibo final en la cual se consignó haber recibido a entera satisfacción el objeto del contrato No. 14000557-OC-2014, lo cual no corresponde a la realidad porque el suministro en Leticia y Villagarzón se realizó el 3 y 15 de octubre de 2014, y en Puerto Asís y Puerto Leguizamo no se hizo entrega de ACPM, comportamiento con el cual participó en la actividad contractual, posiblemente, con desconocimiento del principio de responsabilidad que regula la contratación estatal, como consecuencia, pudo haber incurrido en falta disciplinaria de acuerdo con lo consagrado en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002".*

Previo señalamiento de las pruebas obrantes en el informativo, manifestó que las presuntas normas invocadas como violadas son las siguientes: artículos 4-1 y 26-1 de la Ley 80 de 1993 y artículos 35-1 y 48-31 de la Ley 734 de 2002.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:

Resolución Número

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Conforme a lo establecido en el Código Disciplinario Único, considera el a-quo que la conducta posiblemente desplegada por la funcionaria se califica de manera provisional, de acuerdo con los criterios contemplados en el artículo 48-31 de la Ley 734 de 2002 como FALTA DISCIPLINARIA GRAVISIMA, a título de CULPA GRAVE.

**CARGO UNICO CONTRA EL SEÑOR [REDACTED]:**

*"El señor [REDACTED] en su condición de Técnico Aeronáutico V grado 22, con funciones de Jefe de Grupo de Soporte de la Dirección Regional Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y actuando como supervisor entre el 29 de julio de 2014 y el 20 de noviembre de 2014, al parecer, no ejerció (sic) de manera diligente la supervisión del negocio jurídico No. 14000557-OC-2014, al suscribir el acta de recibo final donde se consignó haberse recibido a entera satisfacción el objeto contractual, cuando en realidad no se había realizado ningún abastecimiento de combustible, y al firmar el acta de liquidación, así como certificar la prestación del suministro y autorizar el pago del valor del contrato, sin exigir del contratista la entrega total del ACPM contratado; comportamiento con el cual participó en la actividad contractual, probablemente, en detrimento del patrimonio público y desconociendo el principio de responsabilidad que regula la contratación estatal, como consecuencia, pudo haber incurrido en falta disciplinaria de acuerdo con lo previsto en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002".*

Previo señalamiento de las pruebas obrantes en el informativo, manifestó que las presuntas normas invocadas como violadas son las siguientes: artículos 4-1 y 26-1 de la Ley 80 de 1993, artículo 84-2 de la Ley 1474 de 2011 y artículos 35-1 y 48-31 de la Ley 734 de 2002.

Conforme a lo establecido en el Código Disciplinario Único, considera el a-quo que la conducta posiblemente desplegada por el funcionario se califica de manera provisional, de acuerdo con los criterios contemplados en el artículo 48-31 de la Ley 734 de 2002 como FALTA DISCIPLINARIA GRAVISIMA, a título de CULPA GRAVISIMA POR DESATENCION ELEMENTAL (fls 418-445 cdrno 2).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número

Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

El día 7 de julio de 2016, se llevó a cabo la diligencia de notificación personal del pliego de cargos al señor [REDACTED] (fl. 450, cdrno 2) y el 13 del mismo mes y año se llevó a cabo la diligencia de la señora [REDACTED] (fl. 451, cdrno 2)

A folio 457 y siguientes del cuaderno 2, obra escrito de descargos del investigado [REDACTED]. A su vez, el 28 de julio de 2016, la señora [REDACTED] rindió los descargos correspondientes (fl. 461 y siguientes, cdrno 2).

Mediante auto del 5 de diciembre de 2016, se resolvió negar la solicitud de nulidad invocada por el señor [REDACTED] y la práctica de dos pruebas solicitadas por los investigados, así como decretar la práctica de otras (fls 475-479 cdrno2).

El 29 de agosto de 2016, la Coordinadora del Grupo de Investigaciones Disciplinarias resolvió no reponer el auto de pruebas de descargos y conceder el recurso de apelación en el efecto devolutivo, interpuesto por la doctora [REDACTED] (fls 763-765 cdrno 3). Esa decisión fue confirmada mediante Resolución No. 02914 del 3 de octubre de 2016 proferida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil ( fls 837-853, cdrno 4).

Mediante auto del 12 de octubre de 2016, se corre traslado para alegar de conclusión por el término de 10 días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley 734 de 2002 (modificado por el artículo 46 de la Ley 1474 de 2011), en concordancia con el artículo 295 del C.G.P. ( fl 860 y 860 vlto, cdrno 4), decisión que fue comunicada por estado el día 18 del mismo mes y año ( fl 864, cdrno 4).

Con Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, la Coordinadora del Grupo de Investigaciones Disciplinarias de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, doctora María Isabel Carrillo Hinojosa, profirió fallo sancionatorio de primera instancia, señalando lo siguiente:



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:

Resolución Número

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

**Declarar probado el cargo único formulado a la doctora** [REDACTED] identificada con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED], en su condición de Directora Aeronáutica Regional II grado 39, ubicada en la Dirección Regional Aeronáutica Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, para la época de los hechos. **EN CONSECUENCIA, SE DECLARA RESPONSABLE DISCIPLINARIAMENTE Y SE LE IMPONE COMO SANCION LA SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DEL CARGO POR EL TERMINO DE DOS (2) MESES, DE ACUERDO CON LO EXPUESTO EN LA PARTE CONSIDERATIVA.**

**Declarar probado de manera parcial el cargo único formulado al señor** [REDACTED] [REDACTED] identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED] de Bogotá, en su condición de Técnico Aeronáutico V grado 22, con funciones de Jefe de Grupo de Soporte de la Dirección Regional Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y actuando como supervisor del contrato No.14000557-UC-2014. **EN CONSECUENCIA, SE DECLARA RESPONSABLE DISCIPLINARIAMENTE Y SE LE IMPONE COMO SANCION LA SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DEL CARGO POR EL TERMINO DE CUATRO (4) MESES, DE ACUERDO CON LO EXPUESTO EN LA PARTE CONSIDERATIVA. ( fls 890-1048, cdrno4).**

Mediante auto del 16 de diciembre de 2016, el Coordinador del Grupo de Investigaciones Disciplinarias (A), doctor [REDACTED] concedió los recursos de apelación presentados por el apoderado de confianza del señor [REDACTED] y por la doctora [REDACTED] de conformidad con las previsiones legales consagradas en los artículos 76 y 115 de la Ley 734 de 2002. (fl 1075, cdrno 4)

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

**Motivacion del fallo sancionatorio, objeto de alzada.**



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

# 00460 ) 20 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

El Aquo soportó el fallo sancionatorio de primera instancia en los siguientes argumentos:

Previa verificación de que el proceso no está afectado por vicio alguno y una vez realizada la valoración probatoria, se observa:

"...Se encuentra probado que el objeto contractual fue recibido a entera satisfacción, el contratista presentó la cuenta de cobro por el valor total del contrato, se liquidó el negocio jurídico No. 14000557-OC-2014 sin ninguna observación o salvedad y se canceló en su totalidad.

...

Conforme con lo anterior, el señor [REDACTED], y/o TRANS-CONGELAR-PEZ, no suministró los setecientos (700) galones de ACPM en la Estación de Puerto Leguízamo, Putumayo, de acuerdo con lo pactado en el contrato No. 14000557- OC- 2014, sin embargo, el 11 de septiembre de 2014 se suscribió el Acta de Recibo Final en el cual se consignó haberse recibido a entera satisfacción el objeto contractual. El 18 de noviembre de 2014 se liquidó dicho contrato y, el 18 de diciembre de 2014 fue cancelado el valor del negocio jurídico.

....

En resumen, dentro de la presente actuación disciplinaria se encuentra probado que, al momento de la suscripción del Acta de Recibo Final del contrato No. 14000557-OC-2014, no se había realizado ningún suministro de ACPM, porque, los abastecimientos en los aeropuertos de Leticia (Amazonas) y Villagarzón (Putumayo) se efectuaron el 3-4 y 15 de octubre de 2014, respectivamente. Por su parte, en el Aeropuerto de Puerto Asís y en la Estación de Puerto Leguízamo (Putumayo), no se hizo ningún suministro de ACPM por parte del contratista.

....

Así las cosas, se encuentra probado que la doctora [REDACTED] en su condición de Directora Aeronáutica Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, el 11 de septiembre de 2014 suscribió el Acta de Recibo Final del contrato No. 14000557-OC-2014 en el cual se

1082



Principio de Procedencia:

Resolución Número  
(# 00460 ) 20 FEB. 2017



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

consignó haber recibido a entera satisfacción el objeto contractual, lo cual no corresponde a la realidad porque el suministro de ACPM en el Aeropuerto de Leticia se hizo entre el 2 y 4 de octubre de 2014, en el Aeropuerto de Villagarzón se efectuó el 15 de octubre de 2014, y en el Aeropuerto de Puerto Asís y en la Estación de Puerto Leguizamó (Putumayo) no se hizo entrega de ACPM, actuación con la cual desconoció el principio de responsabilidad que regula la actividad contractual, consagrado en el numeral primero (1) del artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Así mismo, transgredió el numeral primero (1) del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, el numeral primero (1) del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el numeral 31 del artículo 48 ibidem.

....

Así mismo, se considera que la señora [REDACTED] infringió el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma que establece como deber de todo servidor público cumplir la Constitución Política, la Ley, los reglamentos y el manual de funciones, debido a que en el caso que nos ocupa, la disciplinada como Directora Regional de Cundinamarca y actuando como ordenadora del gasto, suscribió el Acta de Recibo Final del 11 de septiembre de 2014, en el cual se consignó haberse recibido a satisfacción el objeto contractual, situación que no correspondía a la realidad, de donde se infiere que la disciplinada desechó e ignoró el cumplimiento del deber establecido en el numeral 1 del artículo 34 del CDU al apartarse del numeral 1 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, como quedó expuesto anteriormente.

...

Por último, este Despacho considera que, la doctora [REDACTED] en su condición de Directora Regional de Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, desconoció el numeral 31 del artículo 49 de la Ley 734 de 2002, norma que establece como falta gravísima a participar en la actividad contractual con desconocimiento en los principios que regulan la contratación estatal, debido que en el caso concreto infringió el principio de responsabilidad de la contratación estatal consagrado en el numeral 1º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 como quedó explicado anteriormente.

...

De otra parte, "se concluye que el señor [REDACTED] en su condición de Técnico Aeronáutico V grado 22, con funciones de Jefe de Grupo de Soporte de la Dirección Regional Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y actuando como supervisor entre el 29 de julio de 2014 y el



Resolución Número

#00460 ) 20 FEB. 2017

Principio de Procedencia:

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

20 de noviembre de 2014, no ejerció de manera diligente la supervisión del negocio jurídico No. 14000557-OC-2014, toda vez que, el 11 de septiembre de 2014 certificó que el contratista ejecutó el objeto contractual y se recibió a entera satisfacción, y suscribió el Acta de Recibo Final donde se consignó haberse recibido a satisfacción el suministro del ACPM, cuando en realidad a esa fecha el señor [REDACTED] no había realizado ningún abastecimiento de combustible, luego, el 18 de noviembre de 2014 firmó el Acta de Liquidación y el 20 de noviembre de 2014 certificó que, entre el 29 de julio y el 11 de septiembre de 2014 el señor [REDACTED] ejecutó el contrato y, autorizó el pago del mismo, sin exigir de la firma TRANS-CONGELAR-PEZ la entrega total del ACPM contratado, actuación con la cual desconoció el principio de responsabilidad que regula la contratación estatal, consagrado en el numeral primero (1) del artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Así mismo, infringió el numeral 25 del artículo 10 de la Resolución No. 589 de 2007, el numeral primero (1) del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, el inciso segundo del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, el numeral primero (1) del artículo 34 y el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002."

...  
 ..De las pruebas allegadas legalmente dentro de la presente actuación, se desprende que, el señor JOSE OMAR [REDACTED] no vigiló de manera correcta la ejecución del objeto contratado del negocio jurídico No. 14000577-OC-214, como tampoco protegió los intereses de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, en la medida que, el 11 de septiembre de 2014 certificó que el contratista ejecutó el objeto contractual y se recibió a entera satisfacción, y suscribió el Acta de Recibo Final donde se consignó haberse recibido el suministro del combustible, lo cual, no correspondía a la realidad. Posteriormente, el 18 de noviembre de 2014 suscribió el Acta de Liquidación y el 20 de noviembre de 2014 ordenó pagar el valor del contrato, en consecuencia, el 18 de diciembre de 2014 se canceló la suma de \$33.060.000 a favor del señor [REDACTED], lo cual corresponde al valor del citado contrato; pese a que, el señor [REDACTED] al momento de liquidarse el contrato, había cumplido de manera parcial el objeto contractual, al no suministrar la cantidad de mil cuatrocientos (1.400) galones de ACPM que debía entregar en el Aeropuerto Tres de Mayo de Puerto Asís y en la Estación de Puerto Leguízamo, Putumayo en partes iguales; es decir que cuando se liquidó el contrato inclusive se canceló, de tres mil ochocientos (3.800) galones realizó el abastecimiento de dos mil cuatrocientos (2.400).

1094





MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número

Principio de Procedencia:

# 00460 ) 20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

...

Se considera que el disciplinado infringió el numeral 1 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, según el cual es deber de las entidades estatales exigir de los contratistas la ejecución idónea de los contratos, porque como Técnico Aeronáutico grado 22 con funciones de Jefe de Grupo de Soporte de la Regional Cundinamarca y superior del contrato No. 14000557-OC-2014, representaba los intereses de la entidad y, por lo mismo, estaba en el deber de conminar al contratista para que cumpliera de forma idónea y en su totalidad el objeto del negocio jurídico, situación que no sucedió..

...

Así mismo se considera que el señor [REDACTED] transgredió el inciso segundo del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, norma que consagra que los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, toda vez que, en el caso que nos ocupa el disciplinado desechó dicho deber, debido a que no solicitó al contratista los documentos soportes que demostraran los suministros en los aeropuertos y estaciones de la zona uno (1) de la Dirección regional Cundinamarca...

...

Igualmente, este despacho considera que el disciplinado desconoció el numeral 25 del artículo 10 de la Resolución No. 589 del 12 de febrero de 2007 *"Por la cual se reglamentan las funciones y el trámite interno del procedimiento que debe atenderse por parte de quienes sean designados o contratado para la supervisión y/o interventoría de los contratos celebrados por la Aerocivil"*, expedida por el Director General de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, según el cual, a los supervisores de los contratos de la entidad le corresponde durante la ejecución del objeto contratado verificar el cumplimiento por parte del contratista de todas las obligaciones contraídas en el negocio jurídico, deber que desechó y menospreció el señor [REDACTED]

...

En ese mismo orden, el señor [REDACTED] quebrantó el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, norma que establece como deber de todo servidores público cumplir con los deberes contenidos en la Constitución Política, la Ley, los reglamentos y el manual de funciones; toda vez que, en el caso que nos



Resolución Número

Principio de Procedencia:

# 00460 ) 20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

ocupa, el señor [REDACTED] en su condición de Técnico Aeronáutico grado 22 con funciones de Jefe de Grupo de Soporte de la Regional Cundinamarca y actuando como supervisor del contrato No. 14000557-OC-2014, sin que existiera justificación alguna, se apartó del cumplimiento de los deberes consagrados en el numeral 1 del artículo 4 de la Ley 89 de 1993, en el inciso segundo del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 y en numeral 25 del artículo 10 de la Resolución No. 589 del 12 de febrero de 2007."

...

...En la etapa de pruebas de descargos se probó que, el 1 de junio de 2016 el señor [REDACTED] canceló en la Estación "INVERSIONES JUNÍN DEL AMAZONAS S.A.S" de la ciudad de Leticia, Amazonas, el valor correspondiente a la cantidad de mil cuatrocientos (1.400) galones de ACPM, combustible que fue entregado el 21 de julio de 2016 en la Estación Radar del Aeropuerto Alfredo Vásquez Cobo de Leticia, Amazonas; por lo que se considera que al efectuarse el suministro faltante de ACPM aun de manera posterior a la liquidación y cancelación del valor del contrato, desaparece el detrimento patrimonial, por lo que se declara desvirtuado de manera parcial el cargo único formulado al señor [REDACTED] con relación al detrimento del patrimonio público.

#### Recursos de Apelación.

[REDACTED]

En su escrito de apelación, el defensor del señor [REDACTED] solicita se revoque el fallo de primera instancia y se decrete la absolución de su representado, por configurarse las caules de AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD (numerales 1,4,10,11 y 12 del artículo 32 del Código Único Disciplinario, en concordancia con los artículos 11 y 12- CARENCIA DE CULPABILIDAD Y ANTIJURIDICIDAD y de los artículos 28 y 73 ibidem.



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número



Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Como consecuencia de lo expuesto, solicita se decrete el cierre y archivo definitivo de la investigación disciplinaria y subsidiariamente, tener en cuenta los criterios de graduación establecidos en el artículo 47 de la Ley 734, "de la manera más favorable para el disciplinado.

Según el defensor:

*Previa citación de la jurisprudencia, manifiesta que es claro que desde que se ordenó dar inicio a la indagación preliminar y hasta que se expidió el auto por medio del cual se da apertura formal a la investigación disciplinaria transcurrió un período de 11 meses y dos días, sin que existiera decisión motivada, lo que implica la existencia de repercusiones para efecto del reconocimiento y materialización de las garantías procesales y el debido proceso del investigado.*

...

*"No existió el más mínimo asomo de culpa o dolo – llámese negligencia, omisión o desatención elemental – como lo define el pliego de cargos en la actuación del supervisor del contrato, ingeniero [REDACTED] toda vez que aún después de haber dejado de ser supervisor, puso todo el empeño de su parte para( sic) lograr la ejecución total del mismo, como en efecto ocurrió con la entrega de los 1400 galones de combustible faltantes"... , actuando con diligencia al realizar las llamadas y envió de correos para coordinar la entrega, lo que demuestra su disposición y seguimiento al objeto contractual: "Nadie está obligado a lo imposible".*

*En la actuación del señor [REDACTED] no se reúnen los requisitos de culpabilidad y antijuridicidad pues no se evidencia negligencia alguna de su parte, teniendo en cuenta que este último desplegó todos los actos necesarios, aun dispuesto de dejar de ser supervisor del contrato para conjurar el caso fortuito, "generado por la misma entidad ante la negativa de los funcionarios de las estaciones ya mencionadas de recibir el combustible que se puso a disposición por parte del contratista, de conformidad con las instrucciones dadas por el supervisor". Éste nunca tuvo la intención de causar daño alguno a los intereses y patrimonio de la entidad, por lo que desaparecen los presupuestos de ley*



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

(#00460)

20 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*invocados ( artículo 26-1 de la ley 80; 25-10 de la Resolución 589 de 2007; 84-2 de la ley 1474 y 34-1 y 48-31 de la ley 734).*

*“ No existiendo culpabilidad por parte del investigado, no puede existir antijuridicidad, dado que la descripción títica contenida en la norma que se le atribuye a mi representado requiere, la lesión o puesta en peligro efectivamente, sin justa causa, el bien jurídicamente tutelado”.*

*Invoca como exclusión de responsabilidad disciplinaria la fuerza mayor o caso fortuito, atribuible a la entidad, que impidió la entrega de los 1400 galones de combustible; así mismo “ en cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales”, en atención a lo relacionado con la suscripción del acta final y recibo a satisfacción teniendo en cuenta la orden dada por la Directora Regional de Cundinamarca y por último “ Actuar con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria”, al actuar bajo una orden del supervisor y frente a la conciencia absoluta de haber comprobado que el contratista había adquirido el combustible y se allanó a entregarlo, sin que pudiera llevar a cabo la entrega por razones ajenas al supervisor y al contratista ( fls. 1055 a 1064, cdrno 4).*

Por su parte, la investigada sustentó su recurso de apelación en los siguientes términos:

La recurrente admite haber impuesto su visto bueno en el acta de 11 de septiembre de 2014 correspondiente al contrato 14000557-OC-2014, pero aclara que lo hizo amparada en el principio de confianza legítima y buena fe constitucional; sostiene que sin mayores valoraciones de su conducta, “... entendida no solo como la materialización de un resultado en el mundo fenomenológico, sino como expresión de una voluntad inequívocamente dirigida a la realización de algo”, la resolución objeto de alzada concluyó que existió responsabilidad disciplinaria.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Señala que hoy en día las entidades funcionan bajo una distribución equitativa de tareas, deberes y responsabilidades que por regla general se consignan en los decretos que las organizan internamente y en el manual de funciones respecto de cada cargo o empleo; en ese orden de ideas, unas serán las tareas, deberes y responsabilidades propias de los servidores públicos a cuyo su cargo está la suscripción de los contratos (directores) y otras las responsabilidades y deberes de los servidores públicos que deben supervisar los contratos quienes, en últimas son las personas con los conocimientos técnicos necesarios para hacer el seguimiento al contrato y adicionalmente tienen la responsabilidad de verificar el cumplimiento del objeto contractual.

Agrega que en sujeción estricta a los mandatos legales en materia contractual y en especial los preceptos contenidos en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia lo dispuesto en la Agencia de Contratación Estatal -Colombia Compra- como entidad competente para fijar las pautas de aplicación normativa en materia de compras y contratación pública, en su condición de ordenadora del gasto de la Regional Cundinamarca de la Aeronáutica Civil, su deber en materia contractual para adelantar una correcta vigilancia de esta actividad, recaía en primer término en designar un supervisor que adelantara el seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico de la ejecución del contrato, evento este que se cumplió a cabalidad con la designación por escrito del señor [REDACTED]

En efecto, según señala la mencionada agencia, la responsabilidad de la vigilancia y control de la ejecución del contrato es del ordenador del gasto cuando la entidad no designe supervisor, en caso contrario, como en el sub-líte, corresponde al supervisor mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción o poner en riesgo la debida ejecución del contrato.

Por último señala que no existe prueba de la afectación de alguno de sus deberes funcionales, porque en la resolución recurrida simplemente "... se afirma que al haber suscrito el acta de fecha 11 de septiembre de 2014, se afectó el deber y las funciones del cargo".(fls 1066 a 1074 vltto, cdmo4)

1097

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número



Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

### CONSIDERACIONES

Sea lo primero señalar que, de conformidad con el párrafo del artículo 171 de la ley 734 de 2002: *"El recurso de apelación otorga competencia al funcionario de segunda instancia para revisar únicamente los aspectos impugnados y aquellos otros que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación"*.

Procede ahora el Despacho a evaluar la existencia o no de nulidades que afecten el debido proceso dentro del presente radicado.

En su escrito de apelación, el apoderado del señor [REDACTED] VALERO advierte que en el mismo no se han cumplido los términos que establece la norma disciplinaria, vulnerándose las garantías procesales y el debido proceso.

Desde la perspectiva de la jurisprudencia constitucional, mediante sentencia SU-901 de 1 de septiembre de 2005, con ponencia del Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, se señaló:

#### **"4. Violación del término de duración de la indagación preliminar**

[...]

55. En nuestro país la Carta Política contiene una referencia expresa al plazo razonable en cuanto, en el artículo 29, consagra el derecho a "un debido proceso público sin dilaciones injustificadas". Partiendo de esa norma, la legislación procesal penal y disciplinaria ha previsto términos preclusivos para las distintas etapas procesales, pues es evidente que el poder punitivo del estado no puede ejercerse de manera indefinida sino en términos preestablecidos. De allí, por ejemplo, que en el Decreto 2700 de 1991 y en la Ley 600 de 2002 se hayan fijado términos preclusivos para la realización de la investigación previa y que en el artículo 141 de la Ley 200 de 1995 y en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002 se haya fijado un término de seis meses para que se adelante la indagación preliminar en los procesos disciplinarios.



Resolución Número

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017

Principio de Procedencia:

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*Por otra parte, dado el deber en que se halla el legislador de respetar la exigencia constitucional de que los procesos se adelanten sin dilaciones injustificadas,[...]*

*56. Ahora bien, en consideración a la presunta vulneración de derechos fundamentales que aquí se considera, la Corte debe determinar qué consecuencias sobrevienen al incumplimiento del término de indagación preliminar en materia disciplinaria.*

*A este respecto hay que indicar que la misma legislación aporta elementos de juicio para tal consideración. Por una parte, el artículo 4 de la Ley 270 de 1996, tras consagrar el principio de celeridad al que debe atenerse la administración de justicia, dispone que la violación de los términos procesales constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Y, por otra parte, el artículo 141 de la Ley 200 de 1995, aplicable al proceso disciplinario que ocupa la atención de la Corte, disponía que "Cuando proceda la indagación preliminar no podrá prolongarse por más de seis (6) meses.|| La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos; al vencimiento de este término perentorio el funcionario sólo podrá, o abrir investigación o archivar definitivamente el expediente". Finalmente, ya se vio cómo la jurisprudencia constitucional había considerado que, vencido el término de indagación previa, se debían resolver "con rapidez las dudas disciplinarias que puedan surgir, incluso en desmedro de la aspiración de que se haga justicia en todas las ocasiones".*

*De lo expuesto se infiere que el incumplimiento del término de indagación previa no conduce a que el órgano de control disciplinario incurra automáticamente en una grave afectación de garantías constitucionales y a que como consecuencia de ésta toda la actuación cumplida carezca de validez. Esto es así en cuanto, frente a cada caso, debe determinarse el motivo por el cual ese término legal se desconoció, si tras el vencimiento de ese término hubo lugar o no a actuación investigativa y si ésta resultó relevante en el curso del proceso. Es decir, del sólo hecho que un término procesal se*



Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*inobserve, no se sigue, fatalmente, la conculcación de los derechos fundamentales de los administrados pues tal punto de vista conduciría al archivo inexorable de las investigaciones por vencimiento de términos y esto implicaría un sacrificio irrazonable de la justicia como valor superior y como principio constitucional. De allí que la afirmación que se hace en el sentido que se violaron derechos fundamentales por la inobservancia de un término procesal no deba ser consecuencia de una inferencia inmediata y mecánica, sino fruto de un esfuerzo en el que se valoren múltiples circunstancias relacionadas con el caso de que se trate, tales como la índole de los hechos investigados, las personas involucradas, la naturaleza de las pruebas, la actuación cumplida tras el vencimiento del término y la incidencia de tal actuación en lo que es materia de investigación.*

*De este modo, aparte de la eventual falta disciplinaria en que pueda incurrir el servidor que incumplió ese término, él se halla en el deber de tomar una decisión con base en la actuación cumplida hasta el momento en que el vencimiento de ese término operó. Si en tal momento existen dudas, éstas se tomen insalvables y surge la obligación de archivar la actuación; pero si tales dudas no existen, esto es, si aparecen cumplidos los objetivos pretendidos con la indagación preliminar, nada se opone a que se abra investigación disciplinaria pues precisamente esta es una de las decisiones que se pueden tomar en tal momento."*

De igual manera, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A con ponencia del H. Magistrado ALFONSO VARGAS RINCON , mediante sentencia del fecha diez (10) de octubre de dos mil trece (2013), radicado No.11001-03-25-000-2012-00254-00(0972-12), frente a este punto señaló:

***"Violación al debido proceso por desconocimiento del término en la indagación preliminar y la investigación disciplinaria.***

*..Para efectos de decidir, se tiene lo siguiente:*

*Dispone el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, que la indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura. A su vez, el artículo 156 ibídem*



REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#00460 )

20 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*dispone que el término de la investigación disciplinaria será de doce meses, contados a partir de la decisión de apertura.*

*No obstante, es necesario aclarar que el hecho de que se haya superado el término previsto en la ley, por sí mismo, no conlleva la vulneración de las garantías del investigado, ni afecta de nulidad la actuación. Tampoco conduce a la afirmación de que la Procuraduría General de la Nación incurrió automáticamente en una afectación grave de las garantías constitucionales y que, como consecuencia de ésta, toda la actuación efectuada carezca de validez. "*

Al analizar bajo el amparo del anterior marco constitucional, legal y jurisprudencial, se puede concluir que si bien en el proceso disciplinario adelantado contra el señor [REDACTED] se desconoció el termino legalmente fijado para la investigación preliminar, esta irregularidad no afectó ni el debido proceso ni el derecho de defensa.

En efecto, la inobservancia del término de duración de la indagación preliminar solo vulnera los derechos del disciplinado y sus garantías constitucionales, cuando con posterioridad al vencimiento de ese límite temporal, se practican pruebas y se desarrollan actuaciones sin la debida justificación, situación que no se configuró en este caso, pues la indagación preliminar es de fecha 29 de mayo de 2015 ( fl. 3 del cdrno 1). El tiempo de los seis meses para adelantar esta etapa disciplinaria venció el 29 de noviembre del mismo año y la última prueba se practicó el 20 de noviembre de 2015 ( DECLARACION JURAMENTADA DEL SEÑOR [REDACTED] ) fl. 287, cdrno 1. El auto de apertura de investigación disciplinaria tiene fecha de 2 de mayo de 2016, período en el cual no se practicó prueba alguna.

El abogado defensor centró su recurso de apelación en la ilicitud sustancial de la conducta reprochada, señalando que la actuación del disciplinado [REDACTED] no se reúne los requisitos de culpabilidad y antijuridicidad pues no se evidencia negligencia alguna de su parte, Agrega que nunca tuvo la intención de causar daño alguno a los intereses y patrimonio de la entidad, por lo que desaparecen los presupuestos de ley invocados y no existiendo culpabilidad por parte del investigado, no puede existir antijuridicidad.

10912

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número



Principio de Procedencia:

(# 00460 )

20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Sobre este punto, este Despacho, se partirá de reseñar las consideraciones efectuadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-948 de 2002, en la cual declaró exequible el artículo 5° de la Ley 734 de 2002.

En esa oportunidad la Corte precisó:

*"Al respecto la Corte constata que la norma traduce la adopción por el Legislador de una postura clara a favor de la autonomía del derecho disciplinario en materia de determinación de la antijuricidad de las conductas que dicho derecho sanciona frente a las categorías propias del derecho penal.*

*Cabe recordar en efecto que en el proyecto inicial presentado a consideración del Congreso el artículo quinto acusado era de un tenor sustancialmente diferente del que ahora se examina. Dicho artículo señalaba lo siguiente:*

*Artículo 5°. Lesividad. La falta del servidor público o del particular que ejerza funciones públicas solo dará lugar a responsabilidad disciplinaria cuando afecte o ponga en peligro la función pública.*

*La exposición de motivos sustentaba dicho texto basada en las siguientes consideraciones:*

*"Otra de las innovaciones en materia de principios rectores con contenido garantista la constituye la consagración expresa del principio de lesividad, refiriéndolo específicamente a la función pública, como único bien jurídico cuya lesión o puesta en peligro amerita reproche disciplinario. Debido a la falta de claridad de la legislación vigente sobre este aspecto, la jurisprudencia y la doctrina plantearon tesis encontradas que el proyecto pretende resolver mediante una regulación expresa e inequívoca, en aras de la seguridad jurídica. El principio de lesividad se estructura como una garantía adicional en favor de los destinatarios de la ley disciplinaria, pero en el caso de este proyecto, claramente diferenciado del principio de lesividad o de antijuricidad material que se desarrolla en la legislación penal vigente; el quebrantamiento de la norma sólo merece reproche disciplinario cuando la misma está concebida para preservar la función pública, y la infracción, en el caso concreto, la vulnera o la pone en peligro."*

*Este texto no fue acogido por el Congreso, que adoptó finalmente el texto que ahora se examina por la Corte. Para sustentar el abandono del texto inicial en la Ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes del proyecto que se convertiría en la Ley 734 de 2002 se hicieron las siguientes consideraciones:*

*"La expresión "lesividad" es propia del derecho penal, mecanismo de control social que tiene como fundamento la protección de bienes jurídicos cuyo contenido viene dado por los derechos fundamentales. Trasplantar del derecho penal al derecho disciplinario tal expresión comporta introducir*



Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*factores perturbadores que incidirán en la correcta interpretación de la ley, habida cuenta que, si bien en derecho disciplinario deben regir las categorías tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, las mismas deben estar dotadas de su contenido propio y autónomo.*

*Ciertamente que el derecho disciplinario protege en términos generales el correcto desempeño de la función pública, lo cual hace a través de una consideración global de la materia; empero, las especificaciones de tal protección vienen dadas por la imposición de deberes funcionales acordes con la función que cumple el servidor público en un Estado Social y Democrático de Derecho (artículos 2º, 6º y 122 inciso 2º de la Carta Política).*

*Decoro, eficiencia y eficacia no son los únicos valores constitucionales encarnados en los deberes funcionales, habida cuenta que juegan otros como la moral pública, la imparcialidad, transparencia y objetividad que emanan de la Carta Política y el orden jurídico desarrolla.*

*No basta como tal la infracción a un deber, ni a cualquier deber, sino que se requiere, para no convertir la ley disciplinaria en instrumento ciego de obediencia, que ello lo sea en términos sustanciales; esto es, que de manera sustancial ataque por puesta en peligro o lesión el deber funcional cuestionado.*

*Ello es lo que se busca con la redacción inicial, empero, la misma resulta equívoca en la medida en que trata de buscar una autonomía e independencia del derecho penal a través de la utilización de las categorías dogmáticas de éste.*

*En efecto, la exposición de motivos presentada por la Procuraduría General de la Nación deslinda derecho penal y derecho disciplinario, señalando a éste como un "sistema autónomo e independiente, con objetivos y características propios", precisando la necesidad de diferenciar la antijuridicidad penal de la disciplinaria, pues en aquél se habla del "principio de lesividad o de antijuridicidad material".*

*Pues bien, si ello es así, como lo es por resultar correcto, no se puede utilizar en derecho disciplinario la expresión lesividad, habida cuenta que la misma denota un sistema de injusto montado sobre la base de la lesión a bienes jurídicos tutelados, cuya puesta en peligro o lesión origina la antijuridicidad material como categoría dogmática.*

*El derecho disciplinario no puede ser entendido como protector de bienes jurídicos en el sentido liberal de la expresión, toda vez que se instauraría una errática política criminal, habida cuenta que no existiendo diferencias sustanciales entre derecho penal y derecho disciplinario por virtud de ello, llegaría el día en que el legislador, sin más ni más, podría convertir sin ningún problema todos los ilícitos disciplinarios en injustos penales.*

*Si, como lo afirmó la exposición de motivos "el quebrantamiento de la norma sólo merece reproche disciplinario cuando la misma está concebida para preservar la función pública, y la infracción, en el*



Resolución Número

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017

Principio de Procedencia:

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*caso concreto, la vulnera o la pone en peligro<sup>3</sup>, tal cometido, sin que se presente a interpretaciones diferentes, se logra con la modificación propuesta.”*

*Para la Corte, como se desprende de las consideraciones preliminares que se hicieron en relación con la especificidad del derecho disciplinario, resulta claro que dicho derecho está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones<sup>1</sup>. En este sentido y dado que, como lo señala acertadamente la vista fiscal, las normas disciplinarias tienen como finalidad encauzar la conducta de quienes cumplen funciones públicas mediante la imposición de deberes con el objeto de lograr el cumplimiento de los cometidos fines y funciones estatales, el objeto de protección del derecho disciplinario es sin lugar a dudas el deber funcional de quien tiene a su cargo una función pública.*

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

*Así ha podido señalar esta Corporación que no es posible tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria<sup>2</sup>.*

*Dicho contenido sustancial remite precisamente a la inobservancia del deber funcional que por si misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines.*

*No asiste razón, en consecuencia, al actor cuando solicita la constitucionalidad condicionada de la norma, pues como se ha visto ella simplemente traduce la especificidad propia de la falta disciplinaria en relación con la antijuricidad de las conductas que sanciona la Ley disciplinaria, por lo que la Corte declarará la exequibilidad pura y simple del artículo 5 de la Ley 734 de 2002, pero circunscrita al cargo analizado y así lo señalará en la parte resolutive de esta sentencia.*

Establecida por la propia Corte Constitucional la diferencia entre la antijuricidad propia del derecho penal fundada en el “principio de lesividad o de antijuricidad material” y la ilicitud sustancial disciplinaria cuyo eje lo constituye la infracción sustancial de los deberes funcionales, debe concluirse en el sub iudice, que no le asiste

<sup>1</sup> Ver Sentencia C-417/93 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>2</sup> Ver Sentencia C-373/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño. S.P.V. de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynett.



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:

Resolución Número

# 00460 )



20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

razón al apoderado defensor cuando solicita la absolución de su prohijado argumentando que "el objeto contractual se cumplió a cabalidad, aunque tardíamente, no por culpa del contratista ni del supervisor, sino por el imprevisto ya mencionado y dificultades logísticas y la negativa de algunas estaciones de recibir el combustible, y queda claro que en ningún momento se generó detrimento, daño o perjuicio alguno al patrimonio de la entidad y afectación a la operación."

De las pruebas que obran en el informativo, se observa:

El 28 de julio de 2014, el Jefe de Grupo Administrativo y Financiero de la Regional Cundinamarca, para la época de los hechos, doctor [REDACTED], designó supervisor del contrato 14000557 OC 2014 al señor [REDACTED] (fl.373, vltto, cdrno2).

Acta de recibo final suscrita por el Representante Legal del Contratista [REDACTED] el Supervisor [REDACTED] y la Directora Aeronáutica Regional Cundinamarca, [REDACTED] donde se manifiesta que el objeto era "recibir a satisfacción el presente contrato cuyo objeto es la **ADQUISICIÓN COMBUSTIBLE TIPO DIESEL (ACPM) PARA LOS GRUPOS ELECTROGENOS DE LAS ESTACIONES Y AEROPUERTOS DE LA REGIONAL CUNDINAMARCA CORRESPONDIENTES A LA ZONA UNO (LETICIA, VILLAGARZON, PUERTO ASIS, PUERTO ASIS, PUERTO LEGUÍZAMO).**

**ACTIVIDADES EJECUTADAS:** Suministro de **COMBUSTIBLE TIPO DIESEL (ACPM) PARA LOS GRUPOS ELECTROGENOS DE LAS ESTACIONES Y AEROPUERTOS DE LA REGIONAL CUNDINAMARCA CORRESPONDIENTES A LA ZONA UNO (LETICIA, VILLAGARZON, PUERTO ASIS, PUERTO ASIS, PUERTO LEGUÍZAMO)** el cual se recibe a entera satisfacción. No obran observaciones por parte del supervisor (fls. 93 a 95, cdrno 1).

1098

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número



Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Acta de recibo final de fecha 11 de septiembre de 2014 suscrita por el supervisor sin observación alguna, manifestando el recibido a entera satisfacción ( fl. 96, crno 1)

ACTA DE LIQUIDACIÓN de fecha 18 de noviembre de 2014 firmado por el Representante Legal del Contratista [REDACTED], el Supervisor [REDACTED] y el Vo. Bo. de la Directora Aeronáutica Regional Cundinamarca ( E ), [REDACTED] (fls. 97 a 99, cdrno1).

El 20 de noviembre de 2014, el supervisor del contrato certificó que el señor [REDACTED] prestó los servicios autorizando el pago de la cuenta (fl. 102, cdrno 1).

En el informativo se comprobó que lo manifestado por el supervisor en el acta de recibo final no se ajusta a la realidad.

En efecto, se observa:

AEROPUERTO DE LETICIA- ESTACION ALFREDO VASQUEZ COBO: OCTUBRE 2014- RECIBIO 1700 GALONES ACPM DE PARTE DE HERNAN ZUMAETA (FL. 134, CDRNO 1)

Constancia del señor ELQUIN JADRIAN UNI HEREDIA, representante legal de INVERSIONES JUNIN DEL AMAZONAS, sobre la entrega de 1700 galones de ACPM, soportado vocn la factura de compra JN 0499 ( fls. 650 y 651, cdrno 3).

CERTIFICACION ADMINISTRADOR AEROPUERTO(D) "CANANGUCHAL"VILLAGARZON PUTUMAYO- OCTUBRE DE 2014 FUERON CONSIGNADOS \$6.000.000 A LA ESTACION DE SERVICIO SAN ANTONIO DE VILLA GARZON PARA EL SUMINISTRO DE 700 GALONES ACPM POR LA EMPRESA TRANS- CONGELAR PEZ (fl. 147, cdrno1)

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Siendo el lugar y el plazo de ejecución unas cláusulas contractuales, su deber funcional como supervisor era velar porque el contrato se ejecutara en los lugares establecidos y en el plazo señalado y al haber certificado el cumplimiento del objeto contractual sin que fuera cierto desconoció el principio de responsabilidad que regula la contratación estatal y vulneró el deber consistente en "vigilar la correcta ejecución del objeto contratado".

Además, debe resaltar este Despacho, que el hecho de que el objeto del contrato hubiese sido finalmente cumplido, no desvirtúa la existencia de la ilicitud sustancial del comportamiento reprochado, ya que en su momento, se permitió el incumplimiento de las cláusulas contractuales.

Frente a las causales de exclusión se señalan las siguientes:

Invoca como exclusión de responsabilidad disciplinaria la fuerza mayor o caso fortuito, atribuible a la entidad, que impidió la entrega de los 1400 galones de combustible:

El artículo 64 del Código Civil, subrogado por el artículo 1 de la Ley 95 de 1980, señala:

**"FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO** Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil en su sentencia de 27 de febrero de 2009, referencia 73319-3103-002-2001-00013-01 señala que la fuerza mayor o el caso fortuito deben ser irresistibles:

*"Aquel estado predicable del sujeto respectivo que entraña la imposibilidad objetiva de evitar ciertos efectos o consecuencias derivados de la materialización de hechos exógenos -y por ello a él ajenos, así como extraños en el plano jurídico- que le impiden efectuar determinada actuación, lato sensu. En tal virtud, este presupuesto legal se encontrará configurado cuando, de cara al suceso pertinente, la persona no pueda o pudo evitar, ni*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:

Resolución Número  
(#00460) 20 FEB. 2017



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*eludir sus efectos"*

En la misma sentencia, se concluyó que para que la fuerza mayor y el caso fortuito se den como eximentes de responsabilidad es necesario que coexistan la imprevisibilidad y la irresistibilidad.

Acogiendo los argumentos de la primera instancia, el impedimento de entrega de los 1400 galones esgrimido por el abogado defensor no tiene soporte probatorio alguno. Pero aceptando en gracia de discusión esta situación, no obra en el expediente ninguna actuación por parte del señor [REDACTED] que demuestre su intención de dejar constancia de esa situación en las actas levantadas y por él firmadas, siendo ese el momento oportuno de poner en conocimiento esa situación y no consignar hechos ajenos a la realidad, motivo por el cual la causal invocada no está llamada a prosperar.

Así mismo invocó la causal " en cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales", establecida en el numeral 3º del artículo 28 de la Ley 734 de 2002, en atención a lo relacionado con la suscripción del acta final y recibo a satisfacción teniendo en cuenta la orden dada por la Directora Regional de Cundinamarca.

Como bien lo señala el a-quo, " Dentro de la documentación de la carpeta del contrato No. 14000557-OC-2014, allegada en su integridad a la presente actuación a través de las visitas administrativas del 4 de junio de 2015 y 17 de mayo de 2016, no se desprende documento alguno que demuestre que la doctora [REDACTED] [REDACTED], Directora Regional de Cundinamarca, le haya impartido la orden al señor [REDACTED] [REDACTED] de suscribir el Acta de Recibo Final", ni los documentos soporte del mismo, motivo por el cual la causal contenida en el numeral 3º del artículo 28 de la Ley 734 de 2002, no está probada por lo cual no está llamada a prosperar.

Por último, el defensor invoca la causal señalada como " Actuar con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria", y la justifica argumentando que el disciplinado actuó bajo una orden del supervisor y frente a la conciencia absoluta de haber comprobado que el contratista había adquirido



REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

(# 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

el combustible y se allanó a entregarlo, sin que pudiera llevar a cabo la entrega por razones ajenas al supervisor y al contratista.

El doctrinante SÁNCHEZ HERRERA frente al error en materia disciplinaria sostiene:

*"El tratamiento del error en materia disciplinaria es un problema que atañe directamente a la culpabilidad y se presenta cuando existe una discordancia entre la conciencia del autor y la realidad; a su vez, los errores pueden ser vencibles o invencibles dependiendo de si el autor hubiera podido salir de él aplicando esfuerzos razonables o si pese a poner la diligencia debida no hubiese podido salir del error"<sup>3</sup>.*

Por su parte, la Sección Segunda Subsección B, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de febrero 27 de 2014, proferida dentro del radicado 11001-03-25-000-2012-00888-00(2728-12), Consejera Ponente: Bertha Lucia Ramírez, frente a la causal de exclusión de responsabilidad, materia de análisis sostuvo:

"Para que opere la exención de responsabilidad establecida en el numeral 6 del artículo 28 de la Ley 734 de 2002, es obligatorio además de la existencia del error, que éste sea invencible. Es necesario que el disciplinado tenga la creencia plena y sincera de que actuaba ajustado al ordenamiento jurídico, y adicionalmente, que el error de apreciación no era humanamente superable dadas las condiciones personales del procesado y las circunstancias en que éste se realizó, eventos en los cuales, la conducta no es reprochable a título de dolo, porque en el encartado no hay la conciencia de la ilicitud de su acción, sin el cual el fenómeno no se estructura. Tampoco le puede ser reprochable a título de culpa porque actuó con el cuidado y diligencia para determinar que su conducta no era contraria a la ley. Bajo la anterior consideración vale la pena destacar, que la conducta reprochada era totalmente

<sup>3</sup> SÁNCHEZ HERRERA, Esiquio. Dogmática Practicable del Derecho Disciplinario. Ediciones Nueva Jurídica. Segunda Edición. 2007. p. 95.



Principio de Procedencia:

Resolución Número

# 00460 ) 20 FEB. 2017



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

evitable, en la medida en que, al demandante le correspondía estar seguro de la existencia del acto administrativo que le otorgara la competencia para suscribir la Resolución No. 163 de 22 de octubre de 2001, es decir, debía estar atento a la suscripción del acto o adelantar las diligencias necesarias que lo llevaran a obtener la certeza de que estaba debidamente facultado para ejercer esa función y no sólo limitarse a cumplirla de manera verbal sin el lleno de los requisitos."

Tanto el concepto doctrinal como el jurisprudencial exigen para la exclusión de responsabilidad disciplinaria a partir de un error de prohibición, que éste sea invencible, es decir, que no hubiera podido superarse dadas las condiciones personales del procesado y las circunstancias en que actuó.

En el sub judice, está acreditado que el disciplinado suscribió las constancias el Acta de Recibo Final, el Acta de Liquidación y la certificación de prestación de servicios por parte del contratista para el pago, sin consignar una sola anotación en esos documentos.

No son válidos los argumentos expuestos por el defensor pues no es posible certificar situaciones que no se ajustan a la realidad acomodando el cumplimiento del contrato a una mera expectativa o a un supuesto conocimiento de su parte, como es la adquisición del combustible por parte del contratista. Lo único que se encuentra debidamente probado es la consignación de una información carente de veracidad en las actas, por parte del supervisor, entre otros, por lo que la causal esgrimida no esta llamada a prosperar.

Determinada la existencia de una ilicitud sustancial en el comportamiento reprochado y por lo tanto encontrándose improcedentes los argumentos que la defensa expuso sobre este aspecto, esta Dirección pasara a analizar los dos elementos restantes de la responsabilidad disciplinaria, la tipicidad y la culpabilidad.

El A quo, en el fallo en estudio," concluyó:



Resolución Número

(# 00460)

20 FEB. 2017



Principio de Procedencia:

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

"De acuerdo con todo lo expuesto, la conducta del señor [REDACTED] se adecua de manera definitiva al numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, norma que establece como falta gravísima: "**participar (...) en la actividad contractual (...) con desconocimiento de los principios que rigen la contratación estatal (...)**"; en el caso concreto se considera que se desconoció el principio de responsabilidad desarrollado en el numeral primero (1) del artículo 26 de la Ley 80 de 1993".

(...)

"...toda vez que para la fecha de los hechos, el señor [REDACTED] en su condición de Técnico Aeronáutico grado 22 con funciones de Jefe de Grupo de Soporte de la Regional Cundinamarca y actuando como supervisor del contrato No. 14000557 – OC- 2014, el 11 de septiembre de 2014 certificó que el contratista ejecutó el objeto contractual y se recibió a entera satisfacción y suscribió el Acta de Recibo Final donde se consignó haberse recibido a satisfacción el suministro del ACPM, cuando en realidad a esa fecha el señor [REDACTED] no había realizado ningún abastecimiento de combustible..."

(...)

"Con fundamento en todo lo expuesto, se concluye que el señor [REDACTED] en su condición de Técnico Aeronáutico V grado 22 con funciones de Jefe de Grupo de Soporte de la Dirección Regional Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y actuando como supervisor del contrato No. 14000557-OC-2014 cometió la falta disciplinaria GRAVÍSIMA consagrada en el numeral 31 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, a título de CULPA GRAVE."

Para esta instancia, el comportamiento imputado al disciplinado fue debidamente tipificado como violación del numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en cuanto ésta falta fue concretada y complementada con el numeral 1º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 que prescribe que los servidores públicos están obligados a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado.



Principio de Procedencia:

Resolución Número

400460 ) 20 FEB. 2017



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Igualmente se debe precisar, que para la conformación del tipo disciplinario regulado por el numeral 31 del artículo 48 del CDU, no se puede acudir a las reglas previstas en la Resolución 00589 del 12 de febrero de 2007<sup>4</sup>, ya que si bien dichas normas regulan la actividad de interventores y supervisores al no tener rango legal, no sirven como complemento del tipo disciplinario previamente citado, so pena de incumplir con la ratio decidendi de la sentencia C-818 de 2005 en la cual la Corte Constitucional decidió "**Declarar EXEQUIBLE** la expresión: "*o desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley*", contenida en el artículo 48 numeral 31 de la Ley 734 de 2002, en el entendido que la conducta constitutiva de la falta gravísima debe ser siempre de carácter concreto y estar descrita en normas constitucionales de aplicación directa **o en normas legales** que desarrollen esos principios".

Según la Corte Constitucional se observa:

*"De igual forma, tampoco se puede considerar que cualquier regla de la contratación estatal o de la función administrativa sirve para la complementación de dichos principios, pues se llegaría al absurdo de que toda disposición o pauta prevista en el ordenamiento jurídico podría constituir una falta gravísima. Aunado a que no es posible que una norma de inferior jerárquica a la ley, sirva para la descripción de los preceptos básicos de la conducta típica que será sancionada, pues como*

<sup>4</sup> Artículo séptimo: sin perjuicio de las normas que regulan las inhabilidades e incompatibilidades (artículos 8 y 9 de la ley 80 de 1993) y las prohibiciones y deberes señalados en la ley (...) a los interventores y/o supervisores les está prohibido:

1). Adoptar decisiones que impliquen modificaciones o cambios contractuales del contrato sin el lleno de los requisitos legales pertinentes, toda vez que les está vedado esta facultad a los interventores y/o supervisores.

(...)

"Artículo décimo: Actividades a desarrollar durante la ejecución del contrato.

(...)

"Solicitar y tramitar las modificaciones del contrato a que haya lugar efectuando el correspondiente estudio que da origen a tal situación (justificación técnica y de conveniencia de acuerdo a la realidad de la ejecución del mismo). Dicho trámite deberá solicitarse con 15 días calendario de antelación ante la Dirección Administrativa – Grupo de Procesos Contractuales de la Entidad"



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número



Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*previamente se expuso, de permitir que ello ocurra, se degradaría la garantía esencial que el principio de reserva de ley entraña, cual es, asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad y de otros derechos fundamentales reconocidos a las personas, como lo son los derechos al trabajo y al debido proceso, dependan exclusivamente de la voluntad de sus representantes.*

*De acuerdo con lo expuesto, la Corte concluye que para convalidar el señalamiento de un principio que regula la contratación estatal y la función administrativa como descriptor de un comportamiento constitutivo de falta gravísima, es necesario:*

*(i) Acreditar que la infracción disciplinaria de uno de tales principios tiene un carácter concreto y específico a partir de su complementación con una regla que le permita determinar de manera específica su contenido normativo, describiendo con claridad cuál es el deber, mandato o prohibición que fue desconocido por el servidor público o por los particulares en los casos previstos en la ley. Para ello, es indispensable demostrar que a pesar de tener la conducta reprochable su origen en un principio, (a) la misma se desarrolla conforme a una norma constitucional de aplicación directa, como sucede, por ejemplo, en las hipótesis previstas en los artículos 126 y 268 del Texto Superior, el primero, que para garantizar el principio de moralidad pública prohíbe el nepotismo, y el segundo, que para lograr el mismo fin prohíbe a los Congresistas dar recomendaciones a fin de proveer empleos en la Contraloría General de la República; (b) o que a pesar de su generalidad, éste se puede concretar acudiendo a una disposición de rango legal que lo desarrolle de manera específica, como sucedería, a manera de ejemplo, con algunas de las reglas previstas en los artículos 23 a 26 de la Ley 80 de 1993<sup>5</sup>.*

*(ii) Cuando se formule la acusación disciplinaria debe señalarse tanto la conducta imputable como la norma que la describe, según lo ordena el artículo 163 del Código Disciplinario Único. Así las cosas, no es suficiente la simple manifestación de haber vulnerado un principio, sino que resulta exigible su descripción y determinación conforme a la disposición de rango legal o al precepto constitucional de aplicación directa que le sirve de complemento<sup>5</sup>.*

Por último, se procederá con el estudio de la última categoría de la responsabilidad disciplinaria, la culpabilidad. El A quo calificó de manera definitiva la culpa como grave, modalidad que considera acreditada esta instancia, por corresponder los hechos probados a la definición que de la misma da el parágrafo del artículo 44 del CDU, pues develan no la existencia de dolo, sino de un comportamiento producto de la inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (fl. 1027, cdrno 4).

<sup>5</sup> Dispone el artículo 23 de la citada disposición: "Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. (...)". Más adelante, los artículos 24, 25 y 26 desarrollan algunos aspectos puntuales de dichos principios.

1106

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:

Resolución Número  
(# 00460 )



20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Al encontrarse acreditada la tipicidad de la conducta reprochada en el cargo único, en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, complementado con el numeral primero del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; verificada la existencia de ilicitud sustancial y la presencia de culpabilidad, esta Dirección encuentra responsable al disciplinado del cargo.

Frente a la solicitud de tener en cuenta los criterios de graduación establecidos en el artículo 47 de la Ley 734, "de la manera más favorable para el disciplinado", no señala el defensor los motivos donde discrepa de la dosificación efectuada por el a-quo, la cual comparte este Despacho, haciendo imposible un pronunciamiento al respecto.

Por su parte, la señora [REDACTED] interpuso recurso de apelación contra la decisión disciplinaria contenida en la Resolución 3561 de 25 de noviembre de 2016.

Después de referirse al caso concreto y citar los artículos 4º y 26 de la Ley 80 de 1993, 34, numeral 1º y 48, numeral 31 de la Ley 734 de 2002 ; 1º y 209 de la Constitución Política; y 2º , 7º , 8º y 9º de la Ley 489 de 1998, expuso las razones por las que disiente de la decisión referida, las cuales esta instancia procederá a analizar en el mismo orden en que fueron expuestos:

1º Manifiesta que no existe duda sobre el visto bueno que estampó en el acta de 11 de septiembre de 2014 respecto del contrato No. 14000557, pero aclara que lo fue bajo el principio de confianza legítima y buena fe constitucional.

Agrega que sin hacer mayores valoraciones de su conducta, "... entendida no solo como la materialización de un resultado en el mundo fenomenológico, sino como expresión de una voluntad inequívocamente dirigida a la realización de algo", la resolución objeto de alzada concluyó que existió responsabilidad disciplinaria de la recurrente.

1107

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Principio de Procedencia:

Resolución Número

(# 00460 )

20 FEB. 2017



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

En relación con la primera parte del argumento cabe aclarar a la recurrente que, en términos sencillos, el principio de confianza legítima puede definirse como la expectativa legítima que genera en los administrados la convicción de que una determinada situación jurídica se decidirá de la misma forma en que se venían resolviendo situaciones similares, en tanto la administración no puede cambiar sorpresivamente las reglas de juego o condiciones que hubiesen generado tal expectativa.

Sobre el punto la Corte Constitucional ha expresado:

“ ...

6.2. *Por su parte, la confianza, entendida como las “expectativas razonables, ciertas y fundadas que pueden albergar los administrados con respecto a la estabilidad o proyección futura de determinadas situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, es un principio jurídico que encuentra fundamento en la buena fe, el respeto del acto propio y el principio de seguridad jurídica. La cual ha sido protegida por la jurisprudencia de esta Corte como el principio de la confianza legítima.*

*Adicional a la protección a las expectativas razonables, ciertas y fundadas, la confianza legítima es, también, un mecanismo que busca conciliar los conflictos entre los intereses públicos y privados, y un límite a las actuaciones de la Administración que busca proteger el interés general y el principio democrático. Por tanto, en virtud del principio de la confianza legítima como mecanismo conciliador, las actuaciones de la Administración que generen un cambio súbito de las condiciones que regulan las relaciones con los administrados en donde existe una expectativa justificada, deben ser precedidas por un período de transición, en el cual se le brinde a los particulares el tiempo y los medios necesarios para que éstos se ajusten a la nueva situación jurídica y puedan reequilibrar su posición. De manera que las expectativas válidas que éstos tenían, generadas por las actuaciones de la Administración, ya sea por acciones u omisiones, por normas o por interpretaciones jurídicas, sean protegidas. No obstante, esas medidas que se tomen para minimizar las repercusiones, no son equivalentes a una indemnización o reparación o a un desconocimiento del interés general.*



Resolución Número



Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

*Sin embargo, no cualquier expectativa se encuentra jurídicamente protegida, pues la confianza debe ser legítima o justificada para que pueda ser amparada por vías judiciales, pues sólo se protegen aquellas 'circunstancias objetivas, plausibles, razonables y verdaderas que la motivan y explican revistiéndola de un halo de credibilidad y autenticidad indiscutibles.' Por tanto, el principio de confianza legítima no salvaguarda aquellos comportamientos dolosos o culposos, y sólo opera frente a comportamientos justificados, razonables y genuinos. Así mismo, este principio no cobija aquellas circunstancias en las cuales la Administración ha dejado establecido con anterioridad que puede modificar la situación individual en cualquier tiempo, ni frente a situaciones donde el administrado es titular de derechos adquiridos. De manera que sólo opera en los casos en que se tenga una expectativa justificada de que una situación de hecho o una regulación jurídica no será modificada intempestivamente.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que para que se active la protección del principio de confianza legítima deben cumplirse los siguientes presupuestos: a) la necesidad por parte de la Administración de preservar de manera perentoria el interés público <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-437-12.htm> - \_ftn47; b) la demostración de que el particular ha desplegado su conducta de conformidad con el principio de la buena fe; y c) la desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la Administración y el particular. Lo anterior, conlleva a que la Administración tenga la obligación de adoptar medidas transitorias para que el particular se pueda acomodar a la nueva situación creada por el cambio intempestivo, <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-437-12.htm> - \_ftn48 pues de no hacerlo se estaría defraudando la confianza legítima del administrado".<sup>6</sup>*

En relación con la segunda parte del argumento, es preciso señalar que se equivoca pues la responsabilidad disciplinaria endilgada a la disciplinada surgió de la valoración de las pruebas realizada por el a-quo, allegadas

<sup>6</sup> Sentencia T-437/12





Principio de Procedencia:

Resolución Número  
(# 00460 )

20 FEB. 2017



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

al proceso en virtud de solicitud de los investigados y otras de oficio, de cuyo estudio resultaron demostrados, entre otros, los siguientes hechos:

- Mediante Resolución 05727 de 17 de octubre de 2013 la señora [REDACTED] fue nombrada en el cargo de Directora Aeronáutica III, Grado 39, ubicada en la Dirección Regional de Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, habiendo tomado posesión el día 18 de los mismos mes y año y desempeñándose hasta el 31 de octubre de 2014 (fl. 910).
- Durante el período en el cual desempeñó el cargo referido, la señora [REDACTED] contaba con competencia para expedir actos inherentes a la actividad precontractual y contractual, en los procesos de contratación que adelantara la Dirección Regional de Cundinamarca en cuantía equivalente a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (\$12'200.000), en virtud de la delegación de competencia que mediante Resolución 03553 de 17 de julio de 2013 hiciera el Director General de la entidad (fl. 911).
- En desarrollo de la delegación referida, la recurrente adelantó el proceso de selección de mínima cuantía 14000731-OR-2014 y celebró el contrato 14000557-OC-2014 con el señor Norman Hernán Zumaeta Cuéllar, cuyo objeto era la: "... Adquisición de combustible tipo diésel (ACPM) para los grupos electrógenos de las estaciones y aeropuertos de la Regional Cundinamarca correspondiente a la zona uno (Leticia, Villagarzón, Puerto Asís y Puerto Leguízamo" , por valor de \$33'060.000 y plazo de ejecución de 30 días, previo cumplimiento de los requisitos de legalización (fls. 911 ys.s.).
- Las partes pactaron que el contratista debía suministrar el combustible en las instalaciones de cada aeropuerto y estación donde efectuaría la entrega de combustible y depositarlo en los respectivos tanques de almacenamiento, después de lo cual obtendría la certificación de recibido a satisfacción del funcionario encargado de la recepción del ACPM en cada uno de los sitios preestablecidos y después



Principio de Procedencia:

Resolución Número  
# 00460 )



20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

de ello debía presentar un informe al supervisor del contrato sobre el listado de los abastecimientos efectuados con indicación de fecha, cantidad y valor.

- En el contrato 14000557-OC-2014 se estipuló que la supervisión sería ejercida por la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil a través del Grupo de Soporte Técnico de la Dirección Regional Cundinamarca y mediante comunicación 1101.092-2014019413 de 28 de julio de 2014, el Jefe del Grupo Administrativo y Financiero de la Regional Cundinamarca, comunicó al señor [REDACTED] su designación como supervisor.
- En su condición de Directora Aeronáutica Regional III, Grado 39, ubicada en la Dirección Regional Aeronáutica Cundinamarca de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, el 11 de septiembre de 2014 la señora [REDACTED] suscribió el Acta de Recibo Final del contrato 14000557-OC-2014, en la cual se consignó que el objeto de dicho convenio había sido recibido a satisfacción, lo cual no era cierto porque a esa fecha el contratista no había realizado ninguna entrega de ACPM en los sitios establecidos, dado que el suministro en el Aeropuerto de Leticia se realizó entre el 3 y el 4 de octubre de 2014, el del Aeropuerto de Villagarzón (Putumayo) el 15 de octubre de 2014 y para cuando se realizó la liquidación y pago del contrato, el contratista señor Norman Hernán Zumaeta Cuéllar no había entregado el ACPM en el Aeropuerto de Puerto Asís ni en la Estación de Puerto Leguízamo (Putumayo) (fls. 95 y ss.).

Lo anteriormente expuesto es suficiente para concluir que el primer argumento de la alzada no está llamado a prosperar.

2º Afirma que hoy en día las entidades funcionan bajo una distribución equitativa de tareas, deberes y responsabilidades que por regla general se consignan en los decretos que las organizan internamente y en el manual de funciones respecto de cada cargo o empleo. En ese orden de ideas, unas serán las tareas, deberes y responsabilidades propias de los servidores públicos a cuyo su cargo está la suscripción de los contratos



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL



Resolución Número



Principio de Procedencia:

( # 0 0 4 6 0 )

20 FEB. 2017

Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

(directores) y otras las responsabilidades y deberes de los servidores públicos que deben supervisar los contratos quienes, en últimas son las personas con los conocimientos técnicos necesarios para hacer el seguimiento al contrato y adicionalmente tienen la responsabilidad de verificar el cumplimiento del objeto contractual.

En sujeción estricta a los mandatos legales en materia contractual y en especial los preceptos contenidos en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia lo dispuesto en la Agencia de Contratación Estatal - Colombia Compra- como entidad competente para fijar las pautas de aplicación normativa en materia de compras y contratación pública, en su condición de ordenadora del gasto de la Regional Cundinamarca de la Aeronáutica Civil, su deber en materia contractual para adelantar una correcta vigilancia de esta actividad, recaía en primer término en designar un supervisor que adelantara el seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico de la ejecución del contrato, evento este que se cumplió a cabalidad con la designación por escrito del señor [REDACTED].

Según señala la mencionada agencia, la responsabilidad de la vigilancia y control de la ejecución del contrato es del ordenador del gasto cuando la entidad no designe supervisor, en caso contrario, como en el sub-lite, corresponde al supervisor mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción o poner en riesgo la debida ejecución del contrato.

Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado: "... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto".

Esta instancia considera que la gestión que como ordenadora del gasto le fue atribuida a la apelante apareja manejo de recursos públicos, razón por la cual no podía reducirse a la simple designación de un supervisor que

<sup>7</sup> Sentencia No. C-101/96

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

( # 0 0 4 6 0 ) 2 0 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

la relevancia de su obligación y responsabilidad de defender los bienes cuya custodia le fue encomendada, pues en este caso ello se tradujo en la desatención del proceso contractual que la recurrente dirigió desde sus inicios con la selección de mínima cuantía 14000731-OR-2014, pasando por la suscripción del contrato 14000557-OC-2014 y que debía terminar con el pago del valor del convenio al contratista y que efectivamente se realizó sin haber cumplido el objeto.

La señora [REDACTED] sostiene que la vigilancia y control de la ejecución del contrato le corresponde al Supervisor y en este sentido le asiste la razón, pero se equivoca cuando sostiene que fue bajo el principio de confianza legítima y buena fe constitucional que imprimió su visto bueno al acta de 11 de septiembre de 2014, pues no se trataba de hacer una demostración de la confianza que tenía en el supervisor designado sino de cerciorarse de que el proceso contractual varias veces referido se había cumplido íntegramente conforme al ordenamiento jurídico y a los términos del convenio, lo cual no ocurrió.

En consecuencia, el segundo argumento de la apelación tampoco está llamado a prosperar.

3° Los argumentos anteriormente expuestos sirven para despachar de forma negativa a la apelante el tercer cuestionamiento que hace a la providencia recurrida, consistente en que no existe afectación de alguno de sus deberes funcionales, puesto que ello, como quedó demostrado, no es cierto, en la medida en que probatoriamente se estableció que la señora [REDACTED] no realizó gestión o actividad alguna tendiente a proteger, como era su deber en condición de ordenador del gasto, los recursos del estado que tenía a su cargo.

De otra parte, es el caso resaltar que, al contrario de lo que sostiene la recurrente, las funciones de los secretarios de los despachos judiciales no son las mismas ni pueden compararse a las de los supervisores, porque en términos generales los primeros tienen, entre otras responsabilidades, dar cumplimiento a las órdenes impartidas por el juez sea este único o colegiado, mientras que el supervisor vigila el cumplimiento de la ejecución del contrato.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

# 00460 ) 20 FEB. 2017



Principio de Procedencia:



Por la cual se resuelven los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia contenida en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016, dentro del proceso No. DIS 01-105-2015

Finalmente y en cuanto tiene que ver con la petición de nulidad formulada en el escrito de apelación, es suficiente señalar que será negada por cuanto la peticionaria no señaló causal alguna de las que enlista el artículo 143 de la Ley 734 de 2002 y que constituyen motivos de nulidad y menos aún expresa las razones de hecho y de derecho que las sustentan, conforme lo establece el artículo 146 ibídem.

Con fundamento en las consideraciones previamente expuestas, el suscrito Director General de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil,

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Confirmar el fallo sancionatorio de primera instancia contenido en la Resolución No. 03561 del 25 de noviembre de 2016.

**SEGUNDO:** Por la Secretaría del Grupo de Investigaciones Disciplinarias, comunicar la presente decisión a los sujetos procesales en los términos de la Ley 734 de 2002 y efectuar el trámite necesario para dar cumplimiento a la misma .

**-ORIGINAL FIRMADO-**  
**-ORIGINAL FIRMADO-** 20 FEB. 2017  
**-ORIGINAL FIRMADO-**

**ALFREDO BOCANEGRA VARON**  
**DIRECTOR GENERAL**

Proyecto: Clara Ivy González Marroquín