

Leticia Amazonas, 13 de noviembre de 2020

Señor

**JUEZ ÚNICO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE LETICIA**

Presente. -

Referencia: PROCESO : CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
ACCIONANTE : EDNA ROCIO URUEÑA JIMENEZ  
DEMANDADO : SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA -  
RADICADO No. : 2015 - 00102

Respetado Señor Juez,

**AIMER MUÑOZ MUÑOZ**, mayor de edad, vecino de esta ciudad, Abogado Titulado, identificado con cédula de ciudadanía número 16.643.875 de Cali - Valle, con Tarjeta Profesional No. 27.364 del H. Consejo Superior de la Judicatura, actuando como Apoderado del SENA, Establecimiento Público Descentralizado del Orden Nacional, con NIT 899.999.034, entidad oficial demandada en la causa litigiosa definida en la referencia, con el mayor comedimiento concurre ante el Señor Juez Único Administrativo del Circuito de Leticia, con las formalidades y dentro del término legal previsto en el Art. 172 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA -, en armonía y concordancia con preceptos contenidos en los cánones 175 y 199 de la misma obra, modificado por el Art. 612 de la Ley 1564 de 2012 – C.G.P., para dar contestación a la demanda, en los siguientes términos:

**EN CUANTO A LOS HECHOS:**

Señor Juez, los contesto siguiendo la numeración propuesta en la demanda, así:

El 1º. Es cierto, es cierto como se registra en la hoja de vida de la accionante que obra en la entidad.-

EL 2o.- Es cierto.-

El 3º. Es cierto parcialmente, es cierto que No existe sanción disciplinaria en la hoja de vida de la demandante, salvo la que está siendo sub-júdice, en la presente causa contenciosa administrativa.-

El 4o. Es cierto, como corresponde al desempeño del servidor publico en el ejercicio de deberes, obligaciones y sus funciones propias del cargo como servidor (a) público(a).-

El 5o. Es cierto.-

El 6o.- Es cierto, es cierto como reza el acto administrativo sancionatorio disciplinario de primera instancia del SENA.-

El 7o. Es cierto, es cierto como se acredita con el memorial de impugnación de la sanción de primera instancia.-

El 8o. Es parcialmente cierto, es cierto que mediante Resolución No. 0139 del 02 de febrero de 2015, la oficina de control interno disciplinario del SENA resuelve en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto por la Respetada Señora Apoderada de la investigada Dra. Edna Rocío Urueña Jimenez, ahora, demandante, acto que en su parte resolutive resuelve en forma sustancial **MODIFICAR** parcialmente el fallo de primera instancia en la causa disciplinaria N° 339-91-2011, en el cual se califica la falta disciplinaria - del cargo único - como **FALTA GRAVÍSIMA A TITULO DE CULPA GRAVE**, por las consideraciones expuestas en la parte motiva del acto en mención; **Pero el resto del predicado, se rechaza, no se acepta, No es un hecho (no son hechos)**, son alegaciones y apreciaciones unilaterales y subjetivas del actor, en cuanto pretende descalificar el acto disciplinario producido en segunda instancia (**Res. 0139-2015**) al cual tilda y acusa: a) **Que incurre en incongruencias**; b) **Que hay indebida motivación**; c) **falta de motivación** d) **Desproporcionalidad de la sanción impuesta** y e) **indebida notificación**; conceptos todos que constituyen cargos de impugnación en juicio del acto administrativo, mismos que deberá demostrar la parte demandante en el contencioso de nulidad, pues el acto acusado por la demandante, goza de la presunción de legalidad, fuero que deberá derruir en juicio demostrativo.

El 9o. Es cierto.-

El 10o. Es cierto, con la acotación que la aplicación efectiva de la sanción de suspensión se determinó en el acto (Res. No. 026 del 19 de marzo-2015) que se haría a partir del 28 de marzo de 2015, por el termino de doce (12) meses.-

El 11.- Es cierto, con la salvedad que el acto de ejecución no requiere del acto de notificación pues basta con la debida comunicación recordando que ya no procede recurso alguno de conformidad con el Art. 75 de la Ley 1437 de 2011.-

EL 12.- Es cierto.-

**EN CUANTO A LAS DECLARACIONES Y CONDENAS:**

**(PRETENSIONES)**

Me opongo de manera expresa y determinante a que se concedan las pretensiones - declaraciones y condenas - deprecadas por la parte demandante en el libelo demandatorio, por carecer de fundamentos fácticos, probatorios y, jurídico-legales fundados, serios y necesarios para su prosperidad.-

En consecuencia, Señor Juez, con todo respeto pido se denieguen todas y cada una de las pretensiones: 1a, 2a, 3a, y 4a. 5a. 6 y 7a. , invocadas por la parte Accionante en el libelo introductorio.-

**RAZONES DE LA DEFENSA:**

(Fundamentación Fáctica y Jurídica de la Defensa)

Se pretende por la parte Accionante cuestionar en nulidad los actos administrativos contenidos en la Resolución SENA No. 01963 del 11 de septiembre de 2014 (primera instancia) y Resolución SENA No. 0193 del 02 de febrero de 2015 (segunda instancia, que resolvió el recurso de apelación)

La parte actora expone y alega en su libelo introductorio, tanto en los hechos (No. 08) como en el acápite titulado: "CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN", los siguientes cargos de imputación contra los actos administrativos, así:

- a) Ilícitud sustancial - (Art. 5 de la Ley 734-2002)
- b) Incongruencias;
- c) Indebida motivación;
- d) Falta de motivación
- e) Desproporcionalidad de la sanción impuesta y
- f) Indebida notificación;

Así aparece en la exposición contenida en el texto del libelo demandatorio por la parte accionante como sustento de sus invocaciones pretensivas, mismas que alega la actora y que deberá probar en juicio, pues alegar, no es probar.

Los actos administrativos atacados mediante el ejercicio del MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, gozan de la presunción de legalidad, legitimidad, idoneidad y legalidad, que lo ampara, cuyas condiciones propias e inherentes, deberá desvirtuar en el plenario, la parte Accionante, siendo de su responsabilidad, la carga de la prueba.- Los actos demandados fueron expedidos con sujeción a la norma que los regula y rige como la Ley 734-2002.-

Los actos materia de cuestionamiento fueron expedidos por los funcionarios con competencia para ello, tanto en primera como en segunda instancia esto es, la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA y en segunda instancia, por el Señor Director General del SENA, tema de factor de competencia no cuestionado por la actora, ni objeto de debate, funcionarios quienes actuaron amparados en normas de orden legal y reglamentario, respecto de la funcionaria a quien se aplicó y ejercer la atribución disciplinaria, a la luz de los cánones 76 y 77 de la Ley 734-2002.-

Se resalta que en la causa disciplinaria no hubo actos de pre-juzgamiento y ni estimación de responsabilidad objetiva; en la actuación disciplinaria a la demandante se le respetaron el derecho al debido proceso, pues ejerció a plenitud el derecho a la defensa completa (técnica y material) y ejerció la acción de contradicción, pues intervino en el proceso ejecutando actos procesales diversos, de contestación, oposición, tuvo pleno conocimiento de los actos administrativos expedidos, del decreto y práctica de las pruebas que se realizaron dentro del plenario e intervino en la práctica de las mismas, a lo largo de la actuación administrativa disciplinaria, se recalca que se le satisfizo la oportunidad de ejercer todos sus derechos y garantías sustanciales durante la investigación, en la que se agotaron las etapas legales, en respeto del derecho al debido proceso. (Art. 90 Ley 734-2002)

Destaca que en el proceso disciplinario se observaron las formas propias del trámite disciplinario ordinario procedente de conformidad con la Ley 734-2002, y que la autoridad que la investigó y sancionó tenía la competencia de conformidad con lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias sobre la materia

Ahora bien, observando el recaudo probatorio allegado a la investigación disciplinaria, se puede establecer e inferir razonablemente que no existe una indebida ni falsa motivación ni indebida motivación por cuanto la conducta, la autoría, la modalidad y grado de

culpabilidad a título de culpa fueron debidamente analizadas, verificadas por las probanzas por la autoridad disciplinaria, y respecto de los testimonios se le dio el valor probatorio, conforme fueron analizados integralmente bajo el criterio del “libre convencimiento” o persuasión racional respecto de los hechos que se le endilgaron.-

Sobre este punto debemos recordar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que “El tema de la valoración probatoria es propio de las instancias disciplinarias, pero no del escenario de control judicial, pues el juez solo puede anular los actos sancionatorios por estos motivos cuando encuentre una evidente vulneración a las garantías del debido proceso del disciplinado”.

“La atribución probatoria de la autoridad disciplinaria demandada, se encuentra regulada en los artículos 128, 131 y 141 del Código Disciplinario Único, del siguiente tenor: “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. Por su parte, el artículo 131 de la citada codificación consagra: Artículo 131. Libertad de pruebas. La falta y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos”. En tanto, el artículo 148 ibídem consagra: “Artículo 148. 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”.

Los preceptos normativos enunciados, han sido interpretados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, en providencia calendada el 10 de octubre de 2013 en la cual se precisó frente a la valoración probatoria que debe hacer el funcionario instructor de un proceso disciplinario, lo que a continuación se sintetiza:

“Radicación: 66001-23-33-000-2014-00155-00 Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho Audiencia Inicial 20 “PROCESO DISCIPLINARIO – Valoración probatoria. Sea lo primero recordar que, según lo ha reiterado esta Sala, la autoridad disciplinaria cuenta con una potestad de valoración probatoria amplia, que le habilita para determinar, en ejercicio de la discrecionalidad razonada, cuándo obran en un determinado proceso disciplinario suficientes pruebas como para forjarse la certeza y convicción respecto de la ocurrencia –o no ocurrencia- de determinados hechos. Así se deduce del texto mismo de las disposiciones generales sobre recaudo y valoración de pruebas del Código Disciplinario Único: (a) según el artículo 128, que consagra el principio de necesidad de la prueba, “[t]oda 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”; de allí se deduce necesariamente que el funcionario público que ejerce la potestad disciplinaria y adopta las decisiones correspondientes debe necesariamente basar sus determinaciones sustantivas en la apreciación conjunta e integral de las evidencias que se hubieren recaudado, proceso de valoración para el cual se ha de entender suficientemente habilitado por la Ley;”. Teniendo de presente que, de conformidad con las disposiciones referidas, en los procesos administrativos disciplinarios la carga probatoria corresponde al Estado y que toda decisión en esta materia debe ser fundada en las pruebas razonadas, se observa lo siguiente en las decisiones sancionatorias adoptadas en este caso”

“3. EL CONTROL EJERCIDO POR PARTE DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA A LAS DECISIONES DISCIPLINARIAS. Sobre el alcance y naturaleza del control de la jurisdicción contencioso administrativa sobre los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias la jurisprudencia de esta corporación ha decantado las siguientes reglas:

1. -Como primera regla sustancial, la jurisprudencia ha sido reiterativa al sostener que el control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre los actos disciplinarios no debe convertirse en una tercera instancia. Bajo tales parámetros, no resulta viable extender a esta jurisdicción el debate probatorio de la instancia disciplinaria, habida cuenta que la interpretación y aplicación de la ley, así como la valoración probatoria, constituyen un ejercicio de la autonomía funcionalmente conferida al servidor público que ostenta el ius puniendi, a menos que se logre demostrar la violación del debido proceso y de las garantías y derechos que le son inherentes, tales como la presunción de inocencia, el juez natural, y los derechos de audiencia, defensa y contradicción, que a la luz de los preceptos constitucionales y convencionales son de naturaleza fundamental. (...) Se concluye hasta este punto, que esta corporación sigue manteniendo en firme la reiterada tesis, según la cual, el control jurisdiccional sobre las sanciones disciplinarias no constituye una tercera instancia.”

“En consecuencia, por regla general, no es viable revivir en esta jurisdicción el debate probatorio de la instancia disciplinaria. Sin embargo, en el evento de existir una violación al debido proceso y al derecho de defensa, podrá esta jurisdicción valorar excepcionalmente las pruebas relacionadas con la violación al debido proceso, exigiendo una mayor carga argumentativa y probatoria a quien depreca la ilegalidad del acto administrativo sancionatorio, que le demuestre al juzgador con certeza que efectivamente existió en el proceso disciplinario una violación ostensible de esos derechos constitucionales fundamentales. Y específicamente frente a la indebida

valoración probatoria, anotó: “b. Sobre el presunto mal manejo del material probatorio e indebida valoración probatoria. En cuanto al mal manejo en el material probatorio e indebida valoración de la misma, se tiene que esta no es una tercera instancia para debatir lo ya analizado dentro del proceso disciplinario. Para ello el apoderado del demandante tuvo la oportunidad correspondiente para aportar las pruebas pertinentes o contradecir las mismas si no estaba de acuerdo con ellas, esto no implica que no se puedan analizar las existentes en instancia administrativa cuando existe una violación manifiesta al debido proceso.” No obstante la Sala observa que existió aparte de la prueba documental aportada por [el Docente Jhon Peña Cortés[10]] otro tipo de elementos probatorios en el expediente como testimonios, correos emitidos por el demandante y documentos que permitieron al fallador disciplinario dar una valoración probatoria en conjunto como lo establece el principio de la sana crítica para tomar la decisión que adoptó en el fallo de primera instancia. Por tanto este cargo tampoco tiene vocación de prosperidad”.

“Así las cosas, y teniendo en cuenta que ésta no constituye una tercera instancia para debatir lo analizado dentro del proceso disciplinario, puesto que en el mismo se garantizaron las oportunidades correspondientes para aportar y ejercer el derecho de defensa respecto de los medios probatorios, y dado que no se observa una evidente vulneración al debido proceso, que se manifieste en un error del operador disciplinario en cuanto a la recolección, práctica y contradicción de las pruebas, los cargos formulados por la parte demandante contra los actos acusados no están llamados a prosperar. La actuación estudiada conserva los principios de debido proceso y derecho de defensa, en cuanto al derecho a la prueba y al derecho a la valoración no arbitraria de la prueba, la entidad accionada impuso la sanción disciplinaria materia de este litigio, fundamentada en pruebas que otorgaban certeza de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la imposición de la misma.

Concluye así la Sala que la actuación administrativa enjuiciada contiene una fundamentación probatoria que otorgaba certeza de la ocurrencia de los hechos imputados en contra del señor Víctor Leandro Jaramillo Múnera, de la autoría de los mismos por parte de éste, actuación que comporta la garantía del debido proceso del mencionado señor, como quiera que se logró demostrar dentro del proceso administrativo disciplinario, en el marco de la probabilidad razonable, la ocurrencia de la falta y la comisión de la misma por parte del disciplinado. Conforme a lo discurrido, se dispondrá la negación de las súplicas de la demanda.”

Los argumentos de la demanda se sustentan en la defensa de la legalidad de los actos administrativos consistentes en los fallos disciplinarios de primera y de segunda instancia,

destacando que el procedimiento disciplinarios adelantado en el SENA bajo el radicado No. 339-91/2011 contra al Sra. EDNA ROCIO URUEÑA JIMENEZ, se orientaron rigieron bajo el respeto de los principios de derecho de defensa, contradicción, en general todos los mecanismos, elementos normativos y principios de la Ley 734, y considerando - especialmente en la segunda instancia - los argumentos presentados en el recurso de alzada presentado por la disciplinada sancionada, para lo cual es pertinente observar la estimación o consideración legal respecto de la dosificación de la sanción a imponer a la disciplinada.

En el acto administrativo - Res. No. 0139 del 02 de febrero de 2015.- la Autoridad de segunda instancia - Dirección General del SENA - respecto de la **“NATURALEZA DE LA FALTA Y DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN”**, (aspecto materia de ataque en activa) se expuso en la parte motiva del acto:

“El jurista Ibáñez, ha sostenido que la sanción disciplinaria es «la consecuencia que se deriva de la comisión de una falta disciplinaria dentro del territorio o fuera de él, la cual debe estar prevista previamente en la ley, debe ser proporcional al hecho o conducta que se juzga disciplinariamente y debe aplicarse de acuerdo con el grado de culpabilidad del sujeto disciplinado. Así, el destinatario de la ley disciplinaria que cometa una falla disciplinaria o determine a otro a cometerla, incurre en sanción prevista para ella (artículo 21 del CDU). La sanción disciplinaria cumple esencialmente los fines de prevención y de garantía de la buena marcha de la gestión pública ».17

Para el tratadista Borrachina «La sanción disciplinaria es la justa correspondencia a la comisión de una falta o de una infracción. Toda infracción tiene su sanción y, por fo tanto, no puede existir ninguna infracción que carezca de sanción. La sanción es, pues, el castigo que se impone al autor de una falta disciplinaria al haber sido declarado culpable de la misma. Es connatural al concepto o idea de sanción, el perjuicio que se causa al autor de la falta. Dicho perjuicio es querido por la ley, por cuanto se impone en virtud de la potestad que la misma norma reconoce a la administracón pública. Por ello, dicho perjuicio no puede ser objeto de indemnización por cuanto tanto la determinación de la falla como do la sanción aplicable se ajusta a fo previsto en la ley » 18

Bajo estos entendidos, es de anotar que el legislador al señalar en las normas las faltas disciplinarias también establece en ellas las sanciones que acarrea el estar incurso en dichas faltas; pero siempre respetando criterios como la razonabilidad, la necesidad, la proporcionalidad, la proscripción de la responsabilidad objetiva y de las sanciones perpetúas.

En virtud del artículo 196 de la ley 734 de 2002, constituye falta disciplinaria y da lugar a acción e imposición de la sanción correspondiente, el incumplimiento de los deberes y prohibiciones, por parte del servidor público.

El artículo 42 de la misma ley, establece que las faltas disciplinarias son gravísimas, graves y leves y consagra los criterios para determinar la gravedad o levedad de la infracción en el artículo 43, así mismo frente a la clase de sanción indica en el artículo 44, se impondrán, entre otras, la multa en los casos en que la falta sea leve dolosa, señalando además el artículo 45 que la multa es una sanción de carácter pecuniario. Por demás el artículo 50 informa acerca de las faltas graves y leves: «Constituye falta disciplinaria grave o leve, et incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones ... »Y por último el artículo 47 determina los criterios para la graduación de la sanción disciplinaria.

Bajo los anteriores lineamientos, siendo consecuente esta instancia con lo dispuesto por los principios rectores del Estatuto Disciplinario, consagrados en los artículos 9 y 13 ibídem, que consagran la presunción de inocencia y la culpabilidad en materia disciplinaria, respectivamente, se estima la no concurrencia de la disciplinada en la comisión de falta gravísima como tal, por ende, la no configuración de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 48 del estatuto en cita, como quiera que por lo antes dicho, dentro del marco de valoración de la prueba de la sana crítica, no puede dejarse desapercibido que de las declaraciones obrantes en el plenario se puede establecer que por necesidad del servicio la investigada Edna Rocío Ureña Jiménez, suscribió el acta 001/12 de octubre de 2014 con el fin de culminar el evento denominado 'II Festival Gastronómico de la Triple Frontera', organizado por el Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas, que se desarrolló del 23 al 27 de noviembre de 2014 en asocio con SEBRAE del Brasil.

Aunado a lo anterior, téngase en cuenta la declaración bajo juramento rendida por la señora Ana María Carvajal. del 26 de mayo de 2014<sup>19</sup>, manifestó: "... en referencia específica con el evento gastronómico, recuerdo la satisfacción genérica por parte de todo el personal de la institución de todos los objetivos trazados ... •.

Así mismo, en la declaración bajo juramento rendida por el señor Aimer Muñoz Muñoz, del 26 de mayo de 2014<sup>20</sup>, mencionó: "... en mi criterio con absoluta buena fe, sano criterio y en procura de resolver las necesidades de la feria y asegurar su éxito como efectivamente lo fue, máxime si había un compromiso con el vecino país de Brasil y a ojos visto no era posible frustrar un evento ferial por una formalidad u echar al traste una inversión millonaria y un gran esfuerzo institucional; no es que se trate de que el fin

justifique los medios, pero se hace necesario revisar el contexto y circunstancias. de los hechos, como la necesidad, la urgencia, el compromiso, internacional la exigencia del señor subdirector, quien con su carácter imperativo y como es natural y obvio era su propósito de sacar abante el evento para ese año .... •.

Todo lo anterior nos impide afirmar que en este caso a pesar que la suscripción del acta prenotada se hizo de forma irregular sea dolosa, por lo cual es procedente cambiar la calificación de la conducta a culpa grave, y dar aplicación al numeral 9" del artículo 43 de la ley 734 de 2002, que dispone:

**9. La realización de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave será considerada falta grave'**

Por lo anterior, se modificará la sanción impuesta al investigado en primera instancia para lo cual se tendrá en cuenta que la disciplinada no tiene antecedente disciplinario, hubo una aceptación tácita señalando que actuó por motivos altruistas para la realización a satisfacción del mencionado evento.

**En consecuencia se modificará la calificación del grado de culpabilidad, la calificación de la falla y se impondrá a la investigada una sanción de suspensión de doce (12) meses en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial por el mismo término." (transcripción textual de la parte citada del acto, siendo las negrillas fuera de texto)**

Así entonces tenemos que la valoración efectuada por la segunda instancia SENA en cuanto a que la FALTA GRAVISÍMA (estimada y calificada así en primera instancia con base en el numeral 31 del Art. 48 de la Ley 734-2002) se debe considerar a título de culpa grave, porque así lo dispone y autoriza el numeral 9 del artículo 43 de la Ley 734 de 2002, en la medida que el investigado incurrió en una falta gravísima, calificada a título de culpa grave, eliminado el factor de dolo que constituye una acertada dosificación de sanción de suspensión impuesta por el ad quem porque así lo prevé el numeral 3 del artículo 44 de la Ley 734 de 2002 para las faltas graves cometidas con culpa grave, cuyo término no será inferior a un mes ni superior a doce meses, el cual se fijará de acuerdo con los criterios de graduación señalados en el artículo 47 de la Ley 734 de 2002.

Los actos proferidos en primera y segunda instancia se fundan entonces en hechos ciertos, puntuales, suficientemente acreditados y corroborados por el material probatorio existente en la actuación disciplinar, misma rituada en ambas instancias, conforme los principio de legalidad y debido proceso, sin que se observen arbitrariedades, abusos, existiendo debida concausalidad entre los cargos, el acervo probatorio y el

derecho aplicado, con la dosimetría finalmente aplicada y correspondiente a la calificación de la falta, a la luz de ley 734-2002.-

Los actos administrativos acusados sí contienen la descripción fáctica, crítica, basamento jurídico y el análisis de los hechos constitutivos de la falta disciplinaria, así como de los relativos a la culpabilidad por la cual se sancionó a la demandante.

i) existe plena correspondencia entre el pliego de cargos y las decisiones de instancia, tanto de la primera - Oficina de Control Interno Disciplinario SENA- como de la segunda instancia, que descartó el dolo y modificó positivamente la cualificación de la conducta y consecuentemente, la sanción disciplinaria, respetando integralmente, el principio de la no reformatio in pejus y desarrollando la condición legal positiva mas favorable, en cuanto desestimo el dolo y calificó a titulo de culpa.

ii) La decisión de segunda instancia es clara y sustentada en derecho, en que conlleva el estudio de la responsabilidad disciplinaria de la demandante y el análisis probatorio de las pruebas documentales y testimoniales recogidas en la instrucción, especialmente, estas ultimas, practicadas con audiencia y conocimiento de la disciplinada, que sirvieron de base para variar la calificación y dosificar la pena disciplinaria, como se encuentra explicitado en la parte motiva del acto administrativo de segunda instancia, objeto de nulidad.

iii) En el decurso de la actuación disciplinaria se respetó integralmente el derecho de defensa tanto técnica como material de la servidora disciplinada y se satisfizo el derecho de contradicción de la encartada, a quien se le notificaron los actos de apertura, pruebas, pliegos, actos sancionatorios, en debida forma, en los términos de ley, siendo inane en este punto, la queja de la señora apoderada en el sentido que el acto de segunda instancia no se le notificara en forma directamente a ella, lo cual no comporta en manera alguna violación sustancial o procesal alguna de tal entidad que implique una nulidad procesal o de afirmar una categorización de violación del debido proceso, tanto así que que tuvo pleno conocimiento y acceso al acto administrativo definitivo, que los está demandando en nulidad.-

El Debido proceso y de suyo el principio rector de legalidad en materia disciplinaria, se observaron plenamente en las decisiones de primera y segunda instancia sin que se vislumbre por parte alguna violación de los principios de debido proceso y legalidad, conforme lo dispuesto por los artículos 29 de la Constitución Política y 6 de la Ley 734 de 2002.

El concepto sagrado o mejor superior, del debido proceso, es claro que comprende “un conjunto de principios materiales y formales de obligatorio acatamiento por parte de los operadores disciplinarios, en cuanto constituyen derechos de los sujetos disciplinables que se traducen, entre otras cosas, en la posibilidad de defenderse, presentar y controvertir pruebas e impugnar las decisiones que los afecten; cuando ello no ocurre el sancionado puede acudir ante el juez de lo contencioso- administrativo en demanda de nulidad de las decisiones adoptadas por los ,funcionarios administrativos, si se evidencia una violación del debido proceso.”,

La Corte Constitucional al respecto ha sostenido: «Las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes: "(i)ser oído durante toda la actuación,(ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso».

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional también ha destacado los elementos constitutivos de la garantía del debido proceso en materia disciplinaria, se han señalado, entre otros: i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria; ii) el principio de publicidad; iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba; iv) el principio de la doble instancia; v) la presunción de inocencia; vi) el principio de imparcialidad; vii) el principio de non bis in ídem; viii) el principio de cosa juzgada; y ix) la prohibición de *non reformatio in pejus*.-

Por otra parte, en el derecho disciplinario, el principio de legalidad se encuentra consagrado en diversas disposiciones constitucionales: i) en los, artículos 6° y 29 que establecen que los servidores públicos no pueden «ser juzgados sino conforme a las leyes preexistentes», y que «solo son responsables por infringir la Constitución y la ley»; ii) al disponer los artículos 122 y 123 que los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones se someterán a los comportamientos descritos en la Constitución, la ley y el reglamento y que, en todo caso, «no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento»; y iii) en el artículo 124 que le asigna al legislador la potestad normativa para crear, modificar o derogar el régimen de responsabilidad al que se someten los servidores de1 Estado. Esta última norma prevé que: «la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva»<sup>14</sup>.

Adicionalmente, en el campo del derecho disciplinario la Corte Constitucional ha señalado que existen particularidades importantes respecto del alcance de este principio

y en esa medida se ha admitido cierta flexibilidad, la cual no es absoluta, pues no puede ser ilimitada de forma que conduzca a la arbitrariedad de la Administración en la imposición de sanciones, por lo cual se vulnera este principio «cuando se advierta vaguedad, generalidad e indeterminación en la actuación del legislador, en la identificación de la conducta o en la sanción a imponer, de manera que no permitan establecer con certeza las consecuencias de una conducta.

En conclusión, el principio de legalidad no puede analizarse de manera abstracta, sino que se manifiesta a su vez en tres principios: (i) reserva de ley, (ii) tipicidad y (iii) *lex praevial*.-

Principios rectores todos que fueron observados, acatados y aplicados sin miramiento o reato alguno durante toda las etapas y fases que comprendieron la actuación administrativa disciplinaria de la causa con radicado No. 339-91/2011 que se tramitó y falló en el SENA contra la Sra. Edna Rocío Urueña Jimenez y que ahora es (son) objeto de cuestionamiento en sede judicial contenciosa.-

Por otra parte, es claro que los actos administrativos pueden ser impugnados, ente otras causales, por falsa motivación o indebida motivación del acto, como lo hace la actora.

El H. Consejo de Estado ha indicado que los motivos de un acto administrativo constituyen uno de sus fundamentos de legalidad, a tal punto, que cuando se demuestra que estas razones que se expresan en el acto, como fuente del mismo, no son reales, no existen o están distorsionadas, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación; título expreso invocado en la demanda, que debe ser probado por activa, pues se dijo alegar no es probar y los actos demandados gozan del amparo de legalidad que los cobija, amén que que los actos demandados, cumplen a cabalidad con los factores y principios imperativos esenciales de las normas tanto sustanciales como procesales en su trámite, expedición, fundamentos legales, consideraciones probatorias, jurídicas y de decisión.-

Por ello, ha explicado que el vicio de nulidad es el que afecta el elemento causal de la decisión, relacionado con los antecedentes de hecho y derecho que facultan su expedición y, por lo tanto, el impugnador tiene la carga de demostrar que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad.

Según los precedentes jurisprudenciales, el H. Consejo de Estado ha afirmado que la falsa motivación del acto ocurre cuando:

- i) “se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la Administración Pública;
- ii) los supuestos de hecho esgrimidos en el acto son contrarios a la realidad, bien sea por error o por razones engañosas o simuladas;

iii) porque el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen; y

iv) porque los motivos que sirven de fundamento al acto no justifiquen la decisión.”

Sobre la falsa motivación en materia disciplinaria, resulta pertinente indicar que si bien, con anterioridad, la jurisprudencia del Consejo de Estado había señalado que el control judicial de los procedimientos disciplinarios no se trata de una tercera instancia en la cual se pudieran practicar pruebas que no fueron pedidas en el procedimiento disciplinario y que sirvieron de sustento para la decisión en sede administrativa, se impone la valoración de las practicadas, para desentrañar si se presentó un defecto fáctico que amerite la anulación de los actos sancionatorios, puesto que si en el procedimiento disciplinario se burló el derecho de defensa o el debido proceso al encartado, aquel no tiene otro recurso distinto para demostrar tal vulneración.

De encontrar comprobada la errónea valoración probatoria, se demuestra una falsa motivación, en tanto la realidad probada contraviene los supuestos facticos a los que hacen referencia los actos demandados, es decir, se desvirtúa la legalidad de los actos administrativos, que se presume, y se prueba la causal de nulidad, por falsa motivación, o por la vulneración de los derechos fundamentales del disciplinado, tal como lo señaló el Consejo de Estado, en la sentencia de 18 de marzo de 201025, en los siguientes términos:

[... ] La relación entre el proceso disciplinario y el procedimiento contencioso administrativo, esto es, los cargos argumentativos del demandante en el enjuiciamiento contencioso administrativo y el papel del juez frente al proceso.

Partiendo de que el control del juez administrativo sobre el acto disciplinario es pleno, como ya lo ha resaltado la Sala, la especificidad del proceso disciplinario conduce a que la presunción de legalidad que se predica de todo acto administrativo, adquiera particular relevancia frente al acto sancionatorio disciplinario.

El juez de la legalidad del acto, debe verificar si la interpretación jurídica efectuada por el titular de la acción disciplinaria se enmarco dentro de los parámetros hermenéuticos, o si excedió los límites de la actividad disciplinaria. No se trata de que el control de legalidad de ese acto administrativo de naturaleza especial sea un control restringido, pero siendo el procedimiento disciplinario un verdadero procedimiento, con etapas, partes, formulación de cargos, descargos, etapa probatoria, fallo, etc., el control judicial contencioso administrativo de ese acto definitivo no puede constituir una instancia más dentro de la actuación.

Esta tesis fue reiterada por esta sección en sentencia de 5 de septiembre de 201226, en la que discurrió así:

Corresponde entonces a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, entre otras cosas, verificar que la prueba recaudada en el trámite disciplinario se haya ajustado a las garantías constitucionales y legales, es decir, la acción de nulidad resulta ser un momento propicio para la exclusión de la prueba manifiestamente ilícita o producida con violación al debido proceso o de las garantías fundamentales, o sea, para aquella en cuya práctica se han trasgredido los principios básicos rectores de esa actividad imprescindible para el ejercicio del derecho de defensa. Entonces, en Línea de principio puede predicarse que el control que a la jurisdicción corresponde sobre los actos de la administración, cuando esta se expresa en ejercicio de la potestad disciplinaria, debe mantenerse al margen de erigirse en un nuevo momento para valorar la prueba, salvo que en su decreto y práctica se hubiere violado flagrantemente el debido proceso, o que la apreciación que de esas pruebas, haya hecho el órgano disciplinario resulte ser totalmente contra evidente, es decir, reñida con el sentido común y alejada de toda razonabilidad.

**Por lo mismo, el control judicial del poder correccional que ejerce la Procuraduría General de la Nación, no puede ser el reclamo para que se haga una nueva lectura de la prueba que pretenda hacer más aguda y de mayor alcance, pues esa tarea corresponde a las instancias previstas en el C.D.U. y es en principio ajena a la actividad de la jurisdicción.**

En síntesis, debe distinguirse radicalmente la tarea del Juez Contencioso que no puede ser una tercera instancia del juicio disciplinario, y tal cosa se ha pretendido con la demanda contencioso administrativa de que hoy se ocupa la corporación, demanda que por tanto está condenada al fracaso.

Sin embargo, desde la sentencia de 26 de marzo de 2014, el Consejo de Estado ha precisado el anterior criterio jurisprudencial respecto del control judicial ejercido por esta jurisdicción, sobre los actos y procedimientos administrativos disciplinarios en sede de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, en los siguientes términos:

Por mandato de la Constitución Política y la ley, el control judicial ejercido por la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los actos y procedimientos administrativos disciplinarios en sede de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho es un control integral y pleno, que se aplica a la luz de la Constitución y del sistema legal como un todo, en los aspectos tanto formales como materiales de las actuaciones y decisiones sujetas a revisión, y no se encuentra limitado ni por las pretensiones o alegaciones de las partes.

Como se recalcará más adelante, el mandato constitucional de prevalencia del derecho sustancial en las actuaciones de la administración de justicia (art. 228, C.P.), aunado a la

prevalencia normativa absoluta de la Constitución Política en tanto norma de normas (art. 4, C.P.) y al postulado de primacía de los derechos fundamentales de la persona (art. 5, C.P.), obliga en forma imperativa a los Jueces de la República - incluyendo al Consejo de Estado y a la totalidad de la jurisdicción contencioso-administrativa- a dar una implementación práctica integral a los mandatos del constituyente, y al sistema jurídico-legal vigente como un todo, en cada caso individual que se someta a su conocimiento a través de los medios ordinarios de control que consagra el CPACA”.

(...)

Al respecto, esta Colegiatura en la sentencia de unificación de 9 de agosto de 2016 de la sala plena' sostuvo que «No es comparable, ni de lejos, el titular de la acción disciplinaria de naturaleza administrativa con el rango y la investidura de un juez de la República», providencia que igualmente marco el afianzamiento de la pauta interpretativa de 2014 en el sentido de que el control ejercido por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo sobre los actos administrativos de naturaleza disciplinaria es de carácter Integral, el cual comporta una revisión legal y constitucional, sin que alguna limitante restrinja la competencia del juez, entre otras razones, porque la presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo y porque la interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. El control integral a que alude el citado fallo se enuncia así:

[...]

- 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 solo 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 [...].”

Bajo los argumentos defensivos, solicito Señor Juez, con todo respeto, se denieguen la totalidad de las pretensiones de la demanda.-

*Con fundamento en el Artículo 175.3 del CPACA, formulo para ante el Señor Juez de la Causa, las siguientes:*

**EXCEPCIÓN PREVIA:**

**“FALTA DE COMPETENCIA FUNCIONAL DEL JUZGADO ADMINISTRATIVO ÚNICO ORAL DEL CIRCUITO DE LETICIA” - [ARTS. 100.1 y 101 DEL C.G.P. EN CONCORDANCIA CON LOS ARTÍCULOS 151, 152.3 y 155 LEY 1437 DE 2011 – PROCESOS DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO CONTRA SANCIONES DISCIPLINARIAS DE OFICINAS DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO]**

**FUNDAMENTOS:**

1.- En al presente causa procesal contenciosa administrativa se pretende por la parte Accionante cuestionar en nulidad los actos administrativos contenidos en la Resolución SENA No. 01963 del 11 de septiembre de 2014 (primera instancia) y Resolución SENA No. 0193 del 02 de febrero de 2015 (segunda instancia, que resolvió el recurso de apelación)

3.- La parte actora expone y alega en su libelo introductorio, tanto en el capítulo de los hechos (No. 08) como en el acápite titulado: “CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN”, los siguientes cargos de imputación contra los actos administrativos, así:

- g) Ilícitud sustancial - (Art. 5 de la Ley 734-2002)**
- h) Incongruencias;**
- i) Indebida motivación;**
- j) Falta de motivación**
- k) Desproporcionalidad de la sanción impuesta y**
- l) Indebida notificación;**

3.- Los actos administrativos atacados mediante el ejercicio del MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, gozan de la presunción de legalidad, legitimidad, idoneidad y legalidad, que lo ampara, cuyas condiciones propias e inherentes, deberá desvirtuar en el plenario, la parte Accionante, siendo de su responsabilidad, la

carga de la prueba.- Los actos demandados fueron expedidos con sujeción a la norma que los regula y rige como la Ley 734-2002.-

4. - Los actos materia de cuestionamiento en sede judicial fueron expedidos por los funcionarios con competencia para ello, tanto en primera como en segunda instancia esto es, por la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA y en segunda instancia, por el Señor Director General del SENA, tema de factor de competencia no cuestionado por la actora, ni objeto de debate, funcionarios quienes actuaron amparados en normas de orden legal y reglamentario, respecto de la funcionaria a quien se aplica y ejerce la atribución disciplinaria, a la luz de los cánones 76 y 77 de la Ley 734-2002.-

5.- La Resolución SENA No. 01963 del 11 de septiembre de 2014, acto de primera instancia fue expedida por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA, que impuso en primer grado, la sanción de destitución e inhabilidad por 10 años y la Resolución SENA No. 0193 del 02 de febrero de 2015, acto librado en segunda instancia, que resolvió el recurso de apelación, impuso una sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio del cargo, por el término de 12 meses, a la Sra. EDNA ROCIO URUEÑA JIMENEZ, que ahora funge como parte demandante.-

5. Sobre el tema central de la competencia funcional, el Art. 152.3 del CPACA, estatuye que: “son competentes los Tribunales Administrativos en primera instancia, para conocer de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación (subrayo y resalto fuera de texto)

6. - Por vía de jurisprudencia de las altas cortes se ha dilucidado y decantado con toda precisión el tema de competencia funcional en tratándose de procesos contenciosos de nulidad y restablecimiento del derecho cuando los actos administrativos sancionatorios demandados han sido expedidos por funcionarios de las Oficinas de Control Interno Disciplinario, que imponen retiro parcial o definitivo del servicio del disciplinado (con pena de suspensión o de destitución), así:

“PROCESO DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA SANCIONES DISCIPLINARIAS – Competencia Sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación. Por su parte, el artículo 154 del

CPACA, establece la competencia de los Jueces Administrativos en asuntos en los que se demanden actos administrativos relacionados con el ejercicio del control disciplinario que impongan sanciones distintas al retiro temporal o definitivo. Las normas referidas (artículos 151, 152 y 154 de la Ley 1437 de 2011), establecieron reglas específicas de competencia tratándose de asuntos en los que se controvierten actos administrativos expedidos en ejercicio del poder disciplinario. En consecuencia, los actos administrativos expedidos por el Procurador General, en ejercicio de dicha potestad, serán de conocimiento en única instancia del Consejo de Estado y, los expedidos por funcionarios diferentes que impongan sanciones diferentes al retiro temporal o definitivo del servicio, serán conocidos por el Tribunal Administrativo en primera instancia, y de los juzgados de aquellos que expresamente les señalan las disposiciones referidas. FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 149 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 151 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 152 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 154 PROCESOS DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO CONTRA SANCIONES DISCIPLINARIAS DE OFICINAS DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO – Competencia de Tribunales Administrativos en primera instancia Los procesos incoados contra actos administrativos expedidos por oficinas de control disciplinario interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio, son competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia. Lo anterior en razón a que el ejercicio del control disciplinario que ejercen las oficinas de control interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, en los casos en que la sanción implica retiro temporal o definitivo del servicio es equiparable al que ejercen “los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación”, que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son competencia del Tribunal Administrativo en Primera instancia. Adviértase que la analogía sólo se refiere a los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias que implican retiro temporal o definitivo del servicio dado que los que aplican sanciones “distintas”, como la amonestación, tienen regla específica de competencia en los numerales 2 de los artículos 151 y 154 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 – ARTICULO 2 NOTA DE RELATORIA: En el mismo sentido ver Rad. 2014-00676(2109-14) CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION B Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá, D.C., catorce (14) de agosto de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-03-25-000-2013-1124-00(2653-13) Actor: JULIO CESAR FRANCO VARGAS Demandado: PERSONERÍA DISTRITAL DE BOGOTÀ. Decide la Sala sobre la admisibilidad de la demanda presentada por el señor Julio Cesar Franco Vargas contra la Personería Distrital de Bogotá. ANTECEDENTES El señor Julio Cesar Franco Vargas, mediante

apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, pretende que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos: 1. El fallo 453 de 11 de abril de 2012, proferido por la Personería Delegada para la vigilancia administrativa (Disciplinarios I), dentro de la radicación ER 432311 seguida contra el señor Julio Cesar Franco Vargas en su condición de profesional especializado, código 222, grado 8 adscrito al Área de Servicios al Talento Humano del Hospital El Tunal, mediante el cual lo sancionó con suspensión e inhabilidad general por el término de 2 meses. No obstante teniendo en cuenta que el disciplinado cesó en sus funciones, el término de suspensión se convertirá en multa equivalente al valor de 60 días de salario básico mensual devengado al momento de la comisión de la falta. 2. El fallo 31 de julio de 2012, proferido por la Personería para la Segunda Instancia, dentro de la referencia 43234/11, mediante el cual modificó el fallo proferido en la primera instancia, indicando que el término de suspensión en el ejercicio del cargo es de un mes, convertido a multa equivalente a 30 días de salario básico mensual devengado al momento de la comisión de la falta, al haber cesado en sus funciones. A título de restablecimiento del derecho el demandante solicitó que se exonere del pago de la multa impuesta y se ordene la devolución de las sumas de dinero que el demandante haya cancelado. CONSIDERACIONES Competencia para conocer la legalidad de los actos administrativos de carácter disciplinario. De acuerdo con el artículo 149 de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación es competente en única instancia para conocer del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en los cuales se controviertan actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional. De igual forma, el artículo citado dispuso que esta Corporación conocerá en única instancia de las demandas que en ejercicio de la indicada acción y sin atención a la cuantía se promuevan en contra de los actos expedidos por el Procurador General de la Nación en ejercicio del poder disciplinario y de las demás decisiones que profiera como supremo Director del Ministerio Público.

De conformidad con el artículo 151 del CPCA , son competentes los Tribunales Administrativos en única instancia, para conocer de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía en que se controviertan sanciones disciplinarias administrativas distintas a las que originen retiro temporal o definitivo del servicio, impuestas por autoridades departamentales. De igual forma el CPACA establece en el artículo 152 , que son competentes los Tribunales Administrativos en primera instancia, para conocer de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General

de la Nación. Por su parte, el artículo 154 del CPACA, establece la competencia de los Jueces Administrativos en asuntos en los que se demanden actos administrativos relacionados con el ejercicio del control disciplinario que impongan sanciones distintas al retiro temporal o definitivo. Las normas referidas, establecieron reglas específicas de competencia tratándose de asuntos en los que se controvierten actos administrativos expedidos en ejercicio del poder disciplinario. En consecuencia, los actos administrativos expedidos por el Procurador General, en ejercicio de dicha potestad, serán de conocimiento en única instancia del Consejo de Estado y, los expedidos por funcionarios diferentes que impongan sanciones diferentes al retiro temporal o definitivo del servicio, serán conocidos por el Tribunal Administrativo en primera instancia, y de los juzgados de aquellos que expresamente les señalan las disposiciones transcritas. Ahora bien, por disposición del artículo 2 de la Ley 734 de 2002, el control disciplinario también puede ser ejercicio por oficinas de control disciplinario interno y por los funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, en contra de los servidores públicos de sus dependencias. En tal virtud, los artículos 151 numeral 2 y 154 numeral 2, establecen que los Tribunales y Juzgados Administrativos serán competentes, en única instancia, atendiendo a la autoridad que lo expide, es decir, funcionarios de la procuraduría diferentes al Procurador o autoridades municipales para conocer de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se controviertan actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias “distintas a las que originen retiro temporal o definitivo del servicio”.

De las reglas específicas de competencia que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo respecto de los actos administrativos expedidos en ejercicio del control disciplinario, se ha concluido en diversas providencias proferidas por esta Sección, lo siguiente: “Los procesos incoados contra actos administrativos expedidos por oficinas de control disciplinario interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio, son competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia.

Lo anterior en razón a que el ejercicio del control disciplinario que ejercen las oficinas de control interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, en los casos en que la sanción implica retiro temporal o definitivo del servicio es equiparable al que ejercen “los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación”, que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son competencia del Tribunal Administrativo en Primera

instancia. Adviértase que la analogía sólo se refiere a los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias que implican retiro temporal o definitivo del servicio dado que los que aplican sanciones “distintas”, como la amonestación, tienen regla específica de competencia en los numerales 2 de los artículos 151 y 154 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Adicionalmente, es del caso resaltar que en asuntos como el presente no es viable la aplicación del numeral 14 del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el cual el Consejo de Estado es competente para conocer de todos los asuntos “para los cuales no exista regla especial de competencia” porque ello generaría que los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias relacionadas con el retiro temporal o definitivo del servicio serían competencia de dos autoridades diferentes, así: - Los actos expedidos por funcionarios de la Procuraduría General de la Nación distintos al Procurador General, en ejercicio del control disciplinario de los Tribunales Administrativos en primera instancia por disposición expresa del numeral 3 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. - Los actos expedidos por las Oficinas de Control Interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, del Consejo de Estado en única instancia, a pesar de que la naturaleza del asunto es la misma. Lo anterior configuraría una desigualdad y desconocería las reglas de competencia establecidas por el Legislador en asuntos de naturaleza disciplinaria” De lo expuesto es dable concluir que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se pretenda la nulidad de los actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias, que impliquen retiro temporal o definitivo del servicio, proferidos por las oficinas de control interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, sin consideración a la cuantía ni al nivel de la autoridad que los expida. El caso concreto. Lo que pretende el accionante es la nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios de la Personería Distrital de Bogotá, mediante los sancionó disciplinariamente al demandante con suspensión de 30 días e inhabilidad por el mismo lapso, sanción convertida a multa equivalente a 30 días de salario básico. En este orden de ideas, atendiendo a la competencia por razón del territorio y según lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 156 del CPACA, que establece: “en los casos de imposición de sanciones, la competencia se determinará por el lugar donde se realizó el hecho que dio origen a la sanción”, considera el Despacho que el competente para conocer del presente asunto es el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en razón a que los hechos que dieron origen a la sanción disciplinaria ocurrieron en el Distrito Capital. Así se tiene que lo que se pretende es la nulidad de los actos administrativos que impusieron una sanción disciplinaria que implica el retiro temporal del cargo proferidos por la Personería Distrital de Bogotá, por lo que el presente asunto es de conocimiento del Tribunal Administrativo

de Cundinamarca, por lo que se ordenará la remisión del mismo para lo de su competencia. En mérito de lo expuesto, este Despacho de la Subsección B, Sección Segunda del Consejo de Estado: V. RESUELVE : Remítase el presente expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que este decida sobre la admisión de la demanda”

12.- en el Sub lite, con el mayor respeto, se considera por pasiva que se configura la falta de competencia funcional al tenor del Art. 100.1 del C.G.P. en concordancia con el Art. 152.3 del la Ley 1437-2011, estructurando la excepción previa denominada **“FALTA DE COMPETENCIA”** del Juzgado Único Administrativo Oral del Circuito de Leticia”, siendo competente, en primera instancia, el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, donde se deberá remitir el expediente judicial, de conformidad con las reglas de competencia definidas sobre la materia.-

#### JURISPRUDENCIA APLICABLE:

“CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA  
 Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ Bogotá, D.C., siete (7) de abril del dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 85001-33-33-001-2015-00187-01(3172-15)  
 Actor: JHON JAIRO MARTINEZ SIBOCHE Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL Referencia: PROCEDENCIA DE AUTO DE UNIFICACION. IMPOSIBILIDAD DE DESACATO DE DECISIONES DEL SUPERIOR FUNCIONAL EN MATERIA DE COMPETENCIAS. CAUSAL DE NULIDAD DEL ARTICULO 133 NUMERAL 1 CGP.”

“(…)

“V. Decisión a adoptar en el caso concreto.

Como vemos, en materia de providencias de unificación distintas a sentencias, no se regula la posibilidad de que el asunto se avoque por parte del Consejo de Estado, ya sea por una Sección o por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, si se tramita en primera en un juzgado administrativo.

Ello es razonable por cuanto la misma norma contempla que podrán los Tribunales remitir al Consejo de Estado para los mismos efectos, procesos que tenga para fallo en única o segunda instancia, caso último en el cual se abarcarán aquellas decisiones que ha proferido el juez administrativo en primera instancia.

Lo anterior tiene su razón de ser, además, en que precisamente la finalidad de la medida es que se unifiquen posiciones contradictorias que se presenten entre distintos Tribunales o entre las Secciones y/o Subsecciones de esta Corporación sobre un mismo tema, dada su función unificadora o porque se requiere que se adopte la decisión en este órgano de cierre por razones de importancia trascendencia nacional, sin que se pueda echar de menos la función unificadora que corresponde a los Tribunales sobre criterios discrepantes dentro de cada distrito judicial.

Así las cosas, frente al caso concreto tenemos que el Tribunal Administrativo de Casanare envió este proceso al Juez Primero Administrativo de Yopal para que asumiera su conocimiento en primera instancia, por tanto no es posible adoptar una decisión como la solicitada por el juez administrativo, por no tratarse de uno de los casos regulados en la norma en comento.

En efecto, es clara la disposición cuando señala que la unificación se da frente a decisiones emitidas en sentencias o a proferirse al interior de éstas y no se puede, so pretexto de una controversia jurídica, señalar que existe la posibilidad de la existencia de autos de unificación con base en el artículo 271 ib., para dirimir una discusión entre un juez y el respectivo tribunal que cumple funciones de superior funcional.

Ahora bien, las demás providencias de unificación corresponde adoptarlas a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo o a las Secciones. La primera de ellas, según la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, podrá resolver los asuntos que le remitan las secciones por su importancia jurídica o trascendencia social si por estimar fundado el motivo, resuelve asumir competencia<sup>17</sup>, tal como lo ha realizado en ocasiones anteriores<sup>18</sup>; evento que no se presenta en este asunto. Las Secciones por su parte podrán hacerlo cuando a solicitud de uno de sus miembros ello se requiera para unificar criterios o posiciones diversas y evitar decisiones contradictorias sobre el mismo punto de derecho, o para analizar y decidir un asunto que por su importancia lo amerite, evento que tampoco se presenta en este caso en la medida en que no hay posiciones contradictorias de esta Sección que se requiera dilucidar en cuanto ya se ha establecido reiteradamente el criterio vigente sobre la competencia para el conocimiento de asuntos como el presente. Pese a todo lo anterior<sup>19</sup>, resulta imperioso y conveniente por parte de esta Sección pronunciarse frente al caso concreto y reiterar las reglas de competencia para conocer estos asuntos, por las siguientes razones:

a- Es evidente que la discusión sobre la competencia para conocer de procesos judiciales como el presente<sup>20</sup>, ha sido objeto de diversos pronunciamientos y decisiones anteriores por parte de esta Corporación en los cuales se ha consolidado un precedente

en el sentido de que estos asuntos son del conocimiento de los Tribunales Administrativos en primera instancia.

En efecto, se ha precisado constantemente, lo siguiente por parte de esta Sección:

i) De acuerdo con el numeral 322 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 los Tribunales Administrativos, sin atención a la cuantía, son los competentes para conocer en primera instancia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos disciplinarios expedidos por funcionarios de la Procuraduría General de la Nación diferentes al Procurador General de la Nación y

ii) Esta disposición también se aplica a los actos administrativos disciplinarios expedidos por oficinas de control disciplinario interno o funcionarios con potestad disciplinaria en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio, porque son equiparables los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación...”

.

“VI. Conclusión

Así las cosas, con el fin de dar efectividad y aplicación al deber de respeto del precedente horizontal, así como de los principios de igualdad y seguridad jurídica, como figura excepcional, se procederá a definir que este caso la competencia para conocer del proceso radica en el Tribunal Administrativo de Casanare y no en el Juez Primero Administrativo de Yopal. Ello, pese a que se negará la solicitud elevada por el Juez Primero Administrativo de Yopal, Casanare, en cuanto a que se dicte una providencia de unificación.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, RESUELVE: PRIMERO: NEGAR la petición de avocar el conocimiento del presente asunto a efectos de dictar providencia de unificación por importancia jurídica - art. 271 del CPACA -, en relación con la competencia para conocer del mismo. SEGUNDO: REMITIR el proceso con destino al Tribunal Administrativo de Casanare para que asuma el conocimiento y trámite del mismo, conforme su propio precedente y el sentado por el Consejo de Estado en casos similares. TERCERO: Comuníquese esta decisión al Juez Primero Administrativo de Yopal, Casanare...”

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Invoco como normas aplicables a la excepción previas las siguientes: Arts. 175.3 y 306 de la Ley 1737-2011 - CPACA - Arts. 100.1 y 101 del C.G.P - y Art. 152.3 del CAPCA.-

**MEDIOS DE PRUEBA:**

En el expediente judicial obran las pruebas documentales necesarias que acreditan y que sirven de soporte documental probatorio suficiente de la excepción planteada, y son los actos administrativos demandados: Resolución SENA No. 01963 del 11 de septiembre de 2014 (primera instancia) y Resolución SENA No. 0193 del 02 de febrero de 2015 (segunda instancia, que resolvió el recurso de apelación)

**B.- DE OFICIO.-**

Las que el Señor Juez, se sirva decretar oficiosamente.

**V.- EXCEPCION GENERICA:**

**FUNDAMENTOS:**

Solicito al Señor Juez de Conocimiento, decretar de manera oficiosa las excepciones de mérito o de fondo que resulten debidamente probadas o acreditadas en el presente proceso contencioso, a favor de la Administración Municipal de Leticia.- (Art. 306 de la Ley 1437 de 2011.- CPACA en armonía con el Canon 282 del C. G. del P. )

**MEDIOS DE PRUEBA:**

En el expediente obran los medios de prueba documentales aportados por la parte demandante y las documentales que en medio magnético se aportan con la contestación de la demanda y otras que se solicitan

**PETICIÓN PRUEBAS:**

Ruego al Señor Juez, decretar, apreciar, tener como tales y/o aceptar, las siguientes, relativas a la contestación de la Demanda y la(s) Excepciones de Mérito o Fondo formuladas, así:

## A.- DOCUMENTALES:

1. - En cumplimiento del mandato previsto en el canon 175, parágrafo 1º., de la Ley 1437 de 2011, manifiesto que:

A) Se adjunta el expediente completo de la hoja de vida que obra en archivos de la Regional SENA Amazonas de la Accionante, Sra. Edna Rocío Urueña Jimenez, que se remite via electrónica a su digno despacho, con al presente contestación.- (una carpeta documental escaneada)

B) Se anexa carpeta documental del caso disciplinario que obra en la Regional SENA Amazonas de la Accionante, Sra. Edna Rocío Urueña Jimenez, que se remite via electrónica a su digno despacho, con al presente contestación.- (una carpeta documental escaneada)

C) El expediente disciplinario que obra en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Dirección General del SENA, que se remite vía electrónica a su digno despacho, con la presente contestación (consta de: EXPEDIENTE TOMO I y II - VIDEOS I y II).-

## B.- DE OFICIO.-

Las que el Señor Juez, se sirva decretar oficiosamente.

## ANEXOS:

Adjuntos con la presente contestación los siguientes documentos:

1. - El poder otorgado por el Señor Subdirector de Centro del SENA Regional Amazonas, Dr. ARTURO ARANGO SANTOS, con funciones de Director Regional (Decreto 249-2004 Art. 24, numeral 20 en concordancia con el Parágrafo 1o. del Art. 25)

2. Adjunto los actos administrativos de encargo - nombramiento - posesión e identificación del mismo para que obren en el expediente.-

## NOTIFICACIONES:

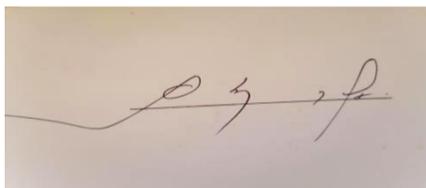
La parte Demandante en su documento introductorio ha indicado el lugar donde recibirá citaciones y notificaciones: johannalizz@Jgmail.com

SENA Regional Amazonas, en la sede Lagos, ubicada en el kilómetro 0.5, vía Leticia Tarapacá, en Leticia Amazonas.- correo: [servicioalciudadano@sena.edu.co](mailto:servicioalciudadano@sena.edu.co)

El Suscrito Abogado, en la secretaría de su Digno Despacho o en mi Oficina Profesional ubicada en la Transversal 16 No. 1 A – 113, Barrio Costa Rica, en Leticia Amazonas.

El correo electrónico del suscrito servidor jurídico, para todos los efectos procesales - citaciones, traslados y/o notificaciones - es: [aimer2m@gmail.com](mailto:aimer2m@gmail.com)

Cordialmente,



AIMER MUÑOZ MUÑOZ

C. C. No. 16.643.875 de Cali- Valle

T. P. No. 27.364 del H. C. S. de la J.

Telcel No. 314 358 03 82

Correo electrónico: [aimer2m@gmail.com](mailto:aimer2m@gmail.com)